МИНИСТЕРСТВО
ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО СПЕЦИАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

ТАШКЕНТСКИЙ ФИНАНСОВЫЙ ИНСТИТУТ

Н.Э.ЖИЯНОВА, Р.Г.ТАШМАТОВА

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ

Для бакалавриата направления 5230600 – «Финансы»

(Учебник)

Ташкент – 2022

УДК: 336.1(575.1)(075)
ББК: 65.261(5Узб)я7

Н.Э.Жиянова, Р.Г.Ташматова. Государственные финансы. (Учебник). – Т.: СП «Nihol print», 2022. – 336 с.

ISBN 978–9943–8101–8–1

Данный учебник предназначен для бакалавриата высших образовательных учреждений, обучающихся по экономическим направлениям и изучающих учебную дисциплину «Государственные финансы». Учебник содержит теоретические, научные, нормативные, практические данные по функционированию государственных финансов, вопросыдля самоконтроля, тесты и глоссарий.

Учебник будет полезным для студентов, профессоров-преподавателей экономических вузов, высококвалифицированных специалистов различных организаций, учреждений, предприятий в качестве материала для изучения, повторения и закрепления полученных знаний по учебной дисциплине «Государственные финансы».

УДК: 336.1(575.1)(075)
ББК: 65.261(5Узб)я7

Рецензенты:

Х.Кабулов – к.э.н., доц.

О.Комолов – к.э.н., доц.

ISBN 978–9943–8101–8–1

© Н.Э.Жиянова, Р.Г.Ташматова, 2022
© Издательство СП «Nihol print», 2022

ВВЕДЕНИЕ

Государственные финансы имеют важное значение в обеспечении стабильного экономического развития, реализации социальных программ и создании инфраструктурных объектов. Государственные финансы являются элементом воспроизводственного процесса, активно участвуя в накоплении основных фондов для производства общественных благ в различной форме (например, защита населения, оборона, развитие финансов и др.), инновационного потенциала страны, интеллектуального ресурса. Учитывая данный аспект, учебнаядисциплина «Государственные финансы» в качестве самостоятельного учебного курса включена в учебные планы высших учебных заведений в соответствии с новым Государственным образовательным стандартом.

Данный учебник разработан на основе типовой и рабочей учебных программ по дисциплине «Государственные финансы».

Вучебникераскрыты важные аспектыформирования, распределения и использования государственных финансов, а также их роли в социально-экономическом развитии страны. В рамках тематики рассматрены социально-экономическая сущность и значение государственных финансов, система государственных финансов, правовые основы функционирования государственных финансов, основные задачи финансовой политики государства, элементы управления государственными финансами, социально-экономическоезначение государственного бюджета и государственных целевых внебюджетных фондов, сущность государственного кредита и основные направления управления государственным долгом, сущность местных финансов, роль и значение государственных финансов в развитии экономики, социальном развитии общества, влияние государственных финансов на инвестиционный процесс, роль социального страхования и социального обеспечения в системе государственных финансов, а также основные направления, проводимых реформ в системе государственных финансов в Республике Узбекистан.

В связи с этим системные познания, полученные в результате изучения данного учебника, позволят студентам получить теоретические знания и практические навыки в сфере государственных финансов.

Практические данные и сведения, представленные в учебнике включают в себя последние изменения в финансовой сфере и законодательстве.

Представленный материал методологически состоит из семнадцати глав, каждая глававключает в себя несколько параграфов. Каждая глава посвящена основным направлениям функционирования государственных финансов.

В целях активизации познавательного интереса и контроля, по каждой главе учебника сформулированы вопросы для самоконтроля, представлены тестовые задания и глоссарий. Для более глубокого изучения тем предложен список рекомендуемой литературы.

ГЛАВА 1. ВВЕДЕНИЕ В УЧЕБНУЮ ДИСЦИПЛИНУ “ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ”

1.1.Основное содержание, цель и задачи учебной дисциплины «Государственные финансы» и её взаимосвязь с другими учебными дисциплинами.

Ключевые слова: государственныефинансы – цель учебной дисциплины – задачи учебной дисциплины – предмет учебной дисциплины – объект учебной дисциплины – методы учебной дисциплины – методы изучения учебной дисциплины

1.1.Основное содержание, цель и задачи учебной дисциплины «Государственные финансы» и её взаимосвязь с другими учебными дисциплинами

Содержание государственных финансов

Государственные финансы являются важной сферой финансовой системы государства, призванной обеспечить государство денежными средствами, необходимыми для выполнения экономических, социальных и политических функций. Государственные финансы как совокупность экономических отношений, являются системой образования и распределения денежных фондов государства, необходимых для выполнения им его функций и задач.

Государственные финансы — это основа деятельности государства, только располагая достаточным количеством денежных средств, государство может осуществлять социальную политику, поддерживать отдельные отрасли хозяйства, проводить научные исследования или обеспечивать обороноспособность.

Государственные финансы представляют собой ту часть финансовых отношений, в которых непосредственно участвуют органы власти любогоуровня (органы государственной власти и органы местного самоуправления) и которые формируют финансовые ресурсы для выполнения своих функций — экономической, социальной, политической, для финансирования конституционных прав граждан и др. учитывая данный аспект считается возможным весь комплекс таких отношений называть государственными (публичными) финансами.По экономическому содержанию государственные финансы - это денеж-

ные отношения по поводу распределения и перераспределения стоимости общественного продукта и части национального богатства. Государственные финансы являются основной сферой в финансовой системе государства.

Учебная дициплина «Государственные финансы» имеет важное значение в поиске решений теоретических и практических задач социально-экономического развития страны. В современных условиях повышаются значимость и актуальность государственных финансов. Государственные финансы составляют часть финансовой системы страны.

Основная цель изучения дисциплины «Государственные финансы»

Основной целью изучения дисциплины «Государственные финансы» является формирование у будущих высококвалифицированных специалистов-экономистов, отвечающих современным требованиям подготовки, знаний теоретических, организационных и правовых основ в сфере формирования, распределения и использования государственных финансов, а также навыков и умений по их практическому использованию.

Задачи дисциплины:

– изучение социально-экономической сущности и значения государственных финансов;

– рассмотрение системы государственных финансов;

– рассмотрение правовых основ функционирования государственных финансов;

– изучение основных задач финансовой политики государства;

– рассмотрение элементов управления государственными финансами;

– изучение сущности и содержания государственного бюджета;

– рассмотрение цели и задач государственных целевых внебюджетных фондов;

– рассмотрение сущности государственного кредита и основных направлений управления государственным долгом;

– рассмотрение понятия и сущности местных финансов;

– рассмотрение роли и значения государственных финансов в развитии экономики;

– рассмотрение влияния государственных финансов на инвестиционный процесс;

– рассмотрение роли и значения государственных финансов в социальном развитии общества;

- рассмотрение роли социального страхования и социального обеспечения в системе государственных финансов;
- рассмотрение основных направлений реформ в системе государственных финансов в Республике Узбекистан.

Наука и учебная дисциплина «Государственные финансы» связаны с изучением теоретических, правовых и организационных основ формирования, распределения и использования государственных финансов.

В общем виде учебная дисциплина «Государственные финансы» взаимосвязана со многими экономическими дисциплинами, указанными в государственных образовательных стандартах бакалавриата экономических направлений. Учебная дисциплина «Государственные финансы» является основным предметом в ходе подготовки специалистов для финансовой сферы.

В ходе изучения также наблюдается взаимосвязь дисциплины с запланированными в учебном плане математическими и гуманитарными дисциплинами (высшая математика, математическое программирование, экономическая география), общепрофессиональными дисциплинами (экономическая теория, статистика, деньги, кредит и банки, финансовый менеджмент, налоги и налогообложение, теория страхования и другие) и специальными дисциплинами (государственный бюджет, финансовый контроль, международные финансовые отношения), в частности, для ее изучения необходимы достаточные знания, умения и навыки по ряду математических, гуманитарных и общепрофессиональных дисциплин, с другой стороны, дисциплина «Государственные финансы» является основой для изучения ряда специальных дисциплин.

Предметом учебной дисциплины «Государственные финансы» являются теоретические, организационные и нормативно-правовые основы государственных финансов, государственного бюджета, государственных целевых внебюджетных фондов, государственного кредита, финансов государственных предприятий, а также роли государственных финансов в социально-экономическом развитии страны.

Объектом учебной дисциплины «Государственные финансы» являются фонды денежных средств государства (например, государственный бюджет и государственные внебюджетные фонды), и практика организации финансовых отношений по поводу их формирования, распределения и использования в стране.

Структура учебной дисциплины «Государственные финансы» для бакалавриата направления 5230600 – «Финансы» включает в себя изучение тем относительно сущности и значения государственных финансов, теорий государственных финансов, системы государственных финансов, правовых основ функционирования государственных финансов, финансовой политики государства, управления государственными финансами, государственного бюджета, государственных целевых и внебюджетных фондов, государственного кредита и управления государственным долгом, местных финансов, финансов государственных предприятий и организаций, роли и значения государственных финансов в развитии экономики, влияния государственных финансов на инвестиционный процесс, роли и значения государственных финансов в социальном развитии общества, социального страхования и социального обеспечения в системе государственных финансов, а также основных направлений реформ в системе государственных финансов в Республике Узбекистан.

Для более эффективного изучения учебной дисциплины «Государственные финансы» целесообразно использование таких методов, как, анализ (мысленное расчленение анализируемого объекта на части и изучение каждой его части отдельно), синтез (соединение уже изученных частей предмета в единое целое и получение знаний о предмете в целом), индукция (выведение теории из фактов, следование от частного к общему, факты собираются, анализируются и на их основе строятся теории), дедукция (выдвижение гипотез, которые затем сопоставляются с фактами, т.е. исследование от общего к частному), сравнение (определение сходства или различий явлений и процессов, что позволяет соотносить неизвестное с известным, выразитьновое через уже познанное иизученное), аналогия (перенос одного или нескольких свойств с известного явления на неизвестное), графический метод(построение различных графиков, диаграмм, схем для описания экономических процессов), экономическое моделирование, экономический эксперимент, исторический, логический метод и др.

Методы изучения учебной дисциплины подразумевают изучение теоретических аспектов функционирования государственных финансов на основе содержания учебников, учебных пособий и других учебных материалов. Также, изучение нормативно-правовых документов, регулирующих функционирование государственного бюджета, государственных целевых фондов, государственного кредита.

Важным в данном контексте является осуществление анализа практики функционирования государственных финансов, на основе статистических, финансовых отчетов и других практических данных.

Завершающим данный процесс является обобщение полученной информации и формирование на ее основе знаний, навыков и умений.

ГЛАВА 2. СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

2.1. Сущность государственных финансов.

2.2.Социально-экономическое значение государственных финансов.

2.3. Взаимосвязь государственных финансов с другими звеньями финансовой системы страны.

Ключевые слова: государственныефинансы–внутренний валовый продукт–национальный доход–экономика–финансовая система–производство–государственный бюджет-государственные целевые фонды-государственный кредит

2.1. Сущность государственных финансов

В современных условиях государственные финансы можно признать ведущим сегментом финансирования, так как они прямо или косвенно имеют влияние на финансы экономических субъектов. Государственные финансы являются основой деятельности любого государства. Наличие необходимого количества финансовых ресурсов способствует обеспечению финансирования всех расходов государства, связанных с выполнением его функций и задач. Важно отметить особую роль государства в финансовой сфере, как относительно финансовых потоков между странами, так и в финансовой деятельности внутри стран. Посредством государственных финансов активноиспользуются финансовые рычаги для стимулирования экономического роста, совершенствования структуры экономики, повышения уровня жизни населения. При этом государство старается активно воздействовать на реальный сектор экономики через налоговую политику, таможенные тарифы, финансируемый из бюджета государственный заказ (государственные заказы бюджетных заказчиков), в том числе государственными предприятиями (государственные заказы корпоративных заказчиков).

Сущность государственных финансов

Сегодня государственные финансы выполняют не просто функцию государственного обеспечения, но реально являются производительным и эффективным элементом воспроизводственного процесса, ак-

тивно участвуя в накоплении основных фондов для производства общественных благ в различной форме (защита населения, оборона, стабилизация финансов и др.), инновационного потенциала страны, интеллектуального ресурса и т. д.

Посредством государственных финансов образуются финансовые ресурсы у органов власти. Финансовые отношения внутри данной сферы обладают возможностью оказывать влияние на другие сферы и звенья финансовой системы, воздействовать на объем и структуру общественного производства, осуществлять регулирование отраслевых и территориальных пропорций.

Рассмотрим понятие государственных финансов, представленные различными авторами. По мнению Бабича А.М.государственные финансы выражают экономические отношения, связанные с обеспечением централизованными источниками финансирования государственного и муниципального секторов экономики, наиболее значимых программ развития производства и общественного сектора, организаций и учреждений бюджетной сферы и т.п. Их функционирование направлено на достижение общих целей развития социально ориентированной экономики.[1]

Государственные финансы — это мощный рычаг макроэкономического регулирования. Посредством умелого использования этого инструмента государство может решать самые разные задачи: регулировать темпы экономического роста, поддерживать стабильность денежной единицы, регулировать уровень ссудного процента, сглаживать конъюнктурные колебания.

Согласно трактовке авторов Бабича А.М., Павловой Л.Н.Государственные финансы - это совокупность экономических отношений, возникающих в реальном денежном обороте по поводу формирования, распределения и использования централизованных фондов финансовых ресурсов.[2]

---

[1] Бабич А.М. Государственные и муниципальные финансы / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. - М.: Юнити-Дана, 2017**.** - 687 с.

[2] Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы/Система государственного и муниципального управления: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям "Государственные и муниципальные финансы", "Юриспруденция", "Политология" - 2-е изд.,перераб. и доп. (ГРИФ) /МухаевР.Т. ; Мухаев Р. Т. ; 2009; Юнити-Дана

Исходя из вышерассмотренного, государственные финансы -это экономические отношения, по поводу формирования, распределения и использования централизованных фондов связанные с обеспечением централизованными источниками финансирования государственного и местных структур, наиболее значимых программ развития производства и общественного сектора, организаций и учреждений бюджетной сферы, направленных на достижение общих целей социально-экономического развития страны.

Материальную основу финансов составляет денежный оборот. Реальный денежный оборот — это экономический процесс, вызывающий движение стоимости и сопровождающийся потоком денежных платежей и расчетов. Объектом реального денежного оборота выступают финансовые ресурсы, являющиеся источниками финансирования расширенного воспроизводства.

Функции государственных финансов

Сущность государственных финансов выражается посредством ряда функций. Государственные финансы в качестве экономической категории выполняют следующие функции:

- мобилизационную (посредством функционирования государственных денежных фондов формируется национальный доход страны);
- распределительную (финансовые отношения имеют своей целью стимулирование эффективного использования всех экономических ресурсов и, в первую очередь, государственных средств);
- регулирующую (через государственные фонды осуществляется регулирование темпов и пропорций развития экономики);
- контрольную (через фонды осуществляется контроль за рациональным использованием финансовых ресурсов).

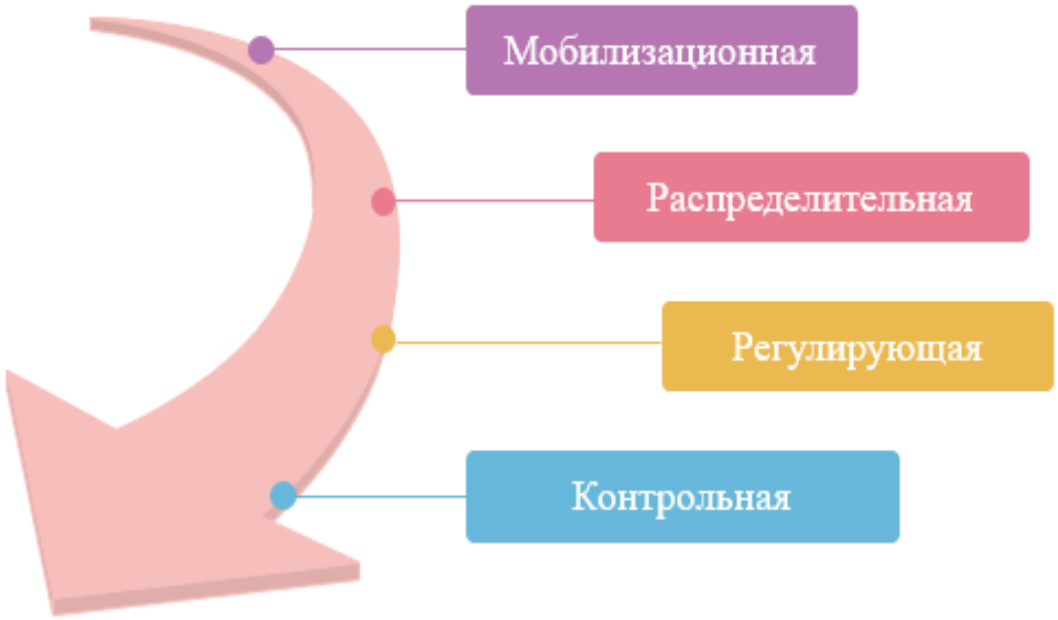

Рис.2.1.1. Функции государственных финансов

По уровню управления государственные финансы подразделяются на общегосударственные финансы и региональные (территориальные) финансы[3].

Общегосударственные финансы объединяют центральный бюджет, государственный кредит и внебюджетные фонды.

Общегосударственные финансы составляют часть финансовой системы страны. По экономической сущности общегосударственные финансы- это денежные отношения по поводу распределения и перераспределения стоимости общественного продукта и части национального богатства, связанные с формированием финансовых ресурсов в распоряжении государства, необходимых ему для выполнения экономических, социальных и политических функций.

В свою очередь основными функциями государства, обеспечивающими успешное социально-экономическое и политическое развитие страны, являются:

[3] Белоножко М.Л., Скифская А. Л. Государственные и муниципальные финансы: учебник. –СПб: ИЦ «Интермедия», 2014.

– разработка, принятие, реализация и совершенствование законодательных актов, формирующих институциональные основы рыночной экономики;

– поддержание макроэкономической и социально-политической стабильности, эффективное регулирование и промышленная политика;

– финансирование основных социальных услуг, поддержка слабо защищенных групп населения;

– регулирование интеграции в мировую экономику с учетом защиты национальных интересов.

Региональные финансы — это совокупность бюджетов, включающих республиканские бюджеты республик в составе федеративных государств, бюджеты автономных областей и округов; областные бюджеты; бюджеты городов; социальные и экономические денежные фонды; государственные ценные бумаги; целевое финансирование; кредиты и займы.

В соответствии с экономическим подходом, региональные финансы — это денежные ресурсы и потоки в наличной и безналичной формах, которые обеспечивают нормальный с точки зрения потребностей хозяйства территории уровень производства товаров и услуг, устойчивый товарообмен в соответствии с законами рыночного хозяйствования и социально приемлемый уровень жизни населения.

Региональные финансы являются неотъемлемой частью финансовой системы государства, так как в регионе:

– осуществляется множество финансовых операций между региональными институциональными единицами;

– имеются и финансовые потоки межрегиональных и интернациональных институциональных единиц, которые получают финансовые средства из-за пределов региона и отправляют их.

Таким образом, на определенной территории (регионе) локализуется некоторая часть финансовых операций, производимых между всеми институциональными единицами, и концентрируется часть имеющихся в стране финансовых ресурсов.

Содержание и социально-экономические функции определяются теми же характеристиками, что и финансовая система страны в целом. Их роль отличается лишь спецификой тех задач управления, которые реализуются на данном (региональном) уровне.

Еще одной составляющей финансовой системы государства выступают местные финансы— это совокупность фондов денежных средств, формируемых и используемых для решения вопросов местного значения.К местным фондам относятся: окружные, городские, районные бюджеты, бюджеты поселков и сельских населенных пунктов; районные бюджеты.

Экономическое содержание государственных финансов неоднородно; в их составе выделяются отдельные обособленные звенья, каждое из которых выполняет специфические функции. В состав государственных финансов включаются: государственный бюджет, государственные целевые внебюджетные фонды, государственный кредит, финансы государственных предприятий. Благодаря разному функциональному назначению перечисленных звеньев, государство оказывает широкий спектр экономических и социальных услуг, решение отраслевых и территориальных проблем.

2.2. Социально-экономическое значение

государственных финансов

Государственные финансы имеют четкую целевую ориентацию. Они направлены на решение социально-экономических задач общества и страны в целом. Данный аспект подразумевает что государственные финансы ориентированы на решение государственных и местных задач.

Социально-экономическое значение государственных

Государственные финансы, в частности государственных бюджет, государственные целевые и внебюджетные фонды, государственный кредит, а также финансы государственных предприятий и система государственных финансов в целом имеет важное значение в социально-экономическом развитии государства.

Важным методологическим фактором является определение принципов организации и функционирования государственных финансов, позволяющее выявить направления воздействия финансов на развитие государственного и регионального секторов экономики, выработать критерии их функционирования.

Государственные и местные финансы опираются на информационные потоки. Принятие государственных решений основано на совокупности информации. Анализ поступающей информации важен

как в момент принятия решения, так и в процессе контроля за ходом его выполнения. Эта информация содержится в оперативной и статистической отчетности, договорах и соглашениях, расчетных документах и т.п.

Экономическая роль государства в современных условиях заключается в реформировании отношений собственности, вертикали устройства, институциональных преобразованиях и достижении сбалансированности между экономической эффективностью и социальной справедливостью в обществе.

Экономическая роль государства проявляется в следующих функциях: регулирующей; перераспределительной; социальной; контрольной.

1. Регулирующая функция обусловлена тем, что:

1) существуют области функционирования государства, в которых оно занимает ведущие позиции (например, оборона, социальная помощь и т.п.);

2) государство реализует экономическую политику через институциональную систему;

3) государство является собственником и взаимодействует с различными структурами предпринимательского сектора экономики. К областям регулирования относятся: сфера предпринимательства, государственные финансы, денежное обращение, безналичные расчеты, внешнеэкономическая деятельность, валютный курс, экономическая безопасность, общественный сектор.

2. Перераспределительная функция. Созданный национальный доход является объектом перераспределения между его производителями и потребителями. Для реализации этой функции решающую роль в государстве играет распределение полномочий и предметов ведения в социально-экономической сфере. Механизмом такого перераспределения служат налоговая и бюджетная системы.

3. Социальная функция. Государство поддерживает социальную справедливость и определенный уровень общественного благосостояния, гарантирует прожиточный минимум, соответствие роста заработной платы и производительности труда, обеспечивает занятость населения. Для реализации этой функции решающую роль играет финансово-экономический потенциал государства. Реализация этой функции связана с расширением спроса общественного сектора экономики. Механизмом реализации этой функции служат: система со-

циальных трансфертов, социальные программы развития на республиканском и местном уровнях, системы государственной социальной защиты государственных минимальных социальных стандартов, адресной социальной помощи.

4. Контрольная функция. Государство создает ориентиры социально-экономического развития общества, задает параметры экономического и социального роста, определяет условия предпринимательской деятельности, формирует долгосрочные, среднесрочные и текущие экономические и социальные программы, выполнение которых и служит объектом контроля. Реализация этой функции обеспечивается через органы государственного контроля, в том числе финансового, а также институциональные системы. Механизмом реализации этой функции является система показателей и критериев, зафиксированная в правовых актах различного уровня, система санкций, поощрений и льгот, выбор приоритетов социально-экономического развития общества.

Экономическая роль и функции государства определяют финансовую политику и финансовые методы регулирования социально-экономических процессов.

Состояние государственных финансов — один из основных показателей устойчивости экономики и совершенства социальной системы. Из бюджета обеспечивается финансирование важнейших инвестиционных программ, экологии, обороны и пр.

Государственные и местные финансы ориентированы на следующие основные принципы:

- единства законодательной и нормативной базы;
- открытости и прозрачности;
- разграничения полномочий и предметов ведения;
- целевой ориентированности;
- научного подхода к реализации намеченных целей;
- экономичности и рациональности;
- управляемости финансовыми потоками на централизованной основе.

Достижение целей задается стратегией развития. Финансовая стратегия определяет возможность сбалансированного управления стоимостной оценкой материально-технических средств и денежными ресурсами, которыми располагают государственный и муниципальный секторы экономики.

Особое значение имеет определение роли финансов в развитии экономики, которая может быть сведена к трем решающим факторам:

1) обеспечению стабильности макроэкономических показателей;

2) оперативная финансовая адаптации к конъюнктуре рынка;

3) стимулированию инвестиционной активности.

Обеспечение макроэкономических показателей неотделима от стабилизации финансовых показателей в финансовой системе страны. Поэтому мониторинг макроэкономических показателей позволяет выявить реальную ситуацию в финансовой сфере. Из макроэкономических показателей решающее значение имеют уровень бюджетного дефицита (профицита), ход исполнения бюджета, уровень задолженности предприятий перед бюджетом и контрагентами, уровень инфляции, ставка рефинансирования Центрального банка, изменение валютного курса и др. Финансовая стабильность означает наличие устойчивых источников финансирования, возможность привлечения средств на рынке капиталов, накопление ресурсов для расширения производства и развития общественного сектора экономики.

Конъюнктура рынка - это экономическая ситуация, складывающаясянарынкеихарактеризующаясяуровнями спроса и предложения, рыночной активностью, ценами, объёмами продаж, движением процентных ставок, валютного курса, заработнойплаты, дивидендов, атакждинамикойпроизводстваипотребления. Изменение конъюнктуры рынка определяется в первую очередь характером и уровнем развития экономики, но на неё влияют и такие факторы, как сезонный характер производства и потребления ряда товаров.

Финансовая адаптация к рыночным изменениям выражается в том, что государство и предприятия являются полноправными участниками рынка капиталов, выступая в роли кредиторов или заемщиков. Организация финансов позволяет быстро реагировать на изменение ситуации на рынке, приспосабливаться к новым условиям, использовать альтернативные финансовые инструменты, выполнять налоговые и другие денежные обязательства.Трансформация экономических отношений означает переход к новому типу экономического роста, основанному на низком уровне инфляции и безработицы, внешнеэкономической сбалансированности, благоприятной экологической среде и достаточно высоком жизненном уровне. Целью трансформации является создание социально-ориентированной рыночной экономики.

Инвестиционная активность государства и каждого предприятия является результатом и индикатором экономического роста. Финансы играют решающую роль в привлечении инвестиций, создании благоприятных условий для функционирования рынка капиталов. В отношении инвестиционной активности принцип стратегической направленности является определяющим, и задача финансов заключается в необходимости его реализации.

Государственные финансы в качестве одной из важнейших экономических категорий, отражающей экономические отношения в процессе создании и использования денежных средств, являются инструментом воздействия на социально-экономические процессы развития общества, что обуславливает необходимость дальнейшего изучения содержания государственных финансов, их роли и влияния на все направления социально-экономического развития.

2.3. Взаимосвязь государственных финансов с другими звеньями финансовой системы страны

Финансовая система страны

Рассмотрение взаимосвязи государственных финансов с другими звеньями целесообразно с изучения понятия финансовой системы страны. Финансовая система включает в себя совокупность финансовых отношений государства, юридических и физических лиц, возникающих в процессе их деятельности. Обратим внимание на следующие определения термина «финансовая система».

По мнению учёных Поляка Г.Б. и др. финансовая система представляет собой совокупность финансовых отношений, выступающих в виде взаимосвязанных и взаимодействующих категорий, звеньев, сфер, которые распределяют и используют фонды денежных средств хозяйствующих субъектов, домохозяйств, государства, а также специальных финансовых институтов[4].

Согласно версии Подъяблонской Л. М. финансовая система представляет собой совокупность различных сфер и звеньев финансовых отношений, характеризуемых особенностями в формировании, распределении и использовании фондов денежных средств, разной ро-

[4] Финансы: учебник / под ред. Г. Б. Поляка. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – С. 33.

лью в общественном воспроизводстве, и системы государственных и корпоративных финансовых органов[5].

Также, учёные Романовский М. В., Врублевская О. В. и др. считают, что финансовая система представляет собой совокупность финансовых организаций (учреждений) и финансовых рынков, обеспечивающих с помощью различных финансовых инструментов формирование и использование денежных средств государства, организаций и населения[6].

Нешитой А. С. и Воскобойников Я. М. под финансовой системой понимают совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих сфер и звеньев финансовых отношений, посредством которых осуществляется распределение, формирование и использование фондов денежных средств. В финансовую систему включаются финансовые учреждения страны, обслуживающие денежное обращение и регулирование финансовой деятельности[7]. В общей совокупности финансов, образующих финансовую систему, эти ученые экономисты выделяют государственные и местные финансы, финансы предприятий и организаций, страхование, кредитно-банковскую систему и систему государственных финансовых органов.

Барулин С.В. полагает, что финансовая система как категория управления финансовыми отношениями имеет объект (управляемый элемент системы) и субъект (управляющий элемент системы) [8]. Управляемым объектом финансовой системы выступает система финансов, функционирующая на основе определенных организационных принципов. Управляющим субъектом являются субъекты налоговых отношений и органы, осуществляющие управление этими отношениями. Финансовая система – это основанная на денежных отношениях совокупность отраслей и звеньев системы финансов, построенная на определенных принципах и управляемая общими и специальными органами публичной власти и управления хозяйствующих

[5]Подъяблонская Л. М. Финансы: учебник для студентов вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – С. 24.

[6] Финансы: учебник для бакалавров / под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт: ИД Юрайт, 2012. – С. 36.

[7]Нешитой А. С., Воскобойников Я. М. Финансы: учебник. – 9-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2010. – С. 25.

[8] Барулин С. В. Финансы: учебник. – 2-е изд., стер. – М.: КНОРУС, 2011. – С. 75-77.

субъектов. Объектные элементы финансовой системы или система финансов включает две сферы: публичные финансы (система бюджетов, система внебюджетных фондов, государственный (муниципальный кредит), государственные финансовые резервы (фонды)) и частнохозяйственные финансы (финансы, коммерческих предприятий, финансы некоммерческих организаций, финансы домашних хозяйств, страховой, фондовый, кредитный рынки (финансы их профессиональных участников).Субъекты элементы финансовой системы или органы управления включают в себя также две составляющие: органы (субъекты) публичной власти, осуществляющие управление системой финансов, и органы (субъекты) управления частнохозяйственными финансами (главы и органы управления коммерческих организаций, их финансовые службы и менеджеры, главы и финансовые службы некоммерческих организаций, главы страховых компаний, их службы и менеджмент, главы профессиональных участников рынка ценных бумаг, их службы и менеджмент, главы кредитных организаций, их службы и менеджмент, домашние хозяйства (члены семей, индивидуальные предприниматели)).

С точки зрения Гладковской Е. Н. финансовая система представляет собой совокупность различных сфер финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются централизованные и децентрализованные фонды денежных средств. При этом централизация финансов предполагает регулирование финансовых отношений и распоряжение финансовыми ресурсами непосредственно органами государственной власти разного уровня, а децентрализованные финансы предполагают управление и распоряжение фондами денежных средств, которые формируются в процессе осуществления деятельности конкретным хозяйствующим субъектом, хотя при этом также проявляется государственное воздействие, например, в виде установления ставок налогов и размеров обязательных платежей во внебюджетные фонды [9].

По мнениюЗвиБоди и Роберта Мертонафинансовая система включает в себя рынки, посредников, фирмы, предоставляющие финансовые услуги, и другие институты, с помощью которых домохозяйства,

[9]Гладковская Е. Н. Финансы: учебное пособие. Стандарт третьего поколения. – СПб.: Питер, 2012. – С. 14-15.

частные компании и правительственные организации реализуют принимаемые ими финансовые решения.[10].

Обобщая, представленные понятия можно сказать, что под финансовой системой страны понимается совокупность сфер и звеньев финансовых отношений, каждое из которых отражает определенный круг финансовых отношений, возникающих по поводу формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств и поэтому отличаются друг от друга.

Различают функциональную (институциональную), организационную и правовую финансовые системы.

Под функциональной (институциональной) финансовой системой понимают совокупность финансовых отношений, т.е. это обычное определение финансовой системы.

Организационная система представлена финансово-кредитными учреждениями и институтами, обеспечивающих потоки денежных средств, опосредующие финансовые отношения (Минфин, ЦБ, ГНК, ГТК и т.д.).

Правовая система – свод финансовых законов и других нормативно-правовых документов, регулирующих функционирование отдельных сфер и звеньев финансовой системы.

Финансовая система страны, представляя собой совокупность сфер и звеньев финансовых отношений, подразумевает их взаимодействие, основанное на кругообороте финансовых отношений между данными сферами и звеньями.

Государственные финансы являются одной из основных сфер финансовой системы страны. Они вступают в финансовые отношения с рядом других сфер финансовой системы, таких как, например, финансы хозяйствующих субъектов или финансы домашних хозяйств и т.д.

В свою очередь каждая из сфер представляет круг взаимоотношений между звеньями, возникающих по поводу формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств.

Рассмотрим принципы функционирования финансовой системы государства. Финансовая система государства функционирует на ос-

[10]Боди З., Мертон Р. Финансы: учебник для вузов: пер. с англ. — М.: Вильямс, 2007. – С. 25.

нове определенных принципов, отражающих основополагающие требования к организации, взаимодействию и эффективному функционированию всех сфер и звеньев финансовой системы.

Основными принципами выделения сфер и звеньев финансовой системы являются:

– наличие собственной финансовой базы, образуемой первичными доходами субъектов экономических отношений;

– функциональное назначение каждого звена, обеспечивающего финансирование затрат на достижение специфических целей, хозяйствующих субъектов (производство и реализация товаров и услуг с целью извлечения прибыли и умножения капитала), работающего населения (удовлетворение материальных и духовных потребностей индивида, семьи), государства (удовлетворение общественных потребностей, социальная поддержка и защита экономически неактивного населения и безработных);

– единство и взаимодействие сфер и звеньев, предопределяемые общностью источника первичных доходов (ВВП) и финансовой политики, нацеленной на согласование интересов субъектов экономических отношений, взаимосвязанностью их финансовых планов и балансов.

На основе анализа главной функции финансовой системы, заключающейся в эффективном распределении финансовых ресурсов, на наиболее общем уровне анализа можно говорить о шести базовых или ключевых функциях этой системы:

- обеспечение способов перемещения экономических ресурсов во времени, через границы государств и из одних отраслей экономики в другие;
- обеспечение способов управления риском;
- обеспечение способов клиринга и осуществления расчетов, способствующих торговле;
- обеспечение механизма объединения финансовых ресурсов и разделения владения в различных предприятиях;
- снабжение ценовой информацией, позволяющей координировать децентрализованный процесс принятия решений в разных отраслях экономики;
- обеспечение способов решения проблемы стимулирования. Эти проблемы возникают в ситуациях, когда один из

участников сделки владеет информацией, которой не обладает другой.

Всё вышерассмотренное олицетворяет и характеризует взаимосвязь государственных финансов с другими сферами и звеньями финансовой системы страны.

ГЛАВА 3. ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

3.1.Теории выдающихся учёных экономических школ различных периодов.

3.2.Финансовые аспекты концепций классиков политической экономии.

3.3.Финансовые аспекты теории неоклассиков.

Ключевые слова: финансовая наука – внутренний валовый продукт – национальный доход – экономика – финансовая система – производство – государственный бюджет

3.1.Теории выдающихся учёных экономических школ различных периодов

Изучение теорий учёных различных экономических школ представляет важное значение в осмыслении становления и функционирования государственных финансов. Здесь необходимо обратить внимание на историю экономических учений.

Теорииучёныхэкономическихшкол

История экономических учений изучает эволюцию взглядов на экономические процессы, закономерности формирования и развития экономических теорий и школ. На основе взглядов различных учёных экономистов сформировались своего рода теории экономических школ. Где были изучены такие факты как, например, под влиянием каких условий меняются взгляды на экономическую действительность, как эволюционирует трактовка базовых категорий, совершенствуются методы экономических исследований. Изучение истории экономических учений помогает понять общую направленность эволюции экономической науки, трансформацию ее генеральных направлений, взаимосвязь с экономической политикой, принятием стратегических и оперативных решений, а также взаимосвязь экономических категорий, законов, концепций.

Необходимо подчеркнуть, что каждая из экономических теорий возникла в конкретной стране, с определенной экономической и политической системой, и с определенным уровнем социально-экономического развития, а также особенностей развития сфер куль-

туры и науки. Все это оказывало свое влияние на формирование теории автором.

Формирование основ финансовой науки происходило в процессе развития учеными политической экономии, в поисках «золотой середины» между рынком и государством в организации хозяйственной жизни в стране. В первую очередь речь шла о производстве частных и общественных благ, т.е. о функциях рынка и государства в национальной экономике. Другими словами, были поставлены вопросы о необходимости участия государства в экономике, о границах его вмешательства в хозяйственную деятельность компаний, населения (рынка), о показателях его экономической эффективности и т.п.

Рассмотрим следующие основные этапы развития истории экономических учений.

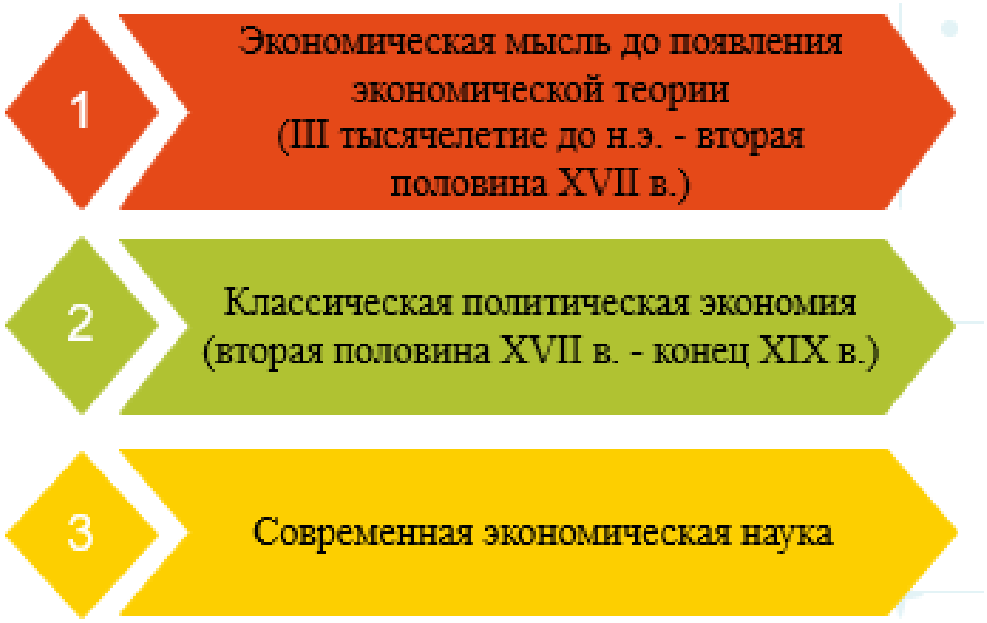

Рис.3.1.1.Основные этапы развития историиэкономических учений

1. Экономическая мысль до появления экономической теории (III тысячелетие до н.э. — вторая половина XVII в.) Экономическая мысль появилась вместе с хозяйственной деятельностью людей, экономические теории возникли значительно позже. Экономическая теория характеризуется двумя признаками: анализом и систематизацией результатов анализа. В экономической мысли могут присутствовать элементы анализа и систематизации, но постоянно эти два признака возникают в экономической мысли лишь во второй: половине XVII в. Начало же первого этапа относят примерно к II тысячелетию до н. э. В это время появились первые цивилизации, а с ними и письменные

источники, из которых можно пол учить информацию об экономической мысли того времени.

2. Классическая политическая экономия (вторая половина XVII в. — конец XIX в.) Перваяэкономическаятеорияполучиланазвание «политическаяэкономия». Этот термин составлен из двух греческих слов — «полис» (государство, общество) и уже известного слова «экономика (экономия)» и означает «общественная экономика». Впервые такое словосочетание употребил французский экономист Монкретьен в названии своего сочинения, изданного в 1615 г. Позже это стало термином и к нему добавилось слово «классическая».

Первые работы, содержание которых можно уже было отнести к «классической политической экономии», стали появляться во второй половине XVII в. Однако, ее окончательное утверждение произошло на рубеже XVIII и XIX вв., после всемирного успеха книги английского экономиста Адама Смита, вышедшей в 1778 г. С начала XIX в. экономическая наука получила официальное признание как самостоятельная наука, а курс "Политической экономия" стал преподаваться в университетах. В первой половине XIX в. классическая политэкономия не только господствовала, но и продолжала развиваться, выдвигая новые теории, но уже в середине XIX в. она в основном выполнила поставленные задачи, о чем прямо писал один из ее завершителей, английский экономист Дж. С.Милль. Главной задачей классической политэкономии было определение основных экономических понятий (цена, деньги, доходы, капитал и т.д.) и их систематизация. Последняя означала установление причинно-следственных связей между ними. В качестве первопричины» или исходной категории, из которой вырастало голословное древо» всех остальных экономических категорий, была названа «стоимость». Во второй половине XIX в. классическая политэкономия существо вала как бы по инерции — внешне она сохраняла господствующее положение, курс политической экономии читался в университетах, публиковались работы, но принципиально новых положений в них уже не было. В то же время постепенно начали свое развитие новые направления экономической науки, которые окончательно вытеснили классическую политическую экономию на рубеже XIX и XX вв.

3. Современная экономическая наука. Третий этап развития экономической науки, начался на рубеже XIX и XX вв. На данном этапе в экономической науке можно выделить два основных, параллельно

существующих направления — маржинализм и институционализм. От классической политической экономии оба новых теоретических направления отличает то, что политэкономию, прежде всего, интересовала сущность отдельных экономических явлений, а уже затем — связи между ними. В то время как последующие направления экономической науки основным предметом своих исследований сделали взаимосвязи экономических явлений, только маржинализм рассматривает при этом «чистую» экономику, абстрагируясь от ее социальных форм, а институционализм рассматривает «социальную» экономику. Одну из самых значительных перемен в экономической теории совершил английский экономист Дж.М.Кейнс, который, по сути, создал новое направление в экономической теории – макроэкономику. И сегодня все востребованные практикой экономические идеи или чисто теоретические изыскания (несмотря на то, что некоторые идеи Кейнса подчас жестко критикуются) в большей или меньшей степени связаны с его учением – кейнсианством.

Исходя из вышепредставленного можно отметить следующее. На начальных этапах формирования самостоятельной науки политической экономии ее объектом стала сфера обращения товаров, а не их производство. Первая школа политической экономии – меркантилизм (XVI–XVIII вв.) – стала выразителем интересов купечества, которое и развивало мировую торговлю и которому государство должно было помогать в расширении его международной деятельности. Меркантилизм характеризуется двумя чертами: богатство отождествляется с деньгами (государство считается тем богаче, чем больше денег оно имеет), а накопление денежного богатства связывается с активной ролью государства, с сильной государственной властью. Его отличительными особенностями являются - исключительное внимание к сфере обращения; рассмотрение денег как абсолютной формы богатства; отнесение к производительному только труд по добыче золота и серебра; обоснование экономической роли государства; убеждение, что превышение экспорта над импортом является показателем экономического благосостояния страны.

Различают ранний и поздний меркантилизм. Представители раннего меркантилизма делали ставку на административные меры по удержанию благородных металлов в стране (запрет вывоза). Иностранные купцы вырученные деньги должны были тратить на территории страны. Это препятствовало развитию внешнеторговых отно-

шений. В 1615 г. Антуан де Монкретъен (1575—1621) опубликовал «Трактат политической экономии», давший название будущей науке. В фокусе исследований меркантилистов оказались проблемы торгового и платежного балансов, на которые, по их мнению, и должно было активно воздействовать абсолютистское государство. Торговая буржуазия стремилась отождествить свои интересы с национальными, общегосударственными. Протекционистская политика стала выражением временного союза дворянства и торговой буржуазии. Протекционизм представлял собой экономическую политику государства по защите внутреннего рынка от иностранной конкуренции. В узком смысле под протекционизмом понимается таможенная политика, проводимая в целях ограничения или недопущения товаров иностранного происхождения на внутренний рынок. А в широком смысле протекционизм представлен системой мер, направленных на защиту интересов национальных производителей, а также на поощрение и стимулирование национального производства.

Сторонники позднего меркантилизма считали, что обеспечить увеличение благородных металлов в стране необходимо не административными, а экономическими средствами. К данным средствам относятся все средства, которые приводят к достижению активного торгового баланса (экспорт больше импорта). Подробно эти средства описаны Т.Манном (1571–1641), влиятельным английским купцом и известным представителем позднего меркантилизма. Он писал, что нет иных способов получить деньги, кроме торговли, и когда стоимость экспортных товаров будет превышать стоимость ежегодного ввоза товаров, денежный фонд страны будет увеличиваться. Экономическая политика, предложенная Т.Манном, получила название политики протекционизма, или политики защиты национального рынка. Она сводится к ограничению импорта и поощрению экспорта. Т. Манн предлагал следующее: введение протекционистских тарифов на импортные товары, квот, экспортных субсидий и налоговых льгот экспортерам (это применяется и в настоящее время) и т. д. Поскольку эти меры реализуются при помощи государства, представители и раннего, и позднего меркантилизма само собой разумеющимся считали активное вмешательство государства в экономические процессы.

3.2.Финансовые аспекты концепций классиков политической экономии

Классическаяполитическаяэкономия

Распространение мануфактурного и становление машинного производства заставили классиков политической экономии обратиться к исследованию источников капиталистического богатства и роли государства в его наращивании уже не в сфере обращения, а в сфере производства.

Однако в центре внимания даже лучших представителей классической политической экономии был не сам общественный процесс производства и роль государства в его осуществлении, а государственное вмешательство в создание внешнего его результата – капиталистического богатства. Так, А. Смит уделял наибольшее внимание условиям его производства и накопления, Д. Рикардо – факторам распределения, С. де Сисмонди – структуре потребления.

Представителиклассическойполитическойэкономииопровергалимеркантилизмипропагандируемуюимпротекционистскуюполитикувэкономике, выдвинувальтернативнуюконцепциюэкономическоголиберализма.

Классическая экономия возникала тогда, когда предпринимательская деятельность вслед за сферой торговли, денежного обращения и ссудных операций распространилась на многие отрасли промышленности.

Этапы эволюции классической политической экономии:

- конец XVII – первая половина XVIII вв. Этап расширения сферы рыночных отношений, опровержения идей меркантилизма и его полного развенчания. Представители – Уильям Петти (1623–1687) и Пьер Баугильер – первыми в истории экономической мысли выдвинули трудовую теорию стоимости, по которой источником и мерой стоимости является количество затраченного труда на производство той или иной продукции. Основу богатства государства они видели в сфере производства;

- вторая половина XVIII в. Школа физиократов, получившая распространение во Франции. Ведущие авторы этой школы – Франсуа Кенэ (1694–1774) и Жак Тюрго (1727–1781) – решающее значение наряду с трудом придавали земле. Они углубились в анализ сферы производств и рыночных отношений и отдалились от анализа сферы обращения;

- конец XVIII в. Этот этап связан с трудами Адама Смита (1723–1790). Он считал, что экономические законы действуют независимо от сознания людей, потому правительственные органы не должны вмешиваться в экономику. Он открыл закон разделения труда и роста его производительности. В своих работах Смит рассматривал концепцию товара и его роста, прибыль, капитал, производственный и непроизводственный труд;

- первая половина XIX в. В это время в ряде развитых стран совершился промышленный переворот. Ученики Адама Смита переосмысливали основные идеи его концепции, обогатили школу принципиально новыми и значимыми теоретическими положениями. Представителями данного этапа являются:

а) Жан Батист Сей (1767–1832) впервые ввел в рамки экономических исследований проблематику равновесия между спросом и предложением, реализацию совокупного общественного продукта в зависимости от конъюнктуры рынка;

б) Давид Рикардо (1772–1823) больше остальных критиковал учение А. Смита. Он впервые выдвинул закономерность тенденции нормы прибыли к понижению, разработал экономическую теорию земельной ренты;

в) Томас Мальтус (1766–1834), которому принадлежит идея о влиянии на благосостояние общества численности и темпов прироста населения. Он обосновал реальное участие в создании и распределении совокупного общественного продукта не только производственных, но и непроизводственных слоев общества;

- вторая половина XIX в. Представители – Джон Стюарт Милль (1806–1873) и Карл Маркс (1818–1883) – обобщили лучшие достижения школы.

Экономические взгляды У. Петти. Наряду с появлением меркантилизма возникают предпосылки мощного экономического учения – классической политэкономии. Родоначальником данного направления экономической науки является английский экономист У. Петти (1623–1687).

Основные идеи классической политэкономии во взглядах Петти:

- исследование не процесса обращения, а непосредственно процесса производства;

- критическое отношение к непроизводительным классам (купцом), которые не создают никакого продукта;

- отнесение к производительному труду труда материального производства.

Богатство нации создается во всех сферах материального производства. Труд – основа богатства. Критерий богатства: наиболее богатым будет тот период, в который каждый участник дележа (при условии, что деньги будут разделены поровну) будет иметь возможность нанять больше рабочих.

Под влиянием меркантилистов У. Петти выделял внешнюю торговлю, которая, по его мнению, в большей степени, чем другие отрасли, способствует увеличению богатства. Он сформулировал основы трудовой теории стоимости (в основе равенства обмена товаров лежит равенство затрат). Стоимость создает тот труд, который затрачен на производство золота и серебра (в этом прослеживается влияние меркантилистов). Стоимость продуктов труда в других отраслях производства определяется лишь в результате их обмена на благородные металлы. Превзойдя физиократов, У. Петти предположил, что прибавочный продукт равен разности стоимости продукта и издержек. Ренту считал не даром земли, а продуктом труда, который обладает большей производительностью на землях лучшего качества. Петти ввел понятие дифференциальной ренты (причиной которой является различие в плодородии и местоположении земли). Проанализировав ренту и определив ее как чистый доход с земли, У. Петти ставит вопрос о цене земли (определяя ее как сумму определенного числа годичных рент). Процент определял как компенсацию за неудобства, которую кредитор создает для самого себя, отсуживая деньги.

«Естественный» уровень процента равен ренте с такого количества земли, которое может быть куплено за данные в ссуду деньги (здесь также намек на доктрину альтернативных издержек). Все экономические идеи изложены в форме догадок и не представляют законченной теории. У. Петти вошел в историю как изобретатель статистики. Он создал анализ скупых данных, описал методы косвенного определения величин тех или иных показателей, в частности выборочного метода. Используя эти методы, Петтивпервые подсчитал национальный доход и национальное богатство Англии. Национальный доход определяет как сумму потребительских расходов населения, пренебрегая долей национального дохода, идущего на накопление. Национальное богатство Петти определяет как материальное богатство и включает

туда денежную оценку самого населения. С именем Петти связано зарождение классической политэкономии, а ее создателями явились А. Смит и Д. Рикардо.

Учение Адама Смита. Адам Смит (1723–1790) – выдающийся английский ученый-экономист. Им разработана теория воспроизводства и распределения, проанализированы действия этих категорий на историческом материале и применение их в экономической политике.

По А. Смиту, экономика слабой страны приумножает богатства народа не потому, что этим богатством являются деньги, а потому, что ее надо видеть в материальных ресурсах, которые составляют годичный труд каждого.

Смит осуждает меркантилизм. Он говорит, что природой богатства исключительно является труд. Только технический прогресс является основой роста богатства любой страны. По его мнению, не торговля и другие отрасли сферы обращения, а сфера производства является основным источником богатства.

Центральное место в методологии исследования А. Смита имеет концепция экономического либерализма, в основу которой положены рыночные экономические отношения. Он говорит: «Рыночные законы лучшим образом могут воздействовать на экономику, когда частный интерес стоит выше общественного, т. е. когда интересы общества рассматриваются как сумма интересов, составляющих его лиц».

В развитие этой идеи Смит вводит такие понятия, как «экономический человек» и «невидимая рука». «Сущность экономического человека состоит в том, что не от благожелательства мясника или лавочника ожидаем мы получить свой обед, а от соблюдения ими своих собственных интересов. Мы обращаемся не к их гуманности, а к их эгоизму и никогда не говорим им о наших нуждах, а говорим об их выгодах».

Смысл «невидимой руки» заключается в пропаганде таких общественных условий и правил, при которых благодаря свободной конкуренции предпринимателей и через их частные интересы рыночная экономика будет наилучшим образом решать общественные задачи и приведет к гармонии личную и коллективную волю с максимально возможной выгодой для всех и каждого.

По его словам, рыночный механизм хозяйствования – это очевидная и простая система естественной свободы, она будет всегда автоматически уравновешиваться благодаря «невидимой руке».

Государство, по его мнению, должно выполнять три важных обязанности:

- издержки на общественные работы;
- издержки, обеспечивающие военную безопасность;
- издержки на отправление правосудия.

Рассматривая структуру торговли, Смит на первое место ставил внутреннюю, на второе – внешнюю, на третье – транзитную торговлю.

Пятая книга в «Исследовании о природе и причинах богатства народов» непосредственно посвящена анализу государственного бюджета и государственного долга.

Проблему государственных расходов и налогов Смит трактовал с позиций идеолога прогрессивной буржуазии. Он оправдывал только те расходы государства, которые производятся в интересах всего общества. Он выдвинул тезис «дешевого государства», который восприняли все последующие представители классической буржуазной политической экономии.

Смит заложил теоретические основы налоговой политики буржуазного государства. Он писал, что налоги должны соответствовать «силе и способностям граждан», быть определены для каждого дееспособного человека, причем взимание налога должно обходиться по возможности дешевле.

Учение Д. Рикардо. Давид Рикардо (1771–1823) – английский экономист. Рикардо является сторонником концепции экономического либерализма, не допускающей никакого государственного вмешательства в экономку и предполагающей свободное предпринимательство, свободную торговлю и прочие «экономические свободы».

В работе «Начало политэкономии и налогового обложения» он сформулировал главную задачу политэкономии – определение законов, управляющих распределением созданного продукта. Стоимость определяется трудом, «определение стоимости рабочим временем есть абсолютный, всеобщий закон» (исключения – для невоспроизводимых товаров – составляют произведения искусства, вино особого вкуса, стоимость которых определяется их редкостью). Изменение зарплаты (без изменения производительности труда) не влияет на цену, а изменяет лишь распределение стоимости созданного продукта между предпринимателем и рабочим, т. е. меняет соотношение зар-

платы и прибыли. Это обратная зависимость, поэтому теорию Рикардо называют системой раздора и вражды между классами.

На основе трудовой теории стоимости Рикардо создал и теорию ренты, в которой источником ренты является не особая щедрость природы, а прилагаемый труд. Стоимость сельскохозяйственной продукции определяется затратами труда на относительно худших участках, по современной терминологии – предельных участках, где осуществляются предельные вложения капитала. Избыток же продукции, полученный на лучших участках, и представляет собой ренту, уплачиваемую собственнику земли. Высокие рентные платежи являются следствием высоких цен на сельхозпродукцию, которая заставляет вовлекать в оборот земли худшего качества. Теория ренты явилась частным случаем теории предельных величин, которые являются основой современного микроэкономического анализа.

Развивая взгляды А. Смита, Рикардо утверждал, что зарплата сводится к стоимости средств существования работника и его семьи. Однако в отличие от Смита он считал, что зарплата удерживается в жестких пределах физического минимума в силу естественного закона. Здесь на взгляды Рикардо оказала влияние позиция Мальтуса.

Д.Рикардо сформулировал теорию сравнительных преимуществ, которая регулирует, в частности, внешнюю торговлю.

Он доказал, что специализация выгодна даже стране, у которой нет абсолютных преимуществ, при условии, что у нее имеются сравнительные преимущества при производстве какого-либо товара. В отличие от него Смит доказал, что страна должна специализироваться на той продукции, где она обладает абсолютным преимуществом, т. е. издержки на нее меньше, чем в других странах.

Рикардо – сторонник количественной теории денег. Он связывал обесценивание денег с результатом их чрезмерного выпуска. Устойчивость денежного обращения (обязательное условие экономики) может быть обеспечена лишь денежной системой, основанной на золоте (золото должно беспрепятственно меняться и обратно на банкноты по твердому курсу). Рикардо считают идеологом «золотого стандарта».

Либеральный реформизм и теории благосостояния. Иеремия Бентам (1748–1832) считал, что гармония интересов («арифметика счастья») достижима при разумном законодательстве, поэтому он выступал как последовательный сторонник либеральных реформ в

области законодательства. Он критиковал наследственную аристократию и боролся за дальнейшую демократизацию избирательного права. Его концепция общественной политики включала требования к обеспечению государством прожиточного минимума, безопасности, достатка и равенства. Позднее она была поддержана и развита Дж. Миллем и Д.С. Миллем.

На экономические взгляды **Джона Стюарта Милля (1806–1873),** английского философа и экономиста, довольно сильное влияние оказали взгляды **Д.Рикардо. Трактат «Основы политэкономии и некоторые аспекты их приложения к социальной философии» (1848 г.)**является путеводителем по политэкономии. **Основные разделы книги:**производство, распределение, обмен, прогресс капитализма и роль государства в экономике. Как и**Рикардо,** который считал, что главной задачей политэкономии является определение**законов, которые управляют распределением продукта** между классами, **Милль**отводит анализу этих законов центральное место.

Различие взглядов Милля и Д. Рикардозаключается в том, что Милль разделяет законы производства и распределения, считая, что последние управляются законами и обычаями данного общества и являются результатом человеческих отношений. Эта посылка явилась основой его идеи о возможности реформирования отношений распределения на базечастной капиталистической собственности.Распределение не взаимодействует с ценовыми процессами, являясь продуктом исторической случайности. Подстоимостью (ценностью) товараон понимает его покупательную способность по отношению к другим благам. Меновая стоимость и цена товара устанавливаются в точке, где уравниваются спрос и предложение. Это утверждение справедливо в ситуации с совершенно эластичным предложением.

ИдеиМилляо функциональных связях между рыночной ценой, спросом и предложением вылились в исследование категории«ценовой эластичности».

Но в вопросах производительного труда, факторов накопления капитала, зарплаты, денег, ренты он целиком стоит на позициях классической политэкономии.

Как иРикардо Милльсчитал, чтопри капитализме возможно бескризисное производство:рост населения приведет к росту цен на про-

дукцию сельского хозяйства, росту ренты и уменьшению прибыли. Последнее приведет к экономическому застою. Чтобы этого не было, необходимытехнический прогресси вывоз капитала в другие страны. Возможность экономического прогресса заключается в противоборстве технического прогресса и убывающей доходности сельского хозяйства. Размер зарплаты зависит от спроса и предложения рабочей силы.Милль считалсовокупный спрос(соотношение между численностью населения и размерами капитала) рабочей силы неэластичным.

Милльне оставил без внимания теорию процента английского экономистаНассау Уильяма Сениора (1790–1864). Сениоррассматривалпроценткак вознаграждение за «жертву» капиталисту, которая заключается в том, что капиталист воздерживается от потребления текущего дохода с собственности, обращая его в средства производства. Развивая это положение, Милльутверждает, что труд не имеет права на полный продукт, поскольку «цена предложения на воздержание» в обществе представляет собой положительную величину. Прибыль измеряется текущей ставкой процента под наиболее выгодное обеспечение. Аставка процентаопределяется сравнительной ценностью, которая приписывается настоящему и будущему в данном обществе.

В рамках либерального реформизма была поставлена проблема активного вмешательства государства в экономику как фактора прогрессивного развития. Однако под вмешательством государства в экономику имелась в виду не экономическая политика в современном смысле слова (кредитно-денежная, бюджетно-налоговая и т.д.), а законодательная деятельность, направленная на регулирование рабочего дня, условий труда, уровня минимальной заработной платы, а также регулирование (при необходимости) социальных конфликтов. Эти идеи получили дальнейшее развитие в трудах представителей французской и немецкой экономической теории, выступавших за сильное патерналистское государство, которое «отечески» относится к своим подданным, проводя политику благотворительности и учета интересов работающих. Однако не эти концепции определяли основное направление развития экономической теории.

Новая историческая школа Германии. После объединения **Германии** в **1871 г.** возникает **новая историческая школа.**

Если старая историческая школа боролась с классиками, то новая борется с марксизмом.

Общаяхарактеристикашколы:

1. нет определенных исторических законов. Нет традиций, обычаев в экономике и повторяющихся связей. Л. Брентано считает, что нет закона, по которому можно определить зарплату. В разных местах она будет разная. Г. Шмоллерговорит, что в попытке найти закон ценообразования в условиях Германии вы наткнетесь на баронский антисемизм, который заставляет немецких баронов переплачивать за товар, но не покупать его в еврейских лавках;
2. попытка найти локальные черты развития. Новая историческая школа имеет два направления. В 1872 г. в Германиибылсоздан «Союзсоциальнойполитики».

Главную задачу и предпосылки сформулировал Густав Шмоллер (1838–1917): раздор, проникнувший в общественный строй, отделивший предпринимателей от рабочих, имущие классы от неимущих, может обернуться резкой сословной борьбой. Ставится задача реформировать строй.

1. Правоекрыло представлено Шмоллером. Властьгосударства, его вмешательство в общественную и экономическую жизнь должны осуществляться мудрым и твердым правительством.

Программа правого крыла называлась катедр-социализм.

Основныеегоположения:

1. государственное регулирование труда детей и женщин;
2. государственноестрахованиерабочих;
3. выплата пенсии за счет удержаний из зарплаты;
4. обязательноеначальноеобразование;
5. образование рабочих кооперативов (жилищных и потребительских);
6. конфликты между рабочими и капиталистами должны решаться третьими лицами, назначаемыми государством;
7. Шмоллер предлагает слегка реформировать строй сверху, пойти на некоторые уступки.

2. Левое крыло «Союза социальной политики» представлял ЛуйоБрентано (1844–1931). Главная цель левых – классовый мир, но полученный не реформированием сверху, а объединением снизу. Двухтомник Брентано написан на базе богатого опыта тред-юнионов в Англии. Брентано делает вывод: просвещенные организации рабочих могут изменить строй.

Другие особенности левого крыла:

1. основная теория – «Теория труда-товара». Труд является особым товаром. Особенность: он неотделим от продавца. Рабочий вынужден следовать за своим трудом-товаром. Миграции рабочих в поисках выгодных условий продажи товара приводят к ухудшению спроса. Положение можно улучшить, если вместо одного рабочего выступают профсоюзы. Благодаря профсоюзам устраняется вредное влияние труда как товара, а рабочего как продавца;
2. защищает рост зарплаты и сокращение рабочего времени. Это попытка ликвидировать экономическую отсталость Германии;
3. именно в крупнейших предприятиях существует плановость производства, что препятствует возникновению кризисов. Картели – суть союза производителей, которые стараются планомерно приравнивать производство к спросу с целью избежать перепроизводств и всех связанных с ним последствий (падения цен, обесценивания капитала, безработицы);
4. в сельском хозяйстве Брентано защищает мелкое крестьянское производство.

А. Вагнер предложил свое решение накопления капитала с помощью государства. Выступая с позиций расширения объема государственной деятельности (административной, социально-культурной и инвестиционной), он разработал девять принципов налогообложения, сгруппировав их в четыре раздела:

- достаточность и подвижность;
- выбор надлежащего источника и объекта;
- всеобщность и равенство;
- определенность – удобство – дешевизна.

Они по сути дополняли известные смитовские принципы.

Вслед за классиками буржуазной политэкономии А. Вагнер считал, что финансы могут использоваться государством для достижения справедливости распределения доходов и богатства в стране. Он один из самых первых понял ограниченность рынка и разделил экономику на два сектора — государственный и частный, не считал правительство только непроизводительным органом и сформулировал «закон возрастающей государственной активности». В соответствии с последним во всех странах, где быстро развивается промышленность, государственные расходы должны увеличиваться более высокими

темпами, чем объемы производства и национальные доходы. Кроме этого, растущая государственная активность, по его мнению, будет определяться социальным и научно-техническим прогрессом, а также возрастающим количеством причин для межгрупповых и внутригрупповых противоречий.

Теория кембриджской школы представлена исследованиями Альфреда Маршалла (1842–1924), ФрэнсисаЭджуорта (1845–1926), Артура СесилаПигу (1877–1959).

Наиболее серьезный вклад внес А.Маршалл, один из крупнейших буржуазных ученых в истории экономической мысли. Его теория, основы которой изложены в «Принципах политической экономии», стала не только систематизацией и обобщением положений постреакардианской английской политэкономии и других течений. Она положила начало новому направлению современной экономической науки – неоклассической политэкономии.

В центре внимания экономистов кембриджской школы находился механизм рыночного формирования цен. Маршалл считал, что с одной стороны рыночный механизм, действуя в условиях неограниченной конкуренции, устанавливает зависимость спроса и предложения от цены. С другой стороны, рыночная система работает в противоположном направлении, определяя движение цены соотношениями спроса и предложения. Согласно А. Маршаллу это идеальная картина рыночного взаимодействия, когда спрос и предложение в равной мере влияют на изменение цены. Однако она сильно меняется в зависимости от продолжительности рассматриваемых отрезков времени. Когда исследуется кратковременный период, проявляются одни закономерности, когда анализируется длительная перспектива – другие. Равноправие исчезает: то спрос, то предложение берет на себя роль лавного регулятора цены.

Представляют интерес исследования А. Маршаллом проблем спроса на отдельные товары, точнее, разработанная им концепция эластичности спроса.

Маршалл поставил спрос на определенный товар в зависимость от трех главных факторов – предельной полезности, рыночной цены и денежного дохода, используемого на потребление, причем особое место отводилось первому из них.

Поскольку предельная полезность равна той максимальной цене, которую покупатель еще согласен уплатить за данный товар, она ста-

новится верхним пределом колебания рыночной цены. Максимальная цена, утверждал А. Маршалл, является автономной, не зависимой от рынка ценой спроса, и определяется только потребностью в товаре и его запасом. Если теперь взглянуть на рыночный процесс глазами покупателя (потребителя), то окажется, что именно отсюда, с точки цены спроса, рыночная цена, ведомая спросом и предложением, начинает свой путь в сторону рыночного равновесия.

В созданной экономистами кембриджской школы теории предложения ведущая роль принадлежит понятию предельных издержек, под которой понимались издержки производства последней единицы определенного товара. Действуя так же, как и при исследовании спроса, А. Маршалл отождествлял предельные издержки с той минимальной ценой (ценой предложения), по которой предприниматель еще готов поставлять свой товар на рынок.

Теоретики кембриджской школы видели в предельных издержках сумму доходов, достающихся владельцам определенных факторов производства. Сюда включили заработную плату, процент на денежный капитал и предпринимательский доход.

Критика вмешательства государства в экономику получила обоснование в трудах Леона Вальраса (1834—1910), в частности «Очерках социальной экономии. Теории распределения общественного богатства» (1896). Здесь автор выступает за минимизацию роли государства, функции которого должны быть ограничены лишь производством общественных благ и контролем над монополиями. Такое ограничение экономических функций позволяет снизить уровень налогов, главными из которых, по мнению Вальраса, должны быть налоги не на доходы, а на собственность.

Итальянский экономист У.Мацолла (1850—1899), исследовавший проблемы государственных финансов, фактически первым четко и ясно сформулировал природу общественных благ (1890). Уже в 1896 г. шведский экономист Кнут Викселль (1851—1926) показал, что разрыв между предельными частными издержками (marginalprivatecosts – MPC) и социальными издержками (marginalsocialcosts – MSC) может быть покрыт за счет налогов и государственных расходов, причем определить требуемое количество общественных благ можно лишь политическим путем — через голосование.

С четким разделением благ на индивидуальные и общественные, которые объективно должны производить и обменивать на рынке

частные предприятия или производить и распределять государство, перед учеными встала проблема их качественного различия, с одной стороны, и сложения в целях максимизации общественного благосостояния – с другой. Эта проблема была поднята Вильфредо Парето (1848–1923) в «Курсе политической экономии» (1896–1897) и в «Богатстве и благосостоянии» (1912), а также Артуром СесилемПигу (1877–1959) в «Экономической теории благосостояния» (1920). Эти труды дали импульс для разработки критериев оценки благосостояния Н. Калдором (1853–1956), Т. Ситовски (1889–1963), А. Бергсоном (1893–1972), Э. Линдалем (1903–1980) и др.

Джон МейнардКейнс (1883–1946) родился в Кембридже. Окончив университет, он в 1908 г. становится профессором кафедры политической экономии. Кейнс был председателем крупной страховой компании, управляющим инвестиционной компанией, владельцем еженедельника «Нейшн». На протяжении многих лет (1911–1945 гг.) он являлся редактором важнейшего теоретического органа английских экономистов «Экономик джорнэл».НоваторствоэкономическогоученияДж. Кейнса в методологическомпланепроявилось:

1. В предпочтении макроэкономического анализа микроэкономическому подходу, сделавшего его основоположником макроэкономики как самостоятельного раздела экономической теории;
2. В обосновании концепции о так называемом эффективном спросе.

Дж. Кейнс поставил задачу достижения экономических пропорций между национальным доходом, сбережениями, инвестициями и совокупным спросом. Исходным пунктом является убеждение в том, что динамика производства национального дохода и уровень занятости определяются факторами спроса, обеспечивающего реализацию этих ресурсов.

В теории Кейнса сумма потребительских расходов и инвестиций получила название эффективного спроса. Уровень занятости и национального дохода, по Кейнсу, определяется динамикой эффективного спроса. Снижение заработной платы приведет не к росту занятости, а к перераспределению доходов в пользу предпринимателей. При уменьшении реальной заработной платы занятые не бросают работу, а безработные не сокращают предложения рабочей силы, следовательно, заработная плата зависит от спроса на труд. Превышение

предложения рабочей силы над спросом рождает вынужденную безработицу. Полная занятость возникает тогда, когда уровень потребления и уровень капиталовложений находятся в некотором соответствии. За счет выталкивания в ряды безработных части экономически активного населения достигается равновесие в экономической системе. В теории Кейнса возможно достижение равновесия и при неполной занятости.

Дж.Кейнс выдвинул новую категорию – «мультипликатор инвестиций».

Механизм «мультипликатораинвестиций» следующий: инвестиции в любой отрасли вызывают расширение производства и занятости в этой отрасли. В результате появляется дополнительное расширение спроса на предметы потребления, что вызывает расширение их производства в соответствующих отраслях. Последние предъявят дополнительный спрос на средства производства и т. д.

Благодаря инвестированию происходит увеличение совокупного спроса, занятости и дохода. Государство должно воздействовать на экономику, если объем совокупного спроса недостаточен. В качестве инструментов государственного регулирования Кейнсвыделил кредитно-денежную и бюджетную политику.

Кредитно-денежная политика воздействует на увеличение спроса через понижение процентной ставки, облегчая при этом процесс инвестирования. Воздействие бюджетной политики очевидно.

Дж. Кейнс разработал принципы организации международной финансовой системы, которые послужили основой создания Международного валютного фонда.

Идеи таковы: создание между государствами клирингового союза, который, по словам Кейнса, должен обеспечить, чтобы деньги, полученные от продажи товаров одной страны, могли быть направлены на закупку товаров в любой другой стране; создание международной квазивалюты – открытие счетов всем центральным банкам стран-союзниц для покрытия своего внешнего дефицита; величина квазивалюты зависит от размера квоты страны во внешней торговле.

Основное положение общей теории занятости сводится к следующему. Дж. Кейнсутверждал, что с увеличением занятости растет национальный доход и, следовательно, увеличивается потребление. Но потребление растет медленнее, чем доходы, так как по мере роста доходов у людей усиливается «стремление к сбережениям». По Кейн-

су, психология людей такова, что рост доходов ведет к увеличению сбережений и к относительному сокращению потребления. Последнее в свою очередь выражается в уменьшении эффективного (действительно предъявляемого, а не потенциально возможного) спроса, а спрос влияет на размеры производства и таким образом на уровень занятости.

Недостаточное развитие потребительского спроса может быть компенсировано увеличением затрат на новые инвестиции, т. е. увеличением производственного потребления, ростом спроса на средства производства. Общий объем инвестиций играет решающую роль в определении размеров занятости. По Дж. Кейнсу, объем инвестиций зависит от побуждения к инвестициям. Предприниматель расширяет инвестиции до тех пор, пока снижающаяся «предпринимательская эффективность» капитала (рентабельность, измеряемая нормой прибыли) упадет до уровня процента. Источник трудностей заключается в том, что, по мнению Дж. Кейнса, рентабельность капитала снижается, а уровень процента сохраняет устойчивость. Это создает узкие границы для новых инвестиций и, следовательно, для роста занятости.

Снижение «предельной эффективности капитала» Дж. Кейнс объяснял увеличением массы капитала, а также психологией капиталистов-предпринимателей, их «склонностью» терять веру в будущие доходы. Согласно теории Кейнса общий объем занятости определяется не движением заработной платы, а уровнем производства «национального дохода», т. е. эффективным совокупным спросом на потребительские и капитальные блага. Последний имеет тенденцию к отставанию, к неуравновешенности, что делает полную занятость в условиях капитализма явлением исключительным.

Дж. Кейнс много работал, чтобы доказать ошибочность использования размера заработной платы как способа лечения безработицы. Дж. Кейнс утверждает, что уменьшение заработной платы, даже если это можно сделать, не способно уменьшить безработицу. Вывод кейнсианской теории лежит в том, что при капитализме не существует ни одного механизма, который бы гарантировал полную занятость.

Дж. Кейнс утверждает, что экономика может быть сбалансированной, т. е. может достичь равновесия совокупного объема производства при высоком уровне безработицы и инфляции. Дж.

Кейнс признает, что безработица – органически свойственное капитализму явление, которое «неизбежно сопровождает современный капиталистический индивидуализм» и обусловливается органическими недостатками системы свободной конкуренции.

3.3.Финансовые аспекты теории неоклассиков

С начала 1950-х годов неокейнсианцы (Р. Харрод, Е. Домар, Э. Хансен и др.) активно работали над проблемой экономической динамики, и, прежде всего темпов и факторов роста, стремясь найти оптимальное соотношение между занятостью и инфляцией. На это же была направлена и концепция «неоклассического синтеза» Пола Самуэльсона (р. 1915), который пытался органически соединить методы рыночного и государственного регулирования. Это позволило ему сформулировать современную версию теории общественных благ в статье «Чистая теория общественных расходов» (1954).

В 1960–1970-е годы посткейнсианцы – Джоан Робинсон (1903–1983), Пьеро Сраффа (1898–1983), Николас Калдор (1908-1986) и др. – предприняли попытку дополнить кейнсианство идеями Д. Рикардо. Неорикардианцы выступили за более равномерное распределение доходов, ограничение рыночной конкуренции, осуществление государством системы эффективных мер, направленных на борьбу с инфляцией.

В 1970-е годы наступил период разочарования в кейнсианстве, поскольку предлагаемые им рецепты оказались недостаточно эффективными, чтобы остановить одновременное усиление инфляции, падение производства и увеличение безработицы (феномен стагфляции). Кейнсианская теория не сумела полностью вытеснить неоклассическую, а попытка объединить обе парадигмы в форме неоклассического синтеза не увенчалась успехом, поскольку такой синтез не отличался цельностью. В частности, при анализе макроэкономических процессов отрицались те предпосылки, из которых исходили в микроэкономике. Более того, в 1970–1980-е годы новые направления неоклассики (монетаризм – школа экономической мысли, акцентирующая внимание на изменениях в количестве денег, находящихся в обращении, как определяющей функции цен, доходов и занятости, а также новая классическая экономика, теория общественного выбора) заметно потеснили кейнсианство.

Развитие неоинституционализма способствовало переосмыслению роли государства, вмешательство которого неоинституционалисты оценивали с позиций снижения экономической эффективности рыночного механизма. Так, известная теорема (1960) Рональда Коуза (р. 1910) ставит под вопрос границы государственного вмешательства в экономику с помощью финансовых инструментов. Институциональная теория рассматривает невозможность развития сложных форм обмена без активного участия государства, которое должно состоять в спецификации прав собственности и юридическом и финансовом обеспечении выполнения кон трактов. Обладая монополией на применение насилия по отношению к хозяйствующим субъектам, государство может перераспределять права собственности и в свою пользу, что позволяет ему присваивать значительную часть доходов общества и создавать для этого неэффективные институты. Так появляются группы собственников с особыми интересами, заинтересованные изменять «правила игры» в свою пользу для получения политической ренты.

В противоположность кейнсианству данная экономическая теория предложения отдает предпочтение предложению как фактору роста.

Экономика предложения – это не целостная концепция, не завершенная и взаимосвязанная система взглядов, методов теоретического анализа, а преимущественно система эконометрических расчетов, на которых основываются практические предложения и рекомендации.

Экономика предложения охватывает ряд практических вопросов, направленных на стимулирование производства, инвестиций и занятости. Срединихможно выделить:

1. предложения в области налоговой политики;
2. политикуприватизациигосударственныхпредприятий;
3. оздоровлениебюджета;
4. сокращение расходов на социальные нужды.

Экономика предложения разрабатывалась главным образом американскими экономистами. Среди них – А. Лаффер (профессор экономики университета Южная Каролина), М. Фелдстайн (Гарвардский университет), Р. Риган (бывший министр финансов США). Вместе с монетаристской школой это направление относят к консервативному крылу неоклассиков. Рынок представляет собой не только самый эффективный, но и единственно «нормальный» способ организации хозяйства. Они выступают против регулирования экономики со сторо-

ны государства. Регулирование – неизбежное зло, ведущее к снижению эффективности и связывающее инициативу участников хозяйственной деятельности. Взгляды сторонников этой концепции напоминают исходные положения экономической философии Хайека, его концепции «спонтанного порядка».

Основная идея экономики предложения состоит:

1. в отказе от кейнсианских методов стимулирования спроса;
2. в переносе усилий на поддержку факторов, определяющих предложение.

Причины инфляции просматриваются в высоких налоговых ставках, в финансовой политике государства, провоцирующей рост издержек.

Повышение цен – реакция производителей на нежелательные повороты экономической политики и неустойчивую конъюнктуру. Основные рекомендации этой «школы»:

1. Сокращение налогов в целях стимулирования инвестиций. Увеличение налогового бремени порождает бюджетный дефицит, препятствует экономическому росту. Выдвигается предложение отказаться от прогрессивного налогообложения, снизить налоговые ставки, прежде всего так называемые предельные ставки на доходы, капитал, а также на заработную плату, дивиденды; Существенная роль отводилась также реформе налогообложения лиц с высокими доходами: с богатых надо брать меньше, так как их отличает большая склонность к сбережениям. И вообще, в снижении налоговых ставок представители данной теории видели магистральный путь к решению многих проблем современной экономики. Долгосрочным последствием снижения налоговых ставок должен стать не рост бюджетного дефицита, а его сокращение. Эти закономерности были математически исследованы, и результат известен в мировой экономической науке как эффект Лаффера.В теории предложения он занимает исключительно важное место. Именно через него проходит, в сущности, единственная линия связи между концепцией налогового регулирования, находящейся в центре этой теории, и принципом равновесия государственного бюджета. При повышении ставки доходы государства за счет налогов вначале увеличиваются, но только до определенной границы, после нее повышение налоговой ставки уменьшает налоговые поступления. Высокие налоги снижают стимулы производства и уменьшают налоговые до-

ходы государства. Но такая кривая не дает точного ответа, при какой ставке налогов поступления налогов максимальны. Ибо она различна для разных стран и зависит от многих факторов: размеров и структуры государственного сектора, налоговой политики и т.д.;

2. Приватизация государственных предприятий.

Приватизация – мера, направленная на сокращение государственного участия в хозяйственной деятельности. Она позволит получить дополнительные финансовые средства, сократить размеры государственного долга. Повысится эффективность предприятий, передаваемых в частные руки; обострится конкуренция; повысятся качество и конкурентоспособность национальной продукции;

3. Бюджетное оздоровление. Теоретики предложения выступают против бюджетного дефицита, они считают, что бюджет не должен рассматриваться в качестве инструмента денежной политики;

4. «Замораживание» социальных программ.

Джеймс М. Бьюкенен (род. в 1919) – американский экономист, представительнеоинституционализма. Получил международное признание за свои исследования в областях, которые традиционно относились к политологии, но благодаря ему стали теперь тесно увязаны с экономическими науками. Так, в разработанной им Теории общественного выбора поведение индивидуумов (частных лиц) в политической сфере, т. е. их политические роли (избиратели, лоббисты, члены политических партий, правительственные чиновники и др.), связано с результатами, которые проявляются в их экономических ролях (покупателей и продавцов, предприятий и рабочих). Целью его анализа являлось исследование не понятий «нация», «государство», «партия», а способности этих частных лиц принимать разнообразные решения, ведущие к их общей экономической выгоде и одновременно влияющие на политический облик всего общества, в том числе на облик «нации», «государства» и т. д.

К теории общественного выбора Бьюкенен шел через изучение спектра проблем, в той или иной степени касающихся правительственных функций в области экономической политики. Еще в ранних работах «Цены, доход и государственная политика», «Общественные принципы государственного долга» и других Бьюкенен показал, что на протяжении последних 150 лет американской истории баланс государственных доходов и расходов сводился с отрицательным сальдо в основном в периоды войн и экономических кризисов. В первом

случае это вызывалось ростом военных ассигнований, а во втором – краткосрочным снижением налоговых поступлений в государственную казну. В условиях мирного времени и благоприятной экономической конъюнктуры сальдо бюджета оказывалось, как правило, положительным, и излишек финансовых ресурсов направлялся на погашение государственного долга.

Бьюкенен анализировал и вопрос о том, как можно существовать с огромным государственным долгом, направляя излишки финансовых ресурсов от налоговых поступлений не на погашение долга, а на развитие различных социальных программ, наращивание государственных расходов по социальным статьям бюджета, отвечающих политическим интересам разного рода деятельности ради новых выборов.

В его теории общественного выбора исследуется:

1. Как конкуренция политиков за голоса избирателей приводит к усилению государственного вмешательства в экономику;
2. Как через государственные программы происходит перераспределение доходов от беднейших и богатейших слоев населения к средним классам;
3. Как малые, но тесно сплоченные политические группы, могут одержать вверх над широким, но аморфным большинством.

По Бьюкенену, общественный выбор можно сравнить с тем, какой выбор люди делают в ходе любой игры. Сначала они выбирают правила игры, затем определяют стратегию игры в рамках этих правил. Каждодневные политические действия представляют собой результат игры, стремящийся к «оптимальному уровню» в рамках конституционных правил. И подобно тому как правила игры определяют ее вероятный исход, конституционные правила устанавливают результаты политики, политических действий или затрудняют их достижение.

ГЛАВА 4. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

4.1.Состав и структура государственных финансов.

4.2.Роль и значение государственного бюджета в структуре государственных финансов.

4.3.Государственные внебюджетные и целевые фонды.

4.4.Государственный кредит и управление государственным долгом.

4.5.Финансы государственных предприятий, содержание, формы, особенности.

Ключевые слова: государственный бюджет – государственные целевые внебюджетные фонды – государственный кредит – государственный долг – государственные предприятия – финансы предприятий.

4.1.Состав и структура государственных финансов

Каждое звено финансовой системы представляет собой определенную сферу финансовых отношений, а эта система в целом – совокупность различных сфер финансовых отношений, в процессе которых образуются и используются фонды денежных средств. Другими словами, финансовая система – это система форм и методов образования, распределения и использования фондов денежных средств государства и предприятий.

Состави структура государственных финансов

Мнение ученых-экономистов относительно структуры финансовой системы государства различно, что нашло своё отражение в составе и структуре государственных финансов.

В.М.Родионова осуществляет группировку финансовых отношений по характеру деятельности субъекта хозяйствования[11]. По этому признаку в структуру финансовой системы включают три основные сферы: финансы предприятий, организаций, учреждений, финансы страхования и государственные финансы. В состав финансов предприятий, организаций и учреждений включаются финансы коммерческих предприятий, финансы некоммерческих организаций и финансы

[11]www.aup.ru

общественных объединений. В состав звена финансовой системы страхования включаются ее отдельные виды, такие как социальное страхование, личное страхование, имущественное страхование, страхование ответственности и страхование предпринимательских рисков. В свою очередь в состав государственных финансов включены государственный бюджет, внебюджетные фонды и государственный кредит.

Л.А.Дробозина в состав финансовой системы включает в состав финансовой системы государственную бюджетную систему, внебюджетные специальные фонды, государственный кредит, финансы имущественного и личного страхования, финансы предприятий различных форм собственности[12].

А.М.Литовских и И.К. Шевченко включают в состав финансовой системы три основных звена[13]:

– финансы юридических и физических лиц. Финансы юридических лиц в свою очередь включают финансы коммерческих организаций (финансы государственных предприятий, финансы акционерных предприятий, финансы арендных предприятий, финансы частных предприятий) и финансы некоммерческих организаций. Финансы физических лиц состоят из финансов предпринимателей без образования юридического лица и финансов других физических лиц;

– местные финансы;

– государственные финансы (бюджетная система страны и государственные внебюджетные фонды).

Финансы юридических и физических лиц включают финансы юридических и финансы физических лиц. Финансы юридических лиц подразделяются на финансы коммерческих организаций и финансы некоммерческих организаций. Далее финансы коммерческих организаций подразделяются на финансы государственных предприятий, финансы акционерных предприятий, финансы частных предприятий, и т.д. Финансы физических лиц включают в себя финансы предпринимателей без образования юридических лиц и финансы других физических лиц.

Государственные финансы подразделяют на государственный бюджет и внебюджетные фонды. Государственный бюджет включает в себя федеральный бюджет бюджеты субъектов Федерации, а вне-

[12] Там же.
[13] Там же.

бюджетные фонды включают в себя различные фонды социального и экономического назначения.

В этой структуру финансовой системы отсутствуют такие звенья как государственный кредит, финансы общественных объединений и муниципальные финансы, а также не выделено отдельное звено страхования.

А.З.Дадашев и Д.Г.Черник в качестве звеньев финансовой системы выделяют финансы хозяйствующих субъектов, государственные и муниципальные финансы, финансы населения, т.е. финансы домохозяйств.[14]

В.П.Литовченко и В.И.Соловьев, прежде всего, разделяют финансовую систему государства на централизованные или общегосударственные финансы и децентрализованные финансы[15]. В систему централизованных финансов включают бюджеты разных уровней: т.е. на примере федеративного государства – федеральный бюджет, региональные бюджеты, муниципальные бюджеты; государственный кредит и внебюджетные государственные фонды. К децентрализованным финансам относятся финансы кредитно-банковской системы, финансы страховых компаний и финансы предприятий, которые в свою очередь включают финансы коммерческих предприятий и финансы некоммерческих организаций.

В.П.Литовченко и др. подразделяют финансовую систему государства на две сферы: общегосударственные финансы и децентрализованные финансы[16].

Общегосударственные финансы. Основой общегосударственных финансов являются бюджеты соответствующего уровня. К общегосударственным финансам относятся также государственные социальные внебюджетные фонды, государственное кредитование. Общегосударственным финансам принадлежит ведущая роль в регулировании экономических процессов и распределительных отношений на макроуровне. Общегосударственные финансы аккумулируются в распоряжении государства и местных органов самоуправления, их формирование и распределение имеют централизованный характер.

---

[14] Там же.

[15] Там же.

[16] Финансы: учебник / Под ред. В. П. Литовченко. – 2-е изд., перераб. и испр. – М.: ИТК «Дашков и К°», 2007. – С. 209.

Децентрализованные финансы. Финансы кредитно-банковской системы, страхования, финансы предприятий в большей степени осуществляют регулирование экономических процессов на микроуровне. Но в то же время нельзя утверждать, что эти звенья финансовой системы обслуживают лишь уровень хозяйствующих субъектов (в широком их понимании), поскольку существуют тесная взаимосвязь и взаимозависимость между всеми звеньями финансовой системы.

Через финансовую систему государство, принимая соответствующие законы, нормативные акты, воздействует на формирование централизованных и децентрализованных финансовых ресурсов, используя для этого финансовые инструменты: налоги, систему кредитования, механизм ценообразования и т.д. Общегосударственные финансы органически связаны с другими звеньями финансовой системы. С одной стороны, главным источником доходов бюджетов всех уровней является ВВП, создаваемый в сфере материального производства (далее через налогообложение формируются бюджет, социальные внебюджетные фонды). С другой стороны, процесс расширенного воспроизводства предприятиями осуществляется не только за счет собственных средств, но и за счет прямых ассигнований из бюджета либо государственного кредита. Финансы предприятий связаны также с кредитной системой. При недостатке собственных денежных средств, особенно на пополнение оборотного капитала, используют кредиты банков. Для решения своих финансово-экономических проблем предприятия могут привлекать также средства других хозяйствующих субъектов (предприятий, страховых компаний, банков и т. д.). Это может осуществляться разными методами: для того чтобы увеличить свои собственные финансовые ресурсы, прибегают к акционированию, для осуществления займов выпускают облигации и т. д. В структуре финансовой системы отсутствует такая важная сфера как финансы физических лиц или финансы домашних хозяйств.

По мнению Г.Б. Поляка и др. финансовая система по формам формирования финансовых ресурсов, методам их использования, способам управления и контроля подразделяется на две сферы: централизованные (публичные) финансы и децентрализованные финансы[17].

[17] Финансы, денежное обращение и кредит: учебник / под ред. Г. Б. Поляка. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. – С. 33.

Централизованные финансы включают в себя бюджетную систему и внебюджетные фонды. Децентрализованные финансы составляют основу финансовой системы, поскольку именно здесь, в сфере материального производства, формируется преобладающая часть финансовых ресурсов страны. Децентрализованные финансы объединяют финансы коммерческих и некоммерческих предприятий (организаций) и финансы домашнего хозяйства.

Подъяблонская Л. М. выделяет такие сферы финансовой системы государства как государственные и местные финансы, которые являются централизованными финансами, и финансы хозяйствующих субъектов или финансы домашних хозяйств, представляющие собой децентрализованные финансы[18].

Нешитой А. С. и Воскобойников Я. М. в общей совокупности финансовых отношений, образующих финансовую систему, в качестве крупных сфер финансовых отношений, каждая из которых имеет организационную структуру и складывается из нескольких звеньев, выделяют государственные и местные финансы, финансы предприятий и организаций (хозяйствующих субъектов), страхование, кредитно-банковскую систему (совокупность банков и иных кредитных учреждений страны), систему государственных финансовых органов[19].

Гладковская Е. Н. в состав финансовой системы государства включает бюджетную систему, государственные фонды (внебюджетные и бюджетные), государственный кредит, страхование, финансы предприятий различных форм собственности и отраслей экономики[20].

Романовский М. В., Врублевская О. В. и другие финансовую систему государства разделяют на три сферы: государственные и муниципальные финансы (централизованные финансы), финансы хозяйствующих субъектов (децентрализованные финансы) и финансы домашних хозяйств. Государственные и муниципальные финансы включают в себя бюджетную систему (бюджеты разного уровня и бюджеты государственных внебюджетных фондов) и государственный кредит, финансы хозяйствующих субъектов включают финансы коммерческих организаций, финансы некоммерческих организаций и

---

[18]Подъяблонская Л. М. Финансы: учебник. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – С. 24.
[19]Нешитой А. С., Воскобойников Я. М. Финансы: учебник. – 10-е изд. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. – С. 25.
[20]Гладковская Е. Н. Финансы: учебное пособие. Стандарт третьего поколения. – СПб.: Питер, 2012. – С. 15.

финансы финансовых посредников (экономических субъектов, осуществляющих финансовые операции на коммерческой основе, например, коммерческих банков, страховых организаций, инвестиционных фондов)[21].

Барулин С.В. полагает, что финансовая система состоит из двух сфер: публичных финансов, которые включают систему бюджетов, систему внебюджетных фондов, государственный (муниципальный кредит), государственные финансовые резервы (фонды)) и частнохозяйственные финансы, объединяющие финансы коммерческих предприятий, финансы некоммерческих организаций, финансы домашних хозяйств, страховой рынок и финансы страховых организаций, фондовый рынок и финансы профессиональных участников рынка ценных бумаг, кредитный рынок и финансы кредитных организаций[22].



Рис.4.1.1.Сферы финансовой системы страны

[21] Финансы: учебник для бакалавров / под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт: ИД Юрайт, 2012. – С. 35.

[22] Барулин С. В. Финансы: учебник. – 2-е изд., стер. – М.: КНОРУС, 2011. – С. 76.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что основными сферами финансовой системы государства являются государственные финансы, финансы хозяйствующих субъектов (финансы юридических лиц или финансы предприятий и организаций) и финансы домашних хозяйств (финансы населения или финансы физических лиц). В свою очередь каждая из указанных сфер финансовых отношений может подразделяться на звенья финансовой системы.

Предполагается целесообразным в структуре финансовой системы государства можно выделить три основных сферы: финансы предприятий, учреждений и организаций, государственные финансы и финансы физических лиц. Внутри каждой из названных сфер выделяются звенья, причем группировка финансовых отношений осуществляется в зависимости от характера деятельности субъекта, оказывающей определяющее влияние на состав и назначение целевых денежных фондов. Этот критерий позволяет выделить в сфере финансов предприятий (учреждений, организаций) или финансов юридических лиц такие звенья, как: финансы предприятий, функционирующих на коммерческих началах; финансы учреждений и организаций, осуществляющих некоммерческую деятельность; финансы общественных объединений. В сфере государственных финансов, соответственно: государственный бюджет, внебюджетные фонды, государственный кредит. В сфере финансов физических лиц или финансов домашних хозяйств выделяют финансы физических лиц и отдельно финансы физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью.

Сферы и звенья финансовых отношений взаимосвязаны, образуя в совокупности единую финансовую систему. Разные звенья финансовой системы обслуживают разные виды финансового распределения: внутрихозяйственное – финансами предприятий, внутриотраслевое – финансами предприятий, комплексов, ассоциаций, межотраслевое и межтерриториальное – государственным бюджетом, внебюджетными фондами.

Каждое звено финансовой системы, в свою очередь, подразделяется на подзвенья в соответствии с внутренней структурой содержащихся в нем взаимосвязей. Так, в составе финансов предприятий, функционирующих на коммерческих началах, в зависимости от отраслевой направленности, могут быть выделены финансы промышленных, сельскохозяйственных, торговых, транспортных предприя-

тий и т. д., а в зависимости от формы собственности — финансы государственных предприятий, акционерных, частных и др. Отраслевые и экономические особенности предприятий, функционирующих на коммерческих началах, оказывают существенное влияние на организацию финансовых отношений, состав формируемых денежных фондов целевого назначения, порядок их образования и использования.

Рассмотрим содержаниегосударственных финансов.

На современном этапе развития государственные финансывключат в себя следующие звенья:

- государственный бюджет;
- внебюджетные фонды;
- государственный кредит;
- финансы государственных предприятий.

Государственный бюджет выступает ведущим и центральным звеном государственных финансов. Государственный бюджет представляет собой централизованный денежный фонд государства, формируемый за счет обязательных платежей юридических и физических лиц и направляемый на финансовое обеспечение различных задач и функций государства.

Государственный бюджет имеет ряд особенностей. Одним из которых является, выражение государственного бюджета в качестве основного финансового плана государства, имеющий силу закона. Также, государственный бюджет – это главный инструмент перераспределения национального дохода.

Государственный бюджет формируется в целях выполнения общих функций государства, связанных с обеспечением:

1) осуществления общегосударственных мер по стабилизации экономики;

2) развития социальной сферы;

3) охраны внешних границ;

4) содержания вооружённых сил;

5) содержания органов управления;

6)выполнения международных экономических и политических соглашений.

В свою очередь, роль финансовой базы деятельности республиканских и местных органов власти и управления выполняют бюджеты разных уровней, (республиканские, местные, муниципальные и др.).

Республиканский (областной) бюджет распределяется в целях:

- обеспечения прогрессивной структуры общественного производства;

- усиления социальной направленности развития экономики;

- поддержания единого уровня социальной защищенности граждан данной области.

Местный бюджет:

- используется для регулирования экономических процессов;

- влияет на размещение производительных сил;

-способствует повышению конкурентоспособности продукции, выпускаемой местными предприятиями, созданию территориальной инфраструктуры, финансированию затрат по воспроизводству трудовых ресурсов.

Основным предназначением местных бюджетов является регулирование экономических процессов, размещение производительных сил, развитие территориальной инфраструктуры, воспроизводства трудовых ресурсов. Наряду с этим, местные бюджеты имеют важное значение в финансировании социальных расходов.

Следующим звеном государственных финансов являются государственные целевые фонды. Государственные целевые и внебюджетныефондыпредставляютсобойформураспределения и использованияфинансовыхресурсов, привлекаемыхгосударствомдляфинансированиянекоторыхобщественныхпотребностей. В отличие от государственногобюджетагосударственные целевые фонды имеютзакреплённостьдоходовзаконкретнымивидамирасходов, что в определённой мере повышает адресность использования средств. Определениенаиболееважных и приоритетныхнаправленийразвития и обеспечениецелевогоиспользованияпоступающихсредствлежит в основе создания данных фондов. Что сталоосновниеморганизациифинансированияцелевыхобщегосударственныхзадачза счётсоответствующихвнебюджетныхфондов.

Главное назначение государственных целевых внебюджетных фондов состоит в финансировании целевых мероприятий за счет специальных целевых отчислений и других источников.

К внебюджетным фондам можно отнести такие фонды как пенсионный фонд, фонд содействия занятости, а также ряд других внебюджетных фондов социального или экономического характера.

Решение о создании того или иного внебюджетного фонда зависит от приоритетов, выбранных правительством для обеспечения финансового процветания и благополучия государства.

Фонды, консолидируемые в государственном бюджете государства принято называть государственными целевыми фондами**.** Особенностью этих фондов является то, что при возникновении дефицита государственного бюджета средства фондов, в которых имеется излишек бюджетных средств (так называемый «профицит»), могут быть направлены на его покрытие. Применим и обратный процесс, при котором из средств госбюджета выделяются бюджетные дотации на покрытие текущих кассовых разрывов во внебюджетных фондах.

Внебюджетные фонды имеют строго целевое назначение, автономное управление и могут формироваться на основе обособления и выделения из бюджета определенных, имеющих для данного периода особую значимость, расходов, либо на основе закрепления за фондами собственных источников доходов. На современном этапе экономического развития используются оба способа. Целью образования внебюджетных фондов является обеспечение чрезвычайно важных для общества расходов самостоятельными источниками доходов помимо бюджетных.

Немаловажнымфактом, обуславливающимцелесообразностьобразованиявнебюджетныхфондов, выступает и дефицитбюджета. Превышениерасходовбюджетанадегодоходамитребуетнетолькоизысканиядополнительныхфинансовыхресурсовдляегопокрытия, но и перегруппировкисредств, поступающихотпредприятий, организаций, учреждений и населения в покрытииопределённыхвидоврасходов. Многообразиеформсобственности и хозяйствованиядиктуетнеобходимостьперераспределенияденежныхсредств в обществанаряду с бюджетнымиметодами.

Специфической частью государственных финансов выступают денежные отношения, составляющие содержание государственного кредита. Государственные кредитные отношения возникают в связи с мобилизацией временно свободных денежных средств предприятия, организации, населения и их передачи во времени органам государственной власти для обеспечения финансирования государственных расходов.

Государственный кредит - денежные отношения, в которых органы власти и управления всех уровней выступают в качестве заемщика, кредитора и поручителя.

В государственном кредите отношения связаны с мобилизацией временно свободных денежных средств предприятий, организаций, населения и их передачей государственным органам для финансирования государственных потребностей. В международном кредите в отношения вступают иностранные государства, их компании, фирмы, а также международные и межгосударственные финансовые учреждения.

Государственный кредит – совокупность экономических отношений между государством в лице его органов власти и управления, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами, иностранными государствами и международными финансовыми организациями – с другой, по поводу движения денежных средств на условиях срочности, возвратности и платности. В этих отношениях государство выступает преимущественно в качестве заёмщика, а также кредитора и гаранта.

Финансы государственных предприятий, также являются немаловажным звеном государственных финансов. Финансы государственных предприятий участвуют в первичном распределении ВВП. Особенность финансов государственных предприятий обусловлена отсутствием права собственности на закреплённое за ними имущество. Источниками формирования уставного фонда государственного предприятия являются бюджетные ассигнования, вклады других государственных предприятий, средства централизованных фондов и резервов, создаваемых в министерствах, ведомствах, ассоциациях.

Необходимость существования финансов хозяйствующих субъектов (предприятий, учреждений, организаций) объясняется потребностью в финансовых ресурсах, обеспечивающих их нормальную деятельность. Такая потребность в денежных ресурсах не может быть удовлетворена без финансов. Благодаря финансам в процессе хозяйствования обеспечивается потребность производства в оборотных средствах, в осуществлении инвестиций для расширения основного капитала.

Его возникновение связано с развитием государственного сектора в экономике ряда стран Западной Европы (Великобритания, Франция, Италия, ФРГ, Австрия) — процессом, который получил наибольшее

распространение. Его главной задачей является оказание поддержки частному сектору путем сохранения и развития важных отраслей производства, которые в силу своей специфики имеют низкую рентабельность и тем самым невыгодны для предпринимательства (железнодорожный, воздушный транспорт, электроэнергетическая, газовая, угольная промышленности и т.п.).

Государственные предприятия, таким образом, представляют собой попытку разрешить противоречие между частнопредпринимательскими интересами и общенациональными экономическими проблемами. В то же время финансы государственных предприятий — это звено государственных финансов, посредством которого государство участвует в первичном распределении национального дохода, аккумулируя в своих руках часть дохода, создаваемого на этих предприятиях. Государственные предприятия имеют закрепленные за ними основные и оборотные фонды, находятся на самостоятельной смете и осуществляют регламентированные законом взаимоотношения с государственным бюджетом. В зависимости от типа предприятия они обладают различной степенью автономности, производственной и финансовой самостоятельности.

4.2.Роль и значение государственного бюджета в структуре государственных финансов

Государственный бюджет

Государственный бюджет в условиях развития цифровой экономики играет ведущую роль в создании экономических условий для обеспечения национальной безопасности страны, содержания органов государственного управления, проведения фундаментальных исследований, охраны окружающей среды, поддержки и развития предприятий различных форм собственности, социальной и культурной сферы. Государственный бюджет является главным звеном финансовой системы государства.

По своему материальному содержанию государственный бюджет – это главный централизованный фонд денежных средств государства.

Государственный бюджет — основное средство перераспределения национального дохода. Через это звено финансовой системы перераспределяется до 40% национального дохода страны. В госбюджете сосредоточиваются крупнейшие доходы и наиболее важные

в политическом и экономическом отношении общегосударственные расходы. В нем находят органическую увязку основные финансовые институты — налоги, внутренние займы, расходы.

Основными доходами государственного бюджета выступают налоги, составляющие от 70 до 90% и более общей суммы его доходов. За государственным бюджетом в странах с развитой рыночной экономикой закреплены главные налоги — подоходный налог с физических лиц, налог на прибыль корпораций, акцизы, налог на добавленную стоимость, таможенные пошлины.

Из государственного бюджета производятся и основные расходы на: стимулирование развития экономики, содержание государственного аппарата, социальные расходы, субсидии и другие расходы.

Государственный бюджет в силу своего положения тесно связан с другими звеньями финансовой системы. Он выступает координирующим центром, оказывающим необходимую им финансовую помощь. Эта помощь в форме бюджетных субсидий, кредитов, гарантий обеспечивает нормальное функционирование остальных звеньев финансовой системы, решение ими возложенных на них задач.

Функционирование государственного бюджета происходит посредством особых экономических форм – доходов и расходов. Доходы бюджета представляют собой экономические отношения, возникающие у государства с юридическими и физическими лицами в процессе формирования бюджетного фонда страны.

Существуют различные определения понятия доходов государственного бюджета. Учитывая особенности различных интерпретаций данного понятия можно дать следующее определение, **доходы государственного бюджета** – это налоговые и неналоговые доходы, а также другие денежные поступления в бюджет страны, формируемые в рамках установленного законодательства.

Главное назначение доходов бюджета заключается в создании устойчивой финансовой базы для выполнения органами власти разного уровня своих функций и задач. Также, доходы бюджета выступают одним из основных элементов и инструментов системы государственного регулирования экономики и социальной сферы страны.

Формой проявления доходов государственного бюджета выступают различные виды платежей предприятий, организаций и населения в бюджет, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с действующим в стране бюджетным и налоговым за-

конодательством, в распоряжение органов государственной власти и служат для обеспечения их функций. Состав бюджетных доходов, их структура связаны с объемами общественного производства и национального дохода и определяются финансовой политикой государства.

Расходы бюджета представляют собой денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления. Расходы государственного бюджета представляют собой денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления, и представляющие собой экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования средств централизованного фонда денежных средств государства по различным направлениям.

Расходы бюджета оказывают активное влияние на формирование экономического роста, финансирование социальной сферы, поддержку отдельных категорий населения, приоритетное финансирование научных исследований, развитие прогрессивных отраслей, оптимизацию структуры материального производства, сглаживание диспропорций территориального развития.

В современных условиях это звено финансовой системы все больше используется в экономических целях, для регулирования хозяйственных процессов. С этой целью значительная часть средств местных бюджетов направляется на развитие экономической и социальной инфраструктуры.

4.3.Государственные внебюджетные и целевые фонды

Рассмотрим следующее звено государственных финансов государственные внебюджетные фонды. Внебюджетные фонды в качестве важного звена системы государственных финансов, выражают форму перераспределения и использования финансовых ресурсов, привлекаемых государством для финансирования определенных общественных потребностей путем оказания социальных и других услуг населению. Внебюджетные фонды имеют свою четко выраженную направленность и предназначены для финансового обеспечения приоритетных государственных социальных программ в условиях рыночной экономики.

Государственные внебюджетные фонды

Изучение внебюджетных фондов осуществляется посредством разделения их на следующие группы - государственные внебюджетные фонды, целевые бюджетные фонды, специальные бюджетные фонды и отраслевые внебюджетные фонды.

Государственными внебюджетными фондами являются централизованные фонды государственных денежных средств, которые образуются вне государственного бюджета. Эти фонды предназначены для пенсионного обеспечения граждан, социального страхования, социального обеспечения безработных и др. Необходимо отметить, что государственные внебюджетные фонды относятся к целевым фондам финансовых ресурсов, которые формируются за счет обязательных платежей и добровольных отчислений юридических и физических лиц с целью реализации социальных, экономических и научных задач, общества и государства.

Государственные целевые фонды – фонды, образуемые в соответствии с действующим законодательством для финансирования отдельных государственных расходов и консолидируемые в составе бюджетной системы страны для обеспечения более полного государственного контроля за поступлением и целевым использованием средств.

Государственные целевые фонды – консолидируемые в составе государственного бюджета фонды, для каждого из которых законодательством определены источники средств, нормы и условия поступления средств из каждого источника, а также цели, на которые эти средства могут быть использованы[23].

Под целевыми бюджетными фондами понимаются денежные фонды, образуемые в составе консолидированного бюджета страны за счет целевых источников средств и используемые на финансирование определенных государственных или местных расходов под контролем фискальных органов государства.

К государственным внебюджетным фондам относятся фонды социального страхования, различные целевые фонды. Первоначальной задачей этих фондов являлось финансирование отдельных целевых мероприятий. В последствии они приобретают значение резерва, к которому правительства прибегают в случаях финансовых затруднений, т.е. используются для повышения маневренности финансовой

[23]Срожиддинова З.Х. Бюджетная система Республики Узбекистан. Учебник. – Т.: Издательство «infoCOM.UZ», 2010. – С. 465.

системы. В отличие от государственных бюджетов специальные фонды подлежат значительно меньшему контролю со стороны парламентов, что облегчает их использование и повышает заинтересованность правительств в их росте.

Органы государственного управления в связи с расширением своей деятельности нуждались во все новых расходах, требовавших средств для их покрытия, эти средства концентрировались в особых фондах, предназначенных для специальных целей. Такие фонды носили, как правило, временный характер и с выполнением государством намеченных мероприятий они заканчивали свое существование.

В ходе осуществления государством перераспределительных денежных отношений по формированию и использованию денежных доходов перед ним ставятся задачи достижения максимальной сбалансированности и пропорциональности финансовых ресурсов централизованных фондов денежных средств, определение порядка формирования и использования средств этих фондов, осуществление контроля за их использованием и стимулирование социально–экономического развития общества и государства.

Если рассматривать само понятие фонда, фонд как экономическая категория представляет собой централизацию денежных средств, аккумулированных для решения определенных задач, а такжев качестве общественной категории — является организацией, принимающей и распределяющей денежные средства, поступившие в ее распоряжение.

Государственный внебюджетный фонд представляет собой фонд денежных средств, образуемый вне бюджета за счет специальных источников, находящийся в распоряжении государственных, региональных и местных органов самоуправления и имеющий целевое назначение. Порядок их образования и использования регламентируется финансовым правом. Внебюджетные фонды — один из методов перераспределения национального дохода органами власти в пользу определенных социальных групп населения.

Специфической особенностью государственных внебюджетных целевых фондовявляется то, что каждый из фондов имеет целевую направленность и используется по целевому назначению.

Государственные целевые бюджетные фонды являются централизованными фондами денежных ресурсов, создаваемыми за счет дохо-

дов по целевому назначению или в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов и иных поступлений. Целевые фонды создаются с целью развития отдельных направлений или сфер деятельности: экономической, социальной, научной и формируются в основном за счет бюджетов соответствующего уровня.

4.4.Государственный кредит и управление государственным долгом

Государственный кредит

Государственный кредитпредставляет собой совокупность экономических отношений, складывающихся между государством, с одной стороны, и юридическимии физическимилицами, иностранными государствами, международными финансовыми организациямис другой стороны, по поводу движения денежных средств на условиях срочности, возвратности, платности и формирования на этой основе дополнительных финансовых ресурсов участников этих отношений. Специфической особенностью государственного кредита является, то что в отношениях, относимых к категории государственного кредита, государство выступает в роли либо кредитора, либо заёмщика, либо гаранта.

Государственный кредит представляет собой отношения перераспределения валового внутреннего продукта и частично национального богатства, в ходе которого временно свободные денежные средства юридических и физических лиц, обычно не предназначенных для текущего потребления, а также средства других государств и международных финансовых организаций переходят в пользу государства.

Государственный кредит используется государством для решения различных задач:

- поиск финансовых ресурсов для финансирования государственных расходов, увязки доходов и расходов;
- регулирование макро- и микроэкономических процессов;
- воздействие на социальную и денежно-кредитную политику.

Отношения государственного кредита возникают в следующих случаях:

– когда государство бывает заемщиком, т.е. занимает денежные средства у физических и юридических лиц, других государств и международных финансовых организаций;

– когда государство является кредитором, т.е. выдает ссуды физическим и юридическим лицам, другим государствам;

– когда государство является гарантом, т.е. отвечает за погашение займов, выполняет обязательства физических и юридических лиц.

Государственный кредит функционирует в форме государственных займов или государственных гарантий.В случае государственных займов временно свободные денежные средства населения, предприятий и организаций привлекаются для финансирования дефицита государственного бюджета путем выпуска и реализации облигаций и других видов государственных ценных бумаг.

Если государство выступает в роли гаранта под кредиты, правительство несет финансовую ответственность в случае неплатежеспособности плательщика, т.е. погашает заем, выпущенный нижестоящими органами госвласти, отдельными хозяйствующими субъектами, а также осуществляет выплату процентов по нему.

Основными принципами государственного кредита является добровольность, возвратность, платность и использование денежных средств на общегосударственном уровне по конкретным направлениям.

Как экономическая категория государственный кредит выполняет три функции: распределительную, регулирующую и контрольную.

Посредством распределительной функциигосударственного кредита осуществляется формирование централизованных денежных фондов государства или их использование на принципах срочности, платности и возвратности. Выступая в качестве заемщика, государство обеспечивает дополнительные средства для финансирования своих расходов, в частности в промышленно развитых странах государственные займы являются основным источником финансирования бюджетного дефицита. За счет заимствованных средств государство может финансировать текущие или капитальные расходы. Для сохранения платежеспособности государства краткосрочные займы могут направляться только на покрытие кассовых разрывов, тогда как среднесрочные и долгосрочные займы позволяют финансировать капитальные расходы.

Регулирующая функция государственного кредита.Вступая в кредитные отношения, государство воздействует на состояние денежного обращения, уровень процентных ставок на рынке денег и капита-

лов, на производство и занятость. Сознательно используя государственный кредит как инструмент регулирования экономики, государство может проводить ту или иную финансовую политику. Например, государство регулирует денежное обращение, размещая займы среди различных групп инвесторов, а, мобилизуя средства физических лиц, государство сжимает платежеспособный спрос. Тогда если за счет кредита финансируется развитие производства, например инвестиции, произойдет абсолютное сокращение наличной денежной массы в обращении. В случае финансирования затрат на оплату труда, например преподавателей и врачей, количество наличной денежной массы в обращении останется без изменений, хотя возможно изменение структуры платежеспособного спроса.

Выступая на финансовом рынке в качестве заемщика, государство увеличивает спрос на заемные средства и тем самым способствует росту цены кредита. Чем выше спрос государства, тем выше при прочих равных условиях уровень ссудного процента, тем более дорогим кредит становится для предпринимателей. Дороговизна заемных средств вынуждает бизнесменов сокращать инвестиции в сферу производства, в то же время стимулирует накопления в виде приобретения государственных ценных бумаг.

До определенных пределов этот процесс не оказывает существенного негативного влияния на производство. В том случае, если в стране достаточно свободных капиталов, негативное воздействие будет равняться нулю до их полного поглощения. Только после этого активность государства на финансовом рынке выразится в росте ссудного процента, а отвлечение значительной доли денежных накоплений для непроизводительного использования существенно замедлит темпы экономического роста.

Положительное воздействие на производство и занятость государство оказывает, предъявляя спрос на товары национального производства за счет позаимствованных за рубежом средств, выступая в качестве кредитора и гаранта. В промышленно развитых странах распространена система поддержки малого бизнеса, экспорта продукции или производства в отдельных районах, испытывающих спад, путем гарантирования государством кредитов, предоставляемых банками согласно соответствующим программам.

Поддержка малого бизнеса предполагает, что государство берет на себя погашение задолженности банкам по кредитам, предостав-

ленным мелким предпринимателям, в случае их банкротства. В большинстве промышленно развитых стран функционируют государственные или полугосударственные компании, которые по низким ставкам страхуют риск неплатежа экспортерам национальных товаров. Тем самым поощряется освоение новых рынков сбыта отечественной продукции.

Большую роль в стимулировании развития производства и занятости играют кредиты, предоставляемые за счет региональных бюджетов. С их помощью обеспечивается ускоренное развитие определенных районов или необходимых направлений экономики той или иной территории.

Контрольная функция государственного кредита органически вплетается в контрольную функцию финансов. Однако она имеет свои специфические особенности, порожденные особенностями данной категории: очень тесно связана с деятельностью государства и состоянием централизованного фонда денежных средств; охватывает движение стоимости в обе стороны, поскольку предполагает возвратность и возмездность привлечения ресурсов; осуществляется не только финансовыми структурами, но и кредитными институтами.

Под государственным долгом (или задолженностью) понимается вся сумма выпущенных, но не погашенных государственных займов с начисленными процентами, которые должны быть выплачены к определенной дате или за определенный срок. В общем виде государственный долг можно определить как долговые обязательства органов государственной власти разного уровня перед физическими и юридическими лицами (резидентами и нерезидентами), иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, включая обязательства по предоставленным государственным гарантиям.

Управление государственным кредитом может рассматриваться в узком и широком смысле. Под управлением государственным кредитом в широком смысле понимается формирование одного из направлений финансовой политики государства, связанной с его деятельностью в качестве заемщика, кредитора и гаранта. Как одно из направлений финансовой политики управление государственным кредитом находится в руках органов власти и управления государством. Именно они определяют общий объем бюджетного дефицита и, следовательно, объем займов, необходимых для его финансиро-

вания, основные направления и цели воздействия на денежное обращение, кредит, производство, занятость и целесообразность осуществления общегосударственных программ по поддержке малого бизнеса, отдельных районов страны и т.п. В узком смысле под управлением государственным кредитом понимается совокупность действий, связанных с подготовкой к выпуску и размещению долговых обязательств государства, регулированию рынка государственных ценных бумаг, обслуживанию и погашению государственного долга, предоставлению ссуд и гарантий.

Управление государственным кредитом, связанное с обеспечением его деятельности в качестве заёмщика, кредитора и гаранта, является одним из направлений финансовой политики государства. Совокупностьдействийгосударстваоуправлениюгосударственнымкредитом-включает:

- обслуживание и погашение государственного долга;
- выпуск и размещение новых облигационных займов:
- поддержание вторичного рынка долговых обязательств;
- регулированиерынкагосударственногокредита;
- выработка порядка, условий и форм предоставления государством кредитов.

Основными органами государственной власти, осуществляющими управление государственным кредитом, являются Министерство финансов, Центральный банк.

Целями управления государственным кредитом являются достижение экономических, социальных и политических целей, которые определяются современным состоянием социально-экономического развития страны, тенденциями и перспективами её развития.

Государственный кредит страны также является звеном финансовой системы зарубежных государств. Это кредитные отношения между государством с одной стороны и экономическими субъектами внутри страны и зарубежом, включая иностранные государства, с другой стороны, в которых государство функционирует как кредитор, заемщик и гарант.

4.5.Финансы государственных предприятий, содержание, формы, особенности

Финансы государственных предприятий

Предприятие – основная единица производственно-хозяйственной и коммерческой деятельности, самостоятельно хозяйствующий субъект, производящий продукцию, выполняющий работы и оказывающий услуги в целях удовлетворения общественных потребностей и получения прибыли. Предприятия создают материальные блага, выполняют работы, оказывают услуги, создают рабочие места, участвуют в формировании бюджетов разного уровня и внебюджетных фондов.

Самостоятельное финансовое звено образуют финансы государственных предприятий.Его возникновение связано с развитием государственного сектора в экономике ряда стран Западной Европы (Великобритания, Франция, Италия, ФРГ, Австрия) — процессом, который получил наибольшее распространение после второй мировой войны. Его главной задачей является оказание поддержки частному хозяйству путем сохранения и развития важных отраслей производства, которые в силу своей специфики имеют низкую рентабельность и тем самым невыгодны для предпринимательства (железнодорожный, воздушный транспорт, электроэнергетическая, газовая, угольная промышленности и т.п.). Государственные предприятия, таким образом, представляют собой попытку разрешить противоречие между частнопредпринимательскими интересами и общенациональными экономическими проблемами. В то же время финансы государственных предприятий – это звено финансовой системы, посредством которого государство участвует в первичном распределении национального дохода, аккумулируя в своих руках часть дохода, создаваемого на этих предприятиях.

Государственные предприятия имеют закрепленные за ними основные и оборотные фонды, находятся на самостоятельной смете и осуществляют регламентированные законом взаимоотношения с государственным бюджетом. В зависимости от типа предприятия они обладают различной степенью автономности, производственной и финансовой самостоятельности.

В связи с тем, что деятельность предприятий осуществляется на основе индивидуального кругооборота капитала, эти денежные фонды носят обособленный, децентрализованный характер. В то же время государство имеет непосредственные взаимоотношения с финансами частных предприятий. Они выражаются в виде взимания платежей в государственный бюджет, формирования амортизационного фонда, регламентации кредитных отношений, предоставления государственных субсидий.

Финансы предприятий – это отношения, возникающие в процессе формирования фондов денежных средств предприятия, их распределения и использования.

В процессе своей деятельности коммерческие предприятия вступают в различные финансовые отношения с другими экономическими субъектами:

– финансовые отношения между коммерческими предприятиями и их учредителями. Они возникают в момент создания предприятия в связи с формированием уставного капитала предприятия и далее в процессе формирования дополнительного капитала предприятия, перераспределения прибыли для выплаты доходов собственникам предприятия;

– финансовые отношения между отдельными коммерческими предприятиями, связанные с производством и реализацией продукции (работ, услуг). К ним относятся отношения между поставщиками и покупателями сырья, материалов, полуфабрикатов, готовой продукции, финансовые отношения со строительными организациями при осуществлении инвестиционной деятельности, с транспортными компаниями при перевозке грузов, с предприятиями связи, а также отношения по поводу финансовых санкций за нарушение договорных обязательств;

– финансовые отношения между коммерческими предприятиями и коммерческими банками, связанные с расчетно-кассовым обслуживанием, получением и погашением кредитов, уплатой процентов за кредит, оказанием других банковский услуг;

– финансовые отношения между коммерческими предприятиями и бюджетами различных уровней и внебюджетных фондов, связанные с уплатой налогов, сборов и других обязательных платежей в бюджеты разных уровней и внебюджетные фонды;

– финансовые отношения между коммерческими предприятиями внутри финансово-промышленных групп, холдингов, союзов, ассоциаций, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных целевых денежных фондов и резервов на финансирование отраслевых программ, научно-исследовательских работ и т.д.[24];

– финансовые отношения между коммерческими предприятиями и профессиональными участниками рынка ценных бумаг по поводу привлечения дополнительных финансовых ресурсов, совершения операций с собственными ценными бумагами и ценными бумагами других организаций;

– финансовые отношения между коммерческими предприятиями и страховыми компаниями по поводу обязательного и добровольного страхования имущества, ответственности, транспортных средств и грузов, страхования жизни и здоровья своих работников;

– финансовые отношения внутри коммерческих предприятий по поводу формирования различных фондов денежных средств предприятия, например, амортизационного фонда;

– финансовые отношения между внутренними подразделениями коммерческого предприятия (филиалами, цехами, службами и т.д.) по поводу трансфертного ценообразования и формирования внутрипроизводственных цен, формирования и распределения затрат на производство и реализацию продукции (работ, услуг);

– финансовые отношения между коммерческим предприятием и его работниками, связанные с выплатой заработной платы, премий, материальной помощи и других выплат.

Выделяют следующие функции финансов предприятий (хозяйствующих субъектов):

– обеспечивающая функция – заключается в систематическом формировании в необходимом объеме денежных средств из различных альтернативных источников для обеспечения текущей хозяйственной деятельности фирмы и реализации стратегических целей ее развития. Здесь следует отметить, что именно финансы в определенном смысле позволяют и заставляют предприятие в своей деятельности пользоваться средствами из разных источников, в том числе кре-

[24]Foundations of finance: the logic and practice of financial management / Arthur J. Keown, John D. Martin, J. William Petty. – 8th ed. p. cm. – (The Pearson series in finance). – Pearson, 2014. – С. 57.

дитами банков, займами, привлеченными средствами, в целях формирования необходимого для ведения предпринимательской деятельности объема ресурсов;

– распределительная – тесно связана с обеспечивающей функцией и проявляется через распределение и перераспределение общей суммы сформированных финансовых ресурсов предприятия, через формирование фондов денежных средств, определение основных стоимостных пропорций в процессе распределения доходов и финансовых ресурсов, через обеспечение оптимального сочетания интересов отдельных товаропроизводителей, предприятий и организаций и государства в целом;

– контрольная – предполагает осуществление финансового контроля за результатами производственно-хозяйственной деятельности предприятий, а также за процессом формирования, распределения и использования их финансовых ресурсов. С помощью этой функции осуществляется контроль за созданием собственного капитала предприятия, созданием и целевым использованием денежных фондов, за изменениями финансовых показателей. Данная функция связана с применением различного рода стимулов и санкций.

Частные предприятия составляют подавляющую часть материального производства, на них приходится главная доля создаваемого валового внутреннего продукта и национального дохода. Поэтому государство использует различные методы (в т.ч. финансовые) для стимулирования деятельности этих предприятий, роста их накоплений, различных денежных фондов, связанных с ускорением научно-технического прогресса, созданием резервов, повышением квалификации работающих. Государство устанавливает льготный режим налогообложения прибыли, систему ускоренной амортизации, предоставляет в ряде случаев бюджетные кредиты, оказывает другие формы финансовой поддержки. В свою очередь частные предприятия своими платежами участвуют в формировании доходной базы государственного бюджета, других государственных фондов.

ГЛАВА 5. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

5.1.Правовые основы функционирования государственных финансов.

5.2.Права и обязанности местных органов власти в управлении местными финансами.

Ключевые слова: государственный бюджет – государственные целевые внебюджетные фонды – государственный кредит – государственный долг – государственные предприятия – финансы предприятий

5.1.Правовые основы функционирования

государственных финансов

Финансовые отношения государства в рамках государственных финансов регулируются и регламентируются посредством ряда нормативно-правовых документов. В совокупности данные документы составляют финансовое право страны, которое разрабатывается исходя из международного финансового права.

Правовыеосновы государственныхфи-

Финансовое право — совокупность норм права, предметом которых выступают отношения, связанные с образованием и расходованием публичных финансов (фондов денежных средств государства и местного самоуправления), необходимых для реализации публичных функций. В предмет финансового права входят, в основном, налоговые отношения и деятельность по формированию и исполнению бюджетов различного уровня (расходованию публичных денежных средств, контролю их целевого и эффективного использования).

В свою очередь международное финансовое право – это совокупность норм международного и внутригосударственного права, регулирующих функционирование международной финансовой системы, образующихся в различные институты. Нормы международного финансового права обладают признаками системности, определенной внутренней организации, и, опираясь на систему национального финансового права, а также на международно-правовую специфику от-

расли можно предположить, что в ее систему входят общая и особенная части.

В общую часть входят нормы, устанавливающие базисные принципы отрасли; международно-правовые формы и методы финансовой деятельности различных субъектов; финансово-правовые основы государственных объединений; систему международных финансовых организаций; разграничение их компетенции в международной финансовой системе; основы финансового контроля в международной сфере и другие вопросы, которые имеют общее значение для всех без исключения международных финансовых отношений.

Особенная часть состоит из нескольких подразделений (подотраслей), в которых детализируются нормы общей части: международно-правовое регулирование валютных, расчетных, банковских, налоговых, страховых, инвестиционных отношений; финансово-правовое регулирование международных отношений в сфере государственного кредита (долга) и финансовой помощи; международно-правовое регулирование рынка ценных бумаг и финансовых инструментов.

Правовую основу функционирования государственных финансов в нашей стране составляют ряд документов, содержание которых включает в себя положения и порядок функционирования государственных финансов, в соответствии с основными направлениями повышения эффективности государственных финансов.

В соответствии со Стратегией действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах, утверждённой в качестве приложения № 1 к Указу Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2017 года №УП-4947, были определены задачи по дальнейшему укреплению макроэкономической стабильности и сохранению высоких темпов роста экономики в среднесрочной перспективе.Согласно данному документу, в области фискальной политики предусмотрено выполнение следующих задач:

- обеспечение устойчиво высоких темпов роста валового внутреннего продукта за счет сохранения макроэкономической сбалансированности, углубления структурных и институциональных преобразований на основе реализации принятых среднесрочных программ;
- обеспечение сбалансированности Государственного бюджета на всех уровнях с сохранением социальной направленности расходов, совершенствование межбюджетных отноше-

ний, направленное на укрепление доходной части местных бюджетов;

– продолжение курса на снижение налогового бремени и упрощения системы налогообложения, совершенствование налогового администрирования и расширение мер соответствующего стимулирования.

Соответственно с момента принятия данного документав странепроводятся широкомасштабныемероприятия по реформированию системы государственных финансов.

Правовая основа функционирования государственных финансов в стране разработана согласно Конституции Республики Узбекистан. В соответствии с Конституцией Республики Узбекистан Главе XXV, посвящённой вопросам финансов и кредита статье 122 - Республика Узбекистан имеет собственную финансовую и денежно-кредитную систему. Государственный бюджет Узбекистана включает в себя республиканский бюджет, бюджет Республики Каракалпакстан и местные бюджеты. На территории Республики Узбекистан действует единая налоговая система. Право установления налогов принадлежит ОлийМажлису Республики Узбекистан. Банковскую систему Республики Узбекистан возглавляет Центральный банк республики.

Также, к числу документов, составляющих правовую основу функционирования государственных финансов относится Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан. Данный Кодекс регулирует отношения в области формирования, составления, рассмотрения, принятия, утверждения, исполнения бюджетов бюджетной системы Республики Узбекистан, государственных заимствований и контроля за исполнением бюджетного законодательства.

В соответствии с Бюджетным Кодексом Республики Узбекистан Государственный бюджет[25] представляет собой централизованный фонд денежных средств государства (включая средства государственных целевых фондов), предусматривающий источники доходов и размеры поступлений из них, а также направления расходования и размеры средств, выделяемых на конкретные цели в течение финансового года.

[25]Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан от 26.12.2013 г. № ЗРУ-360

Формирование государственных доходов осуществляется путём распределения и перераспределения части национального дохода общества, создаваемого в различных сферах общественного производства, а также части личного дохода физических лиц, мобилизуемых государством методами обязательных и добровольных платежей.

Государственные доходы представляют собой различные виды денежных ресурсов, поступающие в собственность и распоряжение государства и используемые им для создания финансовой базы в целях осуществления своих внутренних и внешних функций.[26]

Источники формирования доходов Государственного бюджета Республики Узбекистан приведены в Бюджетном Кодексе Республики Узбекистан.Наряду с формированием доходной части в Кодексе указаны направления расходования средств Государственного бюджета Республики Узбекистан.

Ещё один документ представляющий важное значение в сфере бюджетных отношений Закон Республики Узбекистан «О Государственном бюджете Республики Узбекистан на 2020 год» № ЗРУ-589 от 9.12.2019г. Данный Закон принят Законодательной палатой 21 ноября 2019 г. и одобрен Сенатом 30 ноября того же года. Закона принят с целью регулирования отношений, связанных с формированием и исполнением Государственного бюджета Республики Узбекистан на 2020 год.

В Законе представлены особенности распределения бюджетных полномочий между участниками бюджетного процесса в 2020 году, использование ассигнований, выделяемых из республиканского бюджета для распорядителей бюджетных средств первого уровня, порядок пересмотра ассигнований, выделяемых из республиканского бюджета для распорядителей бюджетных средств первого уровня, внесение изменений в ассигнования, выделяемые из республиканского бюджета для распорядителей бюджетных средств первого уровня и для территориальных распорядителей бюджетных средств.

Также, в Законе указаны сводные параметры Консолидированного бюджета Республики Узбекистан на 2020 год и бюджетные ориентиры на 2021-2022гг. Законом отмечены особенности урегулирования межбюджетных отношений, обеспечение прозрачности исполнения Консолидированного бюджета Республики Узбекистан.

---

[26]Ли.А. Финансовое право Республики Узбекистан: Учебник для юридических вузов. –Т.:ТГЮИ, 2003. -С 416.

Согласно Постановлению Президента Республики Узбекистан от 29.12.2017г. №ПП-3454 «О прогнозе основных макроэкономических показателей и параметрах Государственного бюджета Республики Узбекистан на 2017 год» бюджетные организации, получающие дополнительные доходы за счет источников, перечисленных в соответствующих статьях Бюджетного Кодекса Республики Узбекистан, освобождаются до 1 января 2023 года от всех видов взимаемых в государственный бюджет налогов и сборов с целевым направлением высвобождающихся средств на укрепление материально-технической и социальной базы бюджетных организаций, а также материальное стимулирование их работников.[27]

В целях дальнейшего укрепления государственной финансовой системы и бюджетной дисциплины, повышения прозрачности налогово-бюджетной системы, усиления заинтересованности органов государственной власти на местах за исполнение прогнозных показателей доходов бюджета, а также обеспечения реализации Закона Республики Узбекистан «О Государственном бюджете Республики Узбекистан на 2020 год» в соответствии с Постановлением Президента Республики Узбекистан «О мерах по обеспечению исполнения закона Республики Узбекистан «О Государственном бюджете Республики Узбекистан на 2020 год» определены основные направления Стратегии совершенствования системы управления государственными финансами на 2020-2024 годы, включающие:

-разработку среднесрочных основ бюджета и внедрение новой системы формирования годового бюджета — «бюджет, ориентированный на результат» в целях внедрения стратегического подхода к налогово-бюджетной политике;

-повышение институционального потенциала и ответственности участников бюджетного процесса за обеспечение достоверности макрофискальных прогнозов;

-усиление бюджетных полномочий, подотчетности и ответственности распорядителей бюджетных средств и органов государственной власти на местах;

[27] Постановление Президента Республики Узбекистан «О прогнозе основных макроэкономических показателей и параметрах Государственного бюджета Республики Узбекистан на 2017 год» от 29.12.2017 г. № ПП-3454.

-внедрение системы оценки фискальных рисков, ведения учета финансовых активов и обязательств, а также эффективного управления ими;

-укрепление финансовой дисциплины путем унификации стандартов бюджетного учета, совершенствования системы внутреннего контроля и аудита;

-обеспечение открытости, полноты и соответствия бюджетной информации международным стандартам;

-усиление парламентского и общественного контроля за бюджетным процессом.

Согласно данному Постановлению было предусмотрено внедрение новой бюджетной системы с 2020 года, направленной на расширение полномочий ОлийМажлиса Республики Узбекистан и местных Кенгашей народных депутатов, дальнейшее повышение ответственности распределителей бюджетных средств, обеспечение самостоятельности органов государственной власти на местах за формирование доходов и использование средств местных бюджетов.

Законом Республики Узбекистан «О Государственном бюджете Республики Узбекистан на 2020 год» впервые установлено, что расходы республиканского бюджета в разрезе министерств и ведомств утверждаются палатами ОлийМажлиса Республики Узбекистан, а расходы местных бюджетов — местными Кенгашами народных депутатов.

Также, в Постановлении отмечено о расширении перечня видов доходов, непосредственно связанных с деятельностью органов государственной власти на местах, которые полностью остаются в распоряжении местных бюджетов.

Как говорится в Постановлении начиная с 2020 года в консолидированном Государственном бюджете отражаются государственные расходы, осуществляемые за счет государственных целевых фондов и средств привлеченных внешних заимствований, усилен охват и уровень прозрачности бюджета. Налажено ведение учета общего фискального баланса в соответствии с международными стандартами.

В новой редакции Налогового кодекса усилена ответственность органов государственной налоговой службы за излишнее взыскание налогов, внедрены апробированные в зарубежной практике формы налогового контроля с применением современных методов, а также упрощены порядки исчисления и уплаты налогов.

Постановлением подчеркивается, что проводимые реформы требуют повышения ответственности министерств, ведомств и органов государственной власти на местах за своевременное финансирование расходов первого уровня, государственных программ и мероприятий по социально-экономическому развитию регионов, недопущения реализации мероприятий с неопределенными источниками, а также дальнейшего ужесточения бюджетной дисциплины.

В соответствии с Решением Правительства Республики Узбекистан от 21.10.2004 г. № 490 с 1 января 2005 года внебюджетный Пенсионный фонд Республики Узбекистан преобразован во внебюджетный Пенсионный фонд при Министерстве финансов Республики Узбекистан.

Основные задачи и функции фонда представлены в Положении о внебюджетном Пенсионном фонде при Министерстве финансов Республики Узбекистан от 19.02.2010г.

Положением определены основные задачи, функции и полномочия внебюджетного Пенсионного фонда при Министерстве финансов Республики Узбекистан по осуществлению назначения, финансирования, учета и мониторинга выплаты пенсий, социальных пособий, компенсационных и других выплат, аккумулированию целевых финансовых ресурсов, направляемых на указанные цели.

Отношения по установлению, введению и отмене, исчислению и уплате налогов и сборов, а также отношения, связанные с исполнением налоговых обязательств, регулируются Налоговым Кодексом Республики Узбекистан. Кодекс принят в новой редакции 30.12.2019г.

Согласно Налоговому Кодексу нормативно-правовой акт или его часть признается не соответствующим положениям Кодекса, если:

- принят органом, не имеющим в соответствии с Кодексом права принимать такие акты, либо принят с нарушением установленного порядка принятия нормативно-правовых актов;
- отменяет или ограничивает права субъектов налоговых отношений, предусмотренные Кодексом;
- изменяет, установленные Кодексом основания, условия, последовательность или порядок действий субъектов налоговых отношений;
- разрешает или допускает действия, запрещенные Кодексом;
- иным образом противоречит нормам или смыслу положений Кодекса.

Орган, принявший нормативно-правовой акт, не соответствующий Налоговому Кодексу, или его вышестоящие органы вправе его отменить или внести в него необходимые изменения. При отказе этих органов отменить или внести необходимые изменения в нормативно-правовой акт, не соответствующий настоящему Кодексу, он может быть признан судом недействительным. Нормативно-правовой акт или его часть признается не соответствующей Налоговому Кодексу с даты их принятия.

В нашей стране, также разработана и функционирует нормативно-правовая основа организации и осуществления международных финансовых отношений государства, включающая в себя большое количество документов, регламентирующих ту или иную сферу финансовых отношений с зарубежными странами и международными финансовыми институтами.

В Республике Узбекистан в соответствии с Законом Республики Узбекистан «О внешних заимствованиях» от 29 августа 1996 г. № 263-I. право на заключение договоров о совершении государственных внешних заимствований от имени Республики Узбекистан имеет Кабинет Министров Республики Узбекистан или уполномоченный им орган. Предельный размер государственных внешних заимствований на очередной финансовый год утверждается ОлийМажлисом Республики Узбекистан.

Порядок заключения договоров о совершении государственных внешних заимствований устанавливается Кабинетом Министров Республики Узбекистан.

К полномочиям Министерства финансов Республики Узбекистан в области внешних заимствований относятся:

– ведение переговоров с международными финансовыми организациями по вопросам внешних заимствований;

– оценка проектов по государственным внешним заимствованиям;

– регистрация договоров и гарантий по государственным внешним заимствованиям;

– учет и отслеживание государственного внешнего долга;

– ведение баланса платежей, осуществление контроля за использованием и погашением привлеченных средств по государственным

– внешним заимствованиям;

– предоставление информации о государственном внешнем долге Центральному банку Республики Узбекистан;

– другие полномочия в соответствии с законодательством.

К полномочиям Центрального банка Республики Узбекистан в области внешних заимствований относятся:

– ведение переговоров с международными финансовыми организациями по вопросам внешних заимствований;

– регистрация договоров о внешних заимствованиях, не гарантированных Республикой Узбекистан;

– учет и отслеживание операций по внешним заимствованиям;

– учет совокупного внешнего долга;

– организация расчетно-банковского обслуживания внешнего государственного долга;

– предоставление уполномоченным банкам агентских полномочий по расчетно-банковскому обслуживанию внешних заимствований, гарантированных Республикой Узбекистан;

– создание базы данных по внешним заимствованиям;

– предоставление Кабинету Министров Республики Узбекистан информации по внешнему долгу резидентов;

– другие полномочия в соответствии с законодательством.

Министерство финансов Республики Узбекистан и Центральный банк Республики Узбекистан представляют в международные финансовые организации информацию о внешних заимствованиях Республики Узбекистан в соответствии с заключенными договорами.

Разрешение споров по вопросам, связанным с договорами о внешних заимствованиях между кредитором и заемщиком, осуществляется в судебном порядке или по договоренности сторон – в порядке третейского разбирательства, если иное не предусмотрено международными договорами.

Министерство финансов Республики Узбекистан от имени Республики Узбекистан выпускает государственные ценные бумаги. Решение о выпуске государственных ценных бумаг и их предельном объеме принимается в установленном порядке.Центральный банк Республики Узбекистан может выступать в качестве фискального агента при:

– размещении эмитированных Министерством финансов Республики Узбекистан государственных ценных бумаг;

– выплате стоимости, процентов и других платежей по государственным ценным бумагам;

– осуществлении других операций по государственным ценным бумагам.

Поступления от выпуска государственных ценных бумаг являются источником покрытия дефицита Государственного бюджета.

Также, существует ряд других документов составляющих правовую основу функционирования государственных финансов.

5.2.Права и обязанности местных органов власти в управлении местными финансами

Местные финансы целесообразно рассматривать как определенного рода экономическую систему, представляющую собой совокупность денежных средств, находящихся в распоряжении органов местной власти, а также отношений, возникающих в связи с их хранением, накоплением, передачей, распределением, обменом, превращением из одной формы в другую. Местные финансы также играют огромную роль в социально-экономическом развитии региона. Местные бюджеты функционируют и действуют в рамках нормативно-правовых актов, база которых обновляется и прибавляет или наоборот сокращает функции органов власти на местах и органов самоуправления.

Местныефинансы

Местный бюджет - фонд денежных средств соответствующего территориального деления государства, предусматривающий источники доходов и размеры поступлений из них, а также направления расходования и размеры средств, выделяемых на конкретные цели в определенный период времени.

Местные бюджеты один из главных каналов доведения до населения конечных результатов производства. Через них общественные фонды потребления распределяются между отдельными группами населения. Из этих бюджетов в определенной части финансируется развитие отраслей производственной сферы, в первую очередь местной и пищевой промышленности, коммунального хозяйства, объём продукции и услуги которых также являются важным компонентом обеспечения жизнедеятельности населения. Местный бюджет можно рассматривать как самостоятельную экономическую категорию, которая имеет свои особенности:

- местный бюджет является особой экономической формой перераспределительных отношений, связанной с обособлением части национального дохода в руках органов местного самоуправления и ее использованием с целью удовлетворения потребностейобщества;
- с помощью местного бюджета происходит перераспределение национального дохода междуотраслямиэкономики, территориями, сферамиобщественнойдеятельности;
- пропорции местного бюджетного перераспределения стоимости определяются потребностями воспроизводства, задачами, стоящими перед обществом на каждом историческом этапе.

В Узбекистане распределение функций между уровнями власти определено Конституцией, Законом «Об органах государственной власти на местах», а финансирование расходов между бюджетами различных уровней – Бюджетным кодексом Республики Узбекистан.

В соответствии с ними республиканский бюджет финансирует общественные услуги, имеющие общегосударственный характер (оборона, национальная безопасность, правосудие), а также услуги, которые носят специализированный характер, а местные бюджеты – общественные услуги в пределах своих административных территорий, влияющих на положение населения конкретного региона.

Местные бюджеты играют важное значение в социально – экономическом развитии как региона (область, район, город) так и республики в целом.

За счет средств местных бюджетов полностью финансируются мероприятия по социальной поддержке населения, включающие в себя выплату различного рода социальных пособий, материальной помощи и возмещение из бюджетов разницы в ценах на социально значимые услуги для населения.

Наличие у каждого из органов местной власти реального потенциального бюджета укрепляет их экономическую самостоятельность, активизирует хозяйственную деятельность, позволяет им развивать инфраструктуру на закрепленной территории, расширять экономический потенциал, выявлять и использовать резервы финансовых ресурсов.

В современных условиях местные бюджеты выступают в качестве важнейшей части материальной основы деятельности местных орга-

нов власти, без которых невозможно активное влияние последних на формирование новых общественных отношений.

Важным элементом бюджетного устройства являются принципы построения бюджетной системы. В качестве основных принципов бюджетной системы Республики Узбекистан заложены следующие:

- единство бюджетной системы;
- соответствие бюджетного устройства административно – территориальному устройству Республики Узбекистан;
- сбалансированность и взаимосвязь бюджетов бюджетной системы;
- адресность и целевой характер использования средств бюджетов бюджетной системы;
- самостоятельность бюджетов бюджетной системы;
- результативность использования средств бюджетов бюджетной системы;
- единство кассы;
- ответственность участников бюджетного процесса;
- открытость.

В Бюджетном кодексе Республики Узбекистан дается следующее понятие бюджетной системе: «бюджетная система представляет собой совокупность бюджетов всех уровней, бюджетов государственных целевых фондов и внебюджетных фондов бюджетных организаций, принципов построения и организации бюджетов бюджетной системы, взаимоотношений между ними, возникающих в ходе бюджетного процесса. Формирование, составление, рассмотрение, принятие, утверждение и исполнение бюджетов бюджетной системы на финансовый год осуществляется в национальной валюте Республики Узбекистан – сумах» .[28]

Деятельность органов государственной власти на местах регулируется Конституцией Республики Узбекистан, Законом Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» от 02.09.199г.№ЗРУ-XII и другими актами законодательства Республики Узбекистан.

В соответствии с Законом Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» можно выделить следующее: «экономическую основу деятельности областного, районного, городского Кен-

[28] Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан, утвержденный Законом Республики Узбекистан от 26.12.2013 г. N-ЗРУ-360, статья 6

гаша народных депутатов и хокима составляет государственная собственность административно-территориальных образований (коммунальная собственность) и иная собственность имеющаяся в области, районе, городе и служащая экономическому и социальному развитию.»[29]

Также в данном Законе указано, что: «хоким области, района, города вправе предоставлять земли во владение, пользование и в аренду предприятиям, учреждениям, организациям, дехканским хозяйствам, гражданам, прекращать права владения и пользования землей этими субъектами, а также осуществлять изъятие земель с последующим утверждением принятых решений соответствующим Кенгашем народных депутатов.»[30]

7 июня 2017 года был принят Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5075 «О мерах по расширению полномочий органов государственной власти на местах в формировании местных бюджетов» где указаны соответствующие задачи и мероприятия в целях введения современных механизмов определения бюджетных полномочий и обязательств органов государственной власти на местах, обеспечивающих повышение их заинтересованности и ответственности за расширение доходной базы и оптимизацию расходов местных бюджетов.

Согласно Указу Президента Республики Узбекистан от 13 декабря 2017 года № УП-5283 «О дополнительных мерах по повышению финансовой самостоятельности органов государственной власти на местах, усилению ответственности налоговых и финансовых органов за полноту поступлений в местные бюджеты» было разработано и утверждено Положение о порядке стимулирования и материальной ответственности руководителей, должностных лиц финансовых и налоговых органов за выполнение прогнозных показателей поступления платежей в бюджет и выявление, взыскание дополнительных доходов.»[31]

---

[29]Закон Республики Узбекистан от 02.09.1993 года №ЗРУ - 913-XII «О государственной власти на местах», статья 7

[30] Закон Республики Узбекистан от 02.09.1993 года №ЗРУ - 913-XII «О государственной власти на местах», статья 10

[31] Указ Президента Республики Узбекистан от 13.12.2017 года № УП-5283 «О дополнительных мерах по повышению финансовой самостоятельности органов

Также, на основе Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан от 29 июня 2017 года № ПКМ-445 «О мерах по организации работ по выявлению резервов расширения доходной базы местных бюджетов» ежемесячно руководитель финансового отдела готовит предложения по результатам мониторинга формирования и исполнения расходов местных бюджетов и вносит первому заместителю хокима района (города) соответствующие предложения, в том числе сведения о пустующих и временно неиспользуемых объектах бюджетных организаций, для последующего предоставления в аренду хозяйствующим субъектам.»[32]

Данные нормативно-правовые акты, касающиеся деятельности местных органов власти и их роли в системе доходов и финансирования расходов местных бюджетов свидетельствуют о коренных изменениях и реформах в данной сфере. Вышеперечисленные реформы и изменения в деятельности местных бюджетов имеют важное значение в формировании доходной базы местных бюджетов и в оптимизации финансирования их расходов.

государственной власти на местах, усилению ответственности налоговых и финансовых органов за полноту поступлений в местные бюджеты»

[32] Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 29.06.2017 года № ПКМ-445 «О мерах по организации работ по выявлению резервов расширения доходной базы местных бюджетов»

ГЛАВА 6. ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА

6.1.Экономическое содержание, сущность и основные виды финансовой политики.

6.2.Финансовый механизм в как инструмент регулирования финансовой политики.

6.3. Основные направления совершенствования налоговой политики страны.

Ключевые слова: финансовая политика – экономическая политика – финансовые ресурсы – денежно-кредитная политика – налоговая политика – валютная политика – инвестиционная политика – бюджетная политика

6.1.Экономическое содержание, сущность и основные виды финансовой политики

Государство в процессе своего функционирования осуществляет политическую деятельность в различных сферах общественной жизни. Объектом этой деятельности выступают экономика в целом а также отдельные составные элементы: цена, денежное обращение финансы, кредит, валютные отношения и т.п.Совокупность государственных мероприятий по использованиюфинансовых отношений для выполнения государством своих функций представляет собой финансовую политику.Финансовая политика представляет собой совокупность мероприятий государства, юридических и физических лиц по разработке общей концепции, основных направлений, целей и главных задач использования финансовых отношений, формирования, распределения и использования финансовых ресурсов.

Финансоваяполитика

Содержание финансовой политики достаточно сложное, так как охватывает широкий комплекс мероприятий:

- разработку общей концепции финансовой политики, определение ее основных направлений, целей, главных задач;
- созданиеадекватногофинансовогомеханизма;
- управление финансовой деятельностью государства и других
  субъектов экономики.

Основу финансовой политики составляют стратегические направления, которые определяют долгосрочную и среднесрочную перспективу использования финансов и предусматривают решения главных задач, вытекающих из особенностей функционировать экономики и социальной сферы страны.



Рис.6.1. Содержание финансовой политики государства[33]

Одновременно с этим государство осуществляет выбор текущих тактических целей и задач использованияфинансовых отношений. Они связаны с основными проблемами, стоящими перед государством в области мобилизации и эффективного использования финансовых ресурсов, регулирования экономических и социальных процесс и стимулирования передовых направлений развития производительных сил, отдельных
территорий и отраслей экономики. Все эти мероприятия и тесно взаимосвязаны и взаимозависимы.

[33]Финансы: учебник / под ред. Грязновой А. Г., Маркиной Е. В. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Финансы и статистика, 2012. – С. 313.

Финансовая политика — составная часть экономической политики государства. В ней конкретизируются главные направления развития экономики и социальной сферы страны, определяется общий объем финансовых ресурсов, их источники и направления использования, разрабатывается механизм регулирования и стимулирования финансовыми методами социально-экономических процессов.[34]

В то же время, финансовая политика — относительно самостоятельная сфера деятельности государства, важнейшее средство реализации политики государства в любой области общественной деятельности.

При выработке финансовой политики следует исходить из конкретных особенностей исторического развития общества. Она должна учитывать специфику внутренней и международной обстановки, реальные экономические и финансовые возможности страны. Учет текущих особенностей должен дополняться изучением опыта использования экономического и финансового механизма, новых тенденций развития, а также мирового опыта.

Известные западные экономисты не дают четкого определения финансовой политики. Например, Фишер, Дорнбуш и Шмалензи не выделяют финансовую политику как самостоятельное понятие, подчеркивая, что фискальная политика представляет собой решения, принимаемые государством относительно своих расходов и доходов. Аналогично рассматривают указанную проблему и некоторые другие представители зарубежных экономических школ. В частности, Кэмпбелл Р., Макконелл и Стэнли Л. Брю совмещают понятия финансово-бюджетной и фискальной политики. Несомненно, такая трактовка вызывает ряд неопределенностей в сознании сущности финансовой политики.

Ряд авторов финансовую политику определяет как «совокупность государственных мероприятий по использованию финансовых отношений для выполнения государством своих функций».[35] Другими словами, финансовая политика рассматривается как определенная деятельность государственных органов, связанная с использованием

---

[34] Мысляева И.И. Государственные и муниципальные финансыУчебник М: ИНФРА - М, 2013г – 393стр

[35]Финансы: учебник для бакалавров / Под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2012. – 590 с.

финансовых отношений для выполнения своих функций государством.

Исходя из вышесказанногонеобходимо отметить, что государственная финансовая политика выступает средством решения социально-экономических задач общества. Также, финансовая политика государства направлена на удовлетворение интересов всех субъектов финансовой системы, наряду с органами государственной власти.

Другие авторы рассматривают финансовую политику как часть экономической политики государства, представляющую собой совокупность бюджетно-налоговых, иных финансовых инструментов и институтов государственной финансовой власти, обладающих в соответствии с законодательством полномочиями по формированию и использованию финансовых ресурсов государства в соответствии со стратегическими и тактическими целями государственной экономической политики». Данное определений не раскрывает сущности финансовой политики, а описывает механизм, инструменты ее реализации. Дело в том, что финансовый механизм является лишь частью финансовой политики, с помощью которого осуществляется непосредственное управление финансами.

По мнению С. Ю. Витте, ключевая особенность финансовой политики состоит в том, что она «...должна быть направлена на всемерное содействие экономическим успехам и развитию производительных сил страны. Такая политика может дать наилучшие результаты и в отношении финансового хозяйства, возвышаясь вместе с народным благосостоянием, платежной силой населения и умножая источники государственных доходов»

Итак, совокупность государственных мероприятий по использования финансовых отношений для выполнения государством своих функции представляет собой финансовую политику.

Существуют и другие определения финансовой политики:

Финансовая политика - это составляющая часть экономической политики государства, в которой конкретизируются главные направления развития хозяйства страны, т.е. финансовая политика определяет источники и направления использования финансовых ресурсов и разрабатывает финансовые методы, стимулирования и регулирования социальных, экономических, политических процессов.

Финансовая политика - это совокупность государственных мероприятий, направленных на мобилизацию финансовых ресурсов с по-

следующим распределением и использованием их для выполнения функции государства.

Можно следующим образом сформулировать основные задачи финансовой политики:

1) обеспечение условий для формирования максимально возможных финансовых ресурсов;

2) установление рационального, с точки зрения государства, распределения и использования финансовых ресурсов;

3) организация регулирования и стимулирования экономических и социальных процессов финансовыми методами;

4) выработка финансового механизма и его развитие в соответствии с изменяющимися целями и задачами стратегии;

5) создание эффективной и максимально деловой системы управления финансами.



Рис.6.2.Цели финансовой политики

Исходя из задач, поставленных перед финансовой политикой, ведущие экономисты разделяют последнюю на три вида:

1. Политика экономического роста – это система финансовых мер, направленных на увеличение фактических объемов валового национального продукта и повышение уровня занятости. Данная стимулирующая финансовая политика включает рост государственных расходов, снижение налогового бремени. Другими словами, если в настоящее время имеется сбалансированный бюджет, финансовая политика должна двигаться в направлении бюджетного дефицита в период спада или депрессии.

2. Если же правительство использует меры фискальной политики и политики государственных расходов, пытаясь удержать объем выпуска продукции на его типичном для рассматриваемой страны уровне и поддержать стабильность цен, то считается, что государством проводится политика стабилизации.

3. В свою очередь, политика ограничения деловой активности, напротив, направлена на уменьшение реального объема ВНП по сравнению с его потенциальным уровнем и применяется правительством в период подъема или бума с целью избежания кризиса перепроизводства и инфляции, возникающей вместе с избыточным спросом.

Сдерживающая политика подразумевает уменьшение правительственных расходов и увеличение налогов.

Реализация финансовой политики проводится в три этапа:

I этап. Выработка научно обоснованных концепций развития финансов, которая формируется на основе изучения требований экономических законов, всестороннего анализа перспектив совершенствования производства и состояния потребностей населения.

II этап. Определение основных направлений использования финансов на перспективу и текущий период, то есть, выработка стратегии и тактики финансовой политики.

III этап.Собственно осуществление практических действий, направленных на достижение поставленных целей.

Естественно, что прямое влияние финансовой политики на экономику начинается лишь на третьем этапе, но определяется оно содержанием двух предыдущих ступеней. Однако, такой механизм верен только частично, так как не учитывает все возможности финансового регулирования. Известно, что существуют два типа финансовой политики:

а) дискреционная политика или политика, проводимая непосредственно правительством;

б) недискреционная финансовая политика, то есть, встроенные стабилизаторы.

Регулирование экономики нельзя осуществлять исключительно при помощи встроенных стабилизаторов, поэтому проведение дискреционной политики, несмотря на возражения экономистов, проповедующих невмешательство в экономику, представляется необходимым.

Под дискреционной политикой понимается сознательное манипулирование налогами и правительственными расходами с целью изменения реального объема национального производства и занятости, контроля над инфляцией и ускорения экономического роста.

Основными инструментами дискреционной финансовой политики являются:

- общественные работы и другие программы, связанные с расходами;

-социальные программы;

-правительственные закупки;

-государственные инвестиции;

-изменение расходов трансфертного или перераспределительного типа;

- управление налоговым гнетом.

Таким образом, можно найти два главных элемента, составляющихфинансовую политику: это политика в области государственных расходов и фискальная политика.

Проанализируем первый элемент. К нему можно отнести все программы, связанные с государственными расходами.

Во-первых, это общественные работы, которые раннее широко применялись, если экономике угрожала депрессия и как ее следствие — безработица. Следует отметить, что общественные работы являются неэффективным инструментом дискреционной политики. Вторым инструментом дискреционной финансовой политики являются государственные программы расходов на социальные нужды. Третий из основных рычагов, с помощью которых осуществляется управление финансами, это правительственные закупки и инвестиции.

Наконец, перейдем к фискальной политике как второму элементу политики финансовой. Сущность ее заключается в искусном изменении налогового бремени в течение всего экономического цикла.

Кроме налогового, существует еще ряд важных встроенных стабилизаторов, которые в своей совокупности уравновешивают экономическую систему страны.

Иногда финансовую политику трактуют в широком смысле, объединяя в это понятие бюджетную, денежно-кредитную, инвестиционную политику. Иногда исследователи выделяют собственно финансовую политику и денежно-кредитную политику, затрагивающую вопросы денежного регулирования и прежде всего обеспечения денежного предложения.

Разграничение финансовой и денежной политики связано с тем, что осуществляемые в их рамках меры проводятся двумя формально независимыми государственными учреждениями — Министерством финансов и Центральным банком Республики Узбекистан. Принципиально различен инструментарий (набор методов) той и другой политики. Кроме того, результаты проведения финансовой и денежной политики могут противоречить друг другу.

В современных условиях финансовая и денежная политика является основным элементом макроэкономической политики.

Выделяют следующие направления финансовой политики - бюджетную, налоговую, таможенную, инвестиционную, денежную, кредитную, ценовую и социальную финансовую политику.

Понятие бюджетной политики подразумевает совокупность мероприятий в сфере организаций бюджетных отношений, осуществляемых с целью обеспечения его денежными средствами для выполнения своих функций. Налоговая политика государства включает в себя мероприятия по разработке и осуществлению мер в целях совершенствованию налоговой системы, принципов ее построения и условий функционирования, мер по повышению эффективности и оптимизации налогообложения. Основной целью налоговой политики является формирование налоговой системы, обеспечивающей необходимыми финансовыми ресурсами органы государственного власти и управления для выполнения ими своих функций и задач.Таможенная политика направлена на регулирование экономических взаимоотношений с другими государствами и защиту внутреннего рынка и отечественных

производителей с помощью методов тарифного и нетарифного регулирования.



Рис.6.3. Направления финансовой политики

Инвестиционная политика представляет собой систему мероприятий по созданию условий для привлечения внутренних и иностранных инвестиций в экономику государства. Денежная политика связана с установлением видов денег и денежных знаков в качестве законных платежных средств, осуществлением эмиссии денежных знаков в обращение, регулированием наличного и безналичного денежного обращения и валютным регулированием. Кредитная политика представляет собой совокупность государственных мероприятий в области кредитования в целях регулирования предложения кредитных ресурсов для обеспечения экономического роста, например путем расширения сферы кредитования и понижения ставок процентов по кредиту. Ценовая политика выражается вдеятельности органов государственной власти и управления, по установлению, формированию и регулированию цен в национальной экономике, сфере услуг и

осуществление контроля за соблюдением государственной дисциплины цен. Социальная финансовая политика направлена на решение задач финансового обеспечения социального развития общества, улучшение условий жизни и благосостояния населения.

В зависимости от характера поставленных задач финансовая политика подразделяется на финансовую стратегию и финансовую тактику.

Финансовая стратегия – это долговременный курс финансовой политики государства, определенный на перспективу и предусматривающий решение крупномасштабных задач, поставленных экономикой и социальной стратегией развития страны. Она ориентирована на длительный период развития и предусматривает решение крупномасштабных задач в рамках определенных экономических стратегий государства. В процессе разработки прогнозируются основные тенденции развития финансов, направления и использования, намечаются принципы организации финансовых отношений в соответствии долговременными целями социально-экономического развития страны.

Финансовая тактика – это комплекс мероприятий, направленных на решение задач конкретного этапа развития государства на основе разработанной финансовой стратегии, связанных с оперативным изменением форм и методов организации финансовых отношений, перегруппировкой финансовых ресурсов исходя из потребностей страны. Она направлена на решение задач конкретного этапа развития государства и связана с изменением форм и методов организации финансовых отношений исходя из его текущих потребностей.

Финансовая стратегия и тактика тесно связаны между собой. В качестве финансовой стратегии следует рассматривать финансовое оздоровление экономики и динамичный рост валового внутреннего продукта, повышение конкурентоспособной продукции.

Стратегия и тактика финансовой политики взаимосвязаны. Стратегия создает благоприятные возможности для решения тактических задач. Тактика, выявляя решающие участки и узловые проблемы развития экономики и социальной сферы, позволяет в более сжатые сроки с наименьшими потерями и затратами решать задачи, намечаемые финансовой стратегией.

В финансовой политике можно выделить два аспекта: чисто денежный и общеэкономический. Под первым понимается влияние на

экономику денежной массы, попадающей в обращение вследствие дефицита бюджета; под вторым- воздействие государственных закупок.

Соотношение финансовой и денежной политики до сих пор остается дискуссионным вопросом.

В узком смысле слова финансовая политика государства — это политика, проводимая государством в отношении доходов, расходов, а также государственного долга.

Политика в отношении доходов включает налоговую политику, а также политику в сфере использования государственной и муниципальной собственности.

Политика в отношении расходов объединяет государственную инвестиционную политику, социальную политику, а также политику в сфере безопасности и государственного управления.

Финансовая политика государства в отношении доходов и расходов отражается непосредственно в структуре бюджетов соответствующих уровней. Различают финансовую политику государственных органов власти, субъектов Государства и органов местного самоуправления. Каждое из этих звеньев решает специфические задачи и имеет собственные бюджетные полномочия.

Государство на основе объективных законов определяет формы и методы распределения стоимости валового национального продукта национального дохода; определяет налоги, принципы и направления использования финансовых ресурсов, амортизационную политику; осуществляет планирование и прогнозирование, нормативно оформляя способы организации финансовых отношений. При этом важное значение имеет контроль.

6.2. Финансовый механизм в как инструмент регулирования финансовой политики

Финансовый механизм представляет собой совокупность способов организации финансовых отношений, которые применяются в обществе в условиях обеспечения благоприятных условий для экономического и социального развития. Финансовый механизм — совокупность видов,

Финансовыймеханизм

форм организации финансовых отношений, специфических методов формирования и использования финансовых ресурсов и способов их количественного определения.[36]

Для достижения поставленной цели используется соответствующий финансовый механизм.



Рис.6.4. Состав финансового механизма[37]

Финансовый механизм делится на:
– финансовый механизм организаций;
– страховой механизм;

[36]Ковалева В.В. «Финансы», Учебник. М.: «Проспект», 2008, 640 с.
[37]Ковалева В.В. «Финансы», Учебник. М.: «Проспект», 2008, 640 с.

– механизм функционирования государственных органов;

– кредитную политику.

В каждом из разделов выделяют структурные виды по звеньям финансовой системы.

Территориальное деление:

- финансовый механизм государства;
- финансовый механизм республики;
- финансовый механизм местных органов.

По воздействию на общественное производство:

а) механизм мобилизации финансовых ресурсов;

б) механизм предоставления финансовых ресурсов;

в) механизм стимулирования общественного производства.

Каждый элемент является составной частью единого финансового механизма, но функционирующий самостоятельно. И все элементы требуют согласования. Все звенья различаются степенью сложности и развитием отдельных элементов. Подразделение связано со специфичностью методов распределения и перераспределения стоимости ВВП и части национального богатства, что влияет на формы денежных накоплений, виды платежей в бюджет, направление и формы бюджетного финансирования, методы образования финансовых резервов и т.д. Учитывая эти особенности, государство усиливает или ослабляет воздействие разных частей на общественное производство и его конкретные сферы, инициирует ускорение соответствующих процессов, добиваясь желаемых результатов. Кроме того, в структуре финансовый механизм выделяют функциональные звенья: мобилизацию финансовых ресурсов; финансирование; стимулирование и др.

Финансовый механизм, приводящий в движение финансовые ресурсы, воздействует на общественное производство через финансовое обеспечение и финансовое регулирование. При этом чем выше уровень развития общества и его экономики, тем значительнее роль финансового регулирования. Финансовое обеспечение реализуется с помощью самофинансирования, кредитования и безвозвратного финансирования. Проблема практического использования этих форм заключается в установлении оптимального для данного этапа развития общества соотношения между ними. Построение финансового механизма осуществляется в соответствии с финансовой политикой и нормами финансового права, отраженными в финансовом законодательстве. Использование юридических норм в финансовой сфере дея-

тельности дает возможность установить единые правила организации финансовых связей, защитить экономические интересы граждан, хозяйствующих субъектов, государства. Соблюдение правовых норм обеспечивает строгую финансовую дисциплину.

В зависимости от степени регулирования со стороны государства финансовый механизм подразделяется на директивный и регулирующий. Директивный связан с отношениями, в которых непосредственно участвует государство (налоги, государственный кредит, бюджетный процесс и т.д.). Регулирующий определяет основные направления функционирования финансовых отношений, а не затрагивающих напрямую интересы государства (организация внутрихозяйственной деятельности на предприятиях).

Финансовый механизм держится на трех фундаментальных блоках:

1) Организация финансового механизма - это система мер, направленных на рациональное сочетание труда, средств производства и технологии в процессе управления финансами.

К организационным процедурам относятся:

• создание органов управления финансами;

• построение структуры аппарата управления;

• разработка методик, инструкций, норм, нормативов и т.п.

Организация финансового механизма отражает также тесную взаимосвязь между системой финансовых рычагов и финансовыми ресурсами. Эта взаимосвязь выражается через координацию и регулирование. Координация означает согласованность работ всех звеньев системы механизма, аппарата управления и специалистов. Регулирование означает воздействие механизма на финансовые ресурсы, посредством которого достигается состояние устойчивости финансовой системы при возникновении отклонений от заданных параметров. Регулирование охватывает текущие мероприятия по устранению возникших отклонений от установленных норм и нормативов, от графиков, от плановых заданий.

2) Планирование представляет собой процесс выработки плановых заданий составления графика их выполнения, разработку финансовых планов и программ, обеспечение их необходимыми ресурсами и рабочей силой, контроль за исполнением. Планирование - это прежде всего процесс администрирования, т.е. оно носит директивный характер.

3) Стимулирование выражается в использовании финансовых стимулов для повышения эффективности производственного и торгового процессов.

К финансовым стимулам относятся цены, кредит, использование прибыли и амортизации для самофинансирования, налоги, процентные ставки, дивиденды, премии, финансовые санкции и т.п.

Итак, финансовый механизм составная часть хозяйственного механизма, представленная совокупностью видов и форм организации финансовых отношений, условий и методов исчисления, применяемых при формировании финансовых ресурсов, образовании и использовании денежных фондов целевого назначения. Финансовый механизм используется для воздействия на экономику и социальную сферу, проведения единой финансовой политики государства, регионов, муниципальных образований, хозяйствующих субъектов.

Влияние финансового механизма на экономику и социальную сферу осуществляется, с одной стороны, через структуру финансового механизма и нацеленность различных его частей на решение конкретных задач и достижение реального эффекта, с другой - через величину финансовых ресурсов, формируемых в распоряжении хозяйствующих субъектов и государства и направляемых (инвестируемых) на удовлетворение потребностей общества (государства, его территориальных структур, хозяйствующих субъектов, граждан).

Инвестиционную программу; залоговые операции; кредитование; траст; выпуск ценных бумаг; факторинг; налогообложение; лизинг; трансферт).Структуру финансового механизма составляют пять взаимосвязанных элементов:

- финансовые методы - способы воздействия финансовых отношений на хозяйственный процесс (планирование; систему расчетов; прогнозирование; аренду; самофинансирование; страхование; - Финансовые рычаги (прибыль; цена; доход; арендная плата; амортизационные отчисления; дивиденды; финансовые санкции; процентная ставка; дисконт).

-правовое обеспечение (правовые акты; законы; указы; постановления Правительства; приказы, распоряжения, письма Минфина и т.п.).

-нормативное обеспечение (инструкции, нормативы, нормы, тарифные ставки, методические указания и разъяснения и т.п.)

-информационное обеспечение (компьютерные программы; бухгалтерская отчетность; статистическая отчетность; оперативная отчетность и пр.)

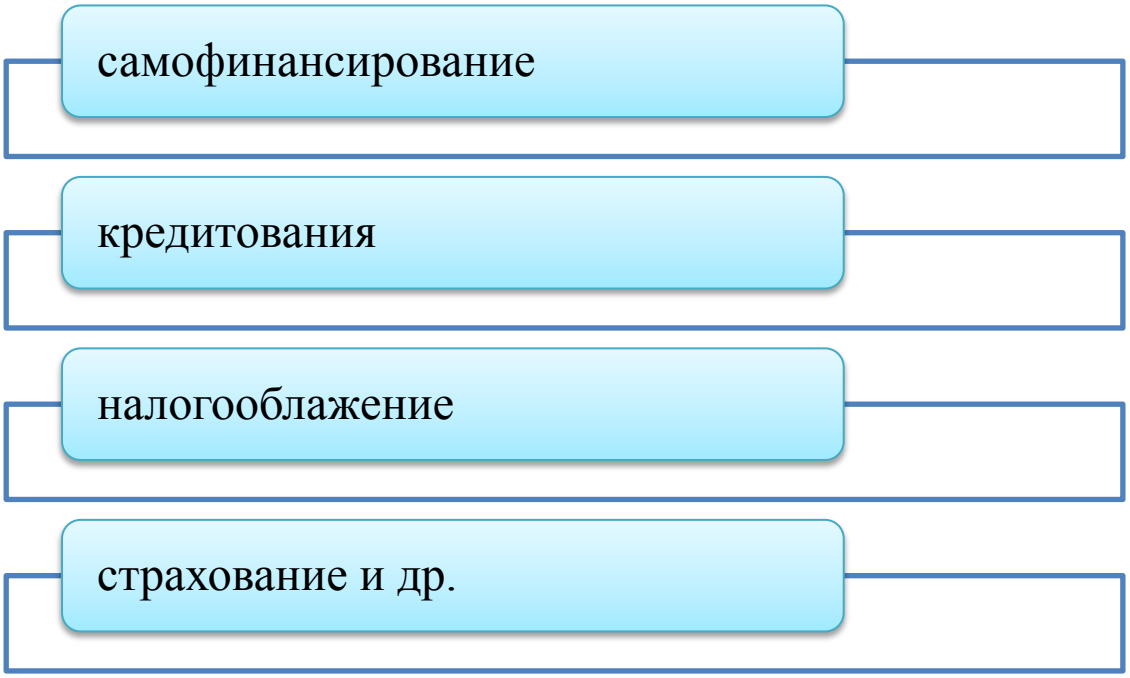

Рис.6.5. Финансовые методы финансового механизма

Финансовый механизм – наиболее динамичная часть финансовой политики. Его изменения происходят в связи с решением различных тактических задач, и поэтому финансовый механизм чутко реагирует на все особенности текущей обстановки в экономике и социальной сфере страны. Одно и то же финансовое отношение может быть организовано государством по-разному. Так, отношения, возникающие между государством и юридическими лицами по формированию бюджета, могут строиться на основе взимания налогов или неналоговых платежей.

Формируя финансовый механизм, государство стремится обеспечить его наиболее полное соответствие требованиям финансовой политики того или иного периода, при этом сохраняется постоянное стремление к наиболее полной увязке финансового механизма и его интересов, что является залогом эффективности финансовой политики.

Действие составляющих финансового механизма необходимо рассматривать с сопряженными составляющими других экономи-

ческих механизмов, при их взаимодействии в конкретных условиях с учетом сочетания интересов общества, первичного хозрасчетного звена, отдельных работников. Сложная система экономического механизма, его звеньев, рычагов, элементов находится в постоянном изменении, взаимодействии в соответствии с выдвигаемыми и решаемыми задачами определенного этапа развития общества, его производственных отношений, или части этих отношений, связанных с развитием той или иной сферы, отрасли народного хозяйства.

В условиях рыночной экономики и углубления рыночных отношений в практику входят такие понятия, как акционирование, дивиденды, лицензии, валютные фонды, утверждаются новые виды налогов, целевых отчислений денежных средств. Финансовый механизм приобретает усложненный характер, усиливаются взаимные требования и обязательства в сфере платежей налогов, дивидендов и др. Названные выше компоненты экономического механизма, применяемые в практике хозяйствования и управления экономикой, призваны активизировать деятельность предприятий, фирм не углублять противоречия в обществе, а удовлетворять общие интересы всех участников рыночных отношений. Финансовый механизм подразделяется на директивный и регулирующий.

Директивный финансовый механизм, как правило, разрабатывается для финансовых отношений, в которых непосредственно участвует государство. В его сферу включаются налоги, государственный кредит, расходы бюджета, бюджетное финансирование, организация бюджетного устройства и бюджетного процесса, финансовое планирование.

В этом случае государством детально разрабатывается вся система организации финансовых отношений, обязательная для всех его участников. В ряде случаев директивный финансовый механизм может распространяться и на другие виды финансовых отношений, в которых государство непосредственно не участвует. Такие отношения либо имеют большое значение для реализации всей финансовой политики (рынок корпоративных ценных бумаг), либо одна из сторон этих отношений – агент государства (финансы государственных предприятий).

Регулирующий финансовый механизм определяет основные правила игры в конкретном сегменте финансов, не затрагивающем прямо

интересы государства. Такая разновидность финансового механизма характерна для организации внутрихозяйственных финансовых отношений на частных предприятиях. В этом случае государство устанавливает общий порядок использования финансовых ресурсов, остающихся на предприятии после уплаты налогов и других обязательных платежей, а предприятие самостоятельно разрабатывает формы, виды денежных фондов, направления их использования.

Регулирующий финансовый механизм определяет основные «правила игры» в конкретном сегменте финансов. Обычно это общехозяйственные и внутрихозяйственные финансовые отношения коммерческих предприятий.

Финансовый механизм включает виды, формы, методы организации финансовых отношений .

Вид организации финансовых отношений является исходным, первичным элементом финансового механизма, поскольку определяет способ их выражения и проявления в соответствующих финансовых ресурсах. В финансовой науке выделяют виды финансовых ресурсов, каждый из которых является результатом распределительного процесса как на макроуровне, так и при формировании денежных доходов и накоплений в рамках отдельной организации.

На практике в сфере государственных и местных финансов в процессе мобилизации доходов в бюджеты органов государственной власти и местного самоуправления и бюджеты государственных внебюджетных фондов используются:

- конкретные виды налоговых платежей: налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, НДС, акцизы и т.д.
- виды неналоговых поступлений: дивиденды по акциям, принадлежащим государству, проценты по бюджетным кредитам, суммы пени и штрафов за нарушение бюджетного законодательства и т.д.

В ходе предоставления бюджетных средств используются конкретные виды бюджетных расходов: на финансирование соответствующих отраслей экономики, на содержание аппарата управления, на реализацию целевых программ, на обслуживание долговых обязательств субъектов власти на всех уровнях бюджетной системы страны и прочие расходы.

Управление финансами предполагает целенаправленную деятельность государства, связанную с практическим использованием финансового механизма. Эта деятельность осуществляется специальными организационными структурами. Управление включает в себя ряд функциональных элементов: прогнозирование, планирование, оперативное управление, регулирование и контроль. Все эти элементы обеспечивают проведение мероприятий финансовой политики в текущей деятельности государственных органов, юридических лиц и граждан.

Следует отметить, что нормативно правовые основы функционируют и развивают финансовый механизм, связи с этим своевременно выполняются все социально-экономические функции государтства.

6.3. Основные направления совершенствования налоговой политики страны

Налоговая политика– совокупность государственных мероприятий в области налогов, направленная на достижение стабильности и прогресса экономической системы. Система построения отдельных видов налогов формируется с учетом избегания двойного обложения на разных уровнях административного управления.

Налоговая политика государства — система мер правительства в области налогов и сборов, составная часть финансовой политики государства. Выражается в выборе видов налогов, величин налоговых ставок, круга налогоплательщиков и объектов налогообложения, налоговых льгот.

Выбор налоговой политики государства зависит от социально-экономического строя, состояния экономики и финансов страны. Среди мер налоговой политики могут быть различные законы, в частности регламентирующие ускоренную амортизацию основного капитала, скидки на истощение недр, освобождение от налогообложения (полное или частичное) отдельных предприятий и отраслей. Система мероприятий налоговой политики может использоваться для стимулирования инвестиций и проведения региональной политики.

Налоговая политика государства имеет как микроэкономические, так и макроэкономические аспекты. Макроэкономические аспекты касаются общего количества собираемых налогов, которые могут отрицательно влиять на уровень экономической активности; это один

из компонентов фискальной политики. Микроэкономические аспекты касаются вопросов справедливости (кого облагать налогом) и эффективности распределения (то есть какие налоги окажут искажающее воздействие на суммы различных видов экономической деятельности).

В Узбекистане Указом Президента Республики Узбекистан №УП-5468 от 29.06.2018г. «О Концепции совершенствования налоговой политики Республики Узбекистан» была утверждена одноименная Концепция. Указом было обозначено, что в Республике Узбекистан последовательное снижение налогового бремени, упрощение системы налогообложения и совершенствование налогового администрирования являются важнейшими условиями ускоренного развития экономики и улучшения инвестиционной привлекательности страны. Основные задачи согласно данному направлены нарешение системных проблем в данной сфере, препятствующих динамичному экономическому росту, повышению деловой и инвестиционной активности, формированию здоровой конкурентной среды, а также обеспечению необходимого уровня собираемости налогов и других обязательных платежей, в числе которых:

– высокий уровень налогового бремени для плательщиков общеустановленных налогов, а также значительная разница в уровне налоговой нагрузки между хозяйствующими субъектами, уплачивающими налоги по упрощенной и общеустановленной системе налогообложения;

– неэффективная система взимания налога на добавленную стоимость, наличие обязательных платежей, отвлекающих оборотные средства налогоплательщиков, а также приводящие к удорожанию стоимости промежуточной и конечной потребительской продукции и препятствующие развитию кооперации между крупным и малым бизнесом;

– высокая ставка налогов на фонд оплаты труда, приводящая к сокрытию налогоплательщиками реальной численности работников и фонда оплаты труда;

– широкая практика поддержки хозяйствующих субъектов за счет налоговых и таможенных льгот, в том числе индивидуального характера, негативно сказывающаяся на обеспечении здоровой конкуренции в связи с отсутствием действенной системы мониторинга и контроля за эффективностью предоставляемых льгот;

– несовершенство механизмов обмена информацией между государственными органами и организациями, форм и методов электронного администрирования налогов и осуществления налогового контроля;

– отсутствие четкой системы анализа и управления рисками при осуществлении контрольной деятельности, негативно отражающееся на качестве проводимых контрольных мероприятий и препятствующее снижению вмешательства в деятельность добросовестных субъектов предпринимательства;

– недостаточный уровень собираемости местных налогов и сборов вследствие неэффективности механизмов их администрирования, а также отсутствие полноценного учета и объективного определения стоимости недвижимости и земельных участков.

В целях устранения имеющихся системных проблем, реализации задач по снижению налогового бремени и упрощению системы налогообложения, совершенствованию налогового администрирования, определенных Стратегией действии по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах, была разработана и утверждена Концепция совершенствования налоговой политики Республики Узбекистан, основными направлениями которой были определены:

– снижение уровня налоговой нагрузки на экономику, а также устранение диспропорций в уровне налогового бремени между хозяйствующими субъектами, уплачивающими налоги по упрощенной и общеустановленной системе налогообложения;

– оптимизацию количества налогов путем их унификации, а также объединение налогов, имеющих схожую налогооблагаемую базу, сокращение и упрощение налоговой отчетности, минимизацию операционных расходов;

– обеспечение стабильности макроэкономической ситуации, устойчивости формирования Государственного бюджета Республики Узбекистан и его доходов;

– упрощение налогового законодательства, устранение противоречий и коллизий в нормативно-правовых актах в сфере налоговых отношений, усиление защиты прав и законных интересов добросовестных налогоплательщиков;

– обеспечение стабильности налогового законодательства и прямого действия норм Налогового кодекса Республики Узбекистан с

максимальным ограничением отсылочных норм и подзаконных актов, регламентирующих вопросы налогообложения, в том числе установление в кодексе размеров ставок налогов и других обязательных платежей;

– сохранение благоприятного режима для иностранных инвесторов и инвестиций, их всесторонней поддержки и надежной правовой защиты;

– совершенствование форм и механизмов налогового контроля, в том числе за счет широкого внедрения современных информационно-коммуникационных технологий, обеспечивающих наиболее полный охват и учет объектов налогообложения и налогоплательщиков, внедрение порядка налогообложения операций, связанных с трансфертным ценообразованием.

Практическая реализация Концепции совершенствования налоговой политики Республики Узбекистан была начата 1 января 2019 года. В рамках данной Концепции осуществлены следующие мероприятия:

1. Снижение налоговой нагрузки на фонд оплаты труда путем:

– введения единой ставки налога на доходы физических лиц в размере 12% для всех граждан, из них 0, 1% направляется на индивидуальные накопительные пенсионные счета. При этом сохраняется действующий порядок освобождения от налогообложения доходов отдельных категорий граждан в размере 4 минимальных размеров заработной платы;

– отмены страховых взносов граждан во внебюджетный Пенсионный фонд, удерживаемых из доходов граждан в виде оплаты труда;

2. Совершенствование налогообложения плательщиков общеустановленных и упрощенных налогов с оптимизацией налогов с оборота (выручки), а также критериев перехода на упрощенный режим налогообложения посредством:

– отмены обязательных отчислений в государственные целевые фонды, взимаемых с оборота (выручки) юридических лиц;

– снижения ставки налога на прибыль юридических лиц с 14% до 12%, для коммерческих банков – с 22% до 20%, а также увеличения для юридических лиц, оказывающих услуги мобильной связи (сотовых компаний) с 14% до 20% с отменой для них порядка исчисления налога на сверхприбыль в зависимости от уровня рентабельности;

– снижения ставки налога на прибыль, взимаемого у источника выплаты, по доходам в виде дивидендов и процентов с 10% до 5%;

– перевода предприятий, имеющих годовой оборот (выручку) по итогам предыдущего года более 1 миллиарда сум или достигших установленный порог в течение года, на уплату общеустановленных налогов. При этом установленный порог годового оборота (выручки) в 1 миллиард сум подлежит пересмотру не реже одного раза в 3 года;

– введения для всех субъектов предпринимательства, включая юридических лиц, имеющих оборот (выручку) до 1 миллиарда сум, налога на имущество юридических лиц, земельного налога и налога за пользование водными ресурсами;

– совершенствования порядка расчета и уплаты налога на сверхприбыль, в том числе с введением уплаты роялти;

3. Реализация мер по снижению негативного воздействия совершенствования налоговой политики на плательщиков упрощенного режима налогообложения, путем:

– снижения ставки налога на имущество юридических лиц с 5% до 2% процентов с сохранением порядка исчисления налога по повышенным ставкам для юридических лиц, неэффективно использующих здания и сооружения, в том числе по ранее приватизированным объектам;

– установления для налогоплательщиков, имеющих годовой оборот (выручку) до 1 миллиарда сум, порядка исчисления и уплаты налога с оборота (выручки) с базовой ставкой в размере 4% и с возможностью уплаты налога на добавленную стоимость на добровольной основе;

– сохранения порядка налогообложения для плательщиков единого земельного налога;

4. Совершенствование порядка исчисления и уплаты налога на добавленную стоимость и акцизного налога посредством:

– сохранения действующей ставки налога на добавленную стоимость в размере 20% с внедрением полноценной системы зачета налога, конкретизацией налогооблагаемой базы и сокращением числа льгот, а также последующим снижением размера ставки данного налога по итогам 2019 года;

– объединения акцизов и сборов с производителей алкогольной продукции и табачных изделий, установленных на единицу произво-

димой продукции, с зачислением суммы средств в республиканский бюджет для финансирования соответствующих мероприятий.

5. Разработка и утверждение Налогового кодекса Республики Узбекистан в новой редакции и отмене неэффективных налоговых и таможенных льгот и преференций.

6. Разработка и утверждение комплекса мероприятий, направленного на предотвращение резкого роста административных расходов налогоплательщиков по исполнению налоговых обязательств, предусматривающего пересмотр и сокращение видов деятельности, разрешенных к осуществлению индивидуальными предпринимателями.

В целях исполнения задач, предусмотренных Концепцией 30 декабря 2019 года в стране был принят Закон Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Республики Узбекистан», данным законом была утверждена новая редакция Налогового кодекса Республики Узбекистан. Кодекс в новой редакции вступил в силу с 1 января 2020 года.Налоговым Кодексом регулируются отношения по установлению, введению и отмене, исчислению и уплате налогов и сборов, а также отношения, связанные с исполнением налоговых обязательств.

Также нужно отметить, что пандемия отразилась на основных направлениях налоговой политики страны, в условиях пандемии коронавируса в республике принято множество нормативно-правовых документов, направленных на смягчение последствий от пандемии на уровень жизни населения и отрасли экономики. В результате более 500 тысяч субъектов предпринимательства и свыше 8 млн граждан получили льготы и преференции на сумму около 30 трлн сумов.

Реализуемые меры были направлены на поддержку стратегических предприятий, отраслей и сфер экономики, которые в наибольшей степени пострадали от вынужденных ограничений (туризм, гостиничный бизнес, внешнеэкономическая деятельность, оптовая торговля), субъекты малого предпринимательства и индивидуальные предприниматели, а также приняты отдельные решения по развитию специализации территорий в Джизакской области, текстильной и швейно-трикотажной промышленности, совершенствовании системы подготовки кадров в сфере транспорта, улучшению жилищных условий населения и дальнейшему расширению рынка ипотечного кредитования, внедрению цифровой экономики и электронного правительства, по обеспечению стабильности Государственного бюджета и

своевременному финансированию первоочередных мероприятий в период коронавирусной пандемии, дополнительных мерах по обеспечению населения в лекарственных средствах.

ГЛАВА 7.УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

7.1.Основные функции управления государственными финансами
7.2.Организационно-правовые основы организации управления государственными финансами

Ключевые слова: государственные финансы-управление государственными финансами-функции управления государственными финансами-система управления государственными финансами.

7.1.Основные функции управления государственными финансами

Сущность управления государственными финансами проявляется в выполняемых ими функциях. Изучение функций необходимо для реализации государственной финансовой политики.

> Управление государственными финансами – это основная отрасль, координирующая процесс распределения создаваемого в стране валового внутреннего продукта после его первичного распределения, которая является органическим продолжением процесса воспроизводства.

В рамках финансовой науки существует определенное единство функций финансов государства и финансов предприятий и в то же время имеются существенные различия, определяющие значимость общегосударственных интересов и предпринимательского аспекта деятельности.

Именно посредством управления государственными финансами обеспечивается круговорот процессов производства, услуг и выполнения работ. А также, создаётся благоприятное условие для беспрерывного финансирования субъектов общества.

Следует отметить, государственная власть с расширением своей деятельности нуждается в новых расходах, требующих средств, для своего покрытия. Эти средства концентрируются в особых фондах, предназначенных для специальных целей.

Внебюджетные фонды, как элемент финансовой системы, может повлиять на процессы производства, путем финансирования или кредитования наиболее важных отраслей экономики, а также решать за-

дачи по оказанию социальных услуг населению, поэтому был рассмотрен и анализирован состояние внебюджетных государственных целевых фондов.

При этом управление осуществляется на различных уровнях, в том числе, на региональном. Данное положение важно в силу того, что именно посредством совершенствования механизмов государственного управления может строиться система управления государственными финансами как на уровне региона, так и на государственном уровне. Управление государственными финансами представляет собой сложную иерархическую систему, основной которой является финансовый менеджмент, как одна из подсистем управления.

Соответственно, еще одним важным элементом системы управления государственными финансами является совокупность методов управления (как государственного управления, так и финансового менеджмента). При этом, если методы финансового менеджмента могут применяться для формирования, перераспределения финансовых ресурсов, то ряд методов (в том числе — государственное принуждение, юридическая ответственность) необходимы для формирования кадровых, материальных и других ресурсов для управления государственными финансами. В общем виде, систему управления государственными финансами региона можно представить следующим образом.

Следует иметь в виду, что денежные фонды и средства различаются между собой в зависимости от целевого признака. Первые (фонды) – имеют строго целевой порядок формирования и использования средств, вторые (средства) – не имеют заранее закрепленной системы формирования и целей использования. Действующая практика натурализации расчетов не должна быть абсолютизирована и отделена от денежных отношений, так как все они основаны на пересчете в стоимостное выражение. Она свидетельствует о неразвитости товарно-денежных отношений в обществе, слабой способности общегосударственного органа выполнять свои функции, о внешних условиях хозяйствования и политических мотивах.



Рис. 7.1. Система управления государственными финансами[38]

Финансы выражают систему экономических денежных и натуральных отношений, имеющих стоимостную оценку, между различными субъектами хозяйствования.

Важную роль в составе государственных финансов играют бюджетные взаимосвязи, которые складываются на республиканском и местном уровнях. Бюджеты разных уровней (республиканские, местные), являясь финансовой базой деятельности, использование этих финансовых отношений в управлении экономикой зависит от совокупности и полноты выполняемых органом государственной власти своих функций.

Для финансовой системы в целом решающее значение имеют следующие функции управления государственными финансами: планирование, организация, стимулирование, контроль.

1.Функция планирования предполагает формулирование целей и выбор путей их достижения. К функции планирования обычно относят и распределение ограниченного объема финансовых ресурсов во

[38] Международный научный журнал «Молодой ученый»: ООО «Издательство Молодой ученый», Казань - № 10 (144) / 2017, Часть 3, стр. 41

временном аспекте исходя из приоритетов и целей развития, их перераспределение между Республиканским бюджетом и местным бюджетом. Реализуется эта функция через составление бюджетов на соответствующий финансовый год и перспективу, балансов финансо-финансовых ресурсов, порядка налогообложения и т.п.

2.Функция организации включает бюджетное устройство, бюджетную классификацию, предполагает необходимость определения порядка составления, утверждения и исполнения бюджета, выбор уполномоченных кредитных организаций, разграничение полномочий законодательных и исполнительных органов власти в бюджетном процессе, определения прав и обязанностей функциональных подразделений финансовых органов. С этой функцией связан процесс организационного построения внутренней системы регулирования и контроля бюджетных потоков и финансовых ресурсов государства.

3.Функция стимулирования основывается на деятельности, направленной на реализацию целей. С помощью этой функции интерпретируются факторы, влияющие на финансовую деятельность и учитывающие ее потребность в денежных средствах. Решающую роль играют факторы, определяющие поведение служащих в процессе принятия ими решений по тактическим и стратегическим аспектам финансов.

4. Функция контроля означает содействие реализации поставленных целей. К ним относится выработка норм и нормативов, являющихся эталоном, критерием оценки результатов, сравнение достижений с поставленными целями и установленными критериями, обеспечение внесения необходимых изменений в условия и факторы финансовой деятельности.

Функции государственных финансов, связанные с регулированием реального денежного оборота:

1.Распределительная функция государственных финансов заключается в том, что через распределение и перераспределение вновь созданной стоимости обеспечиваются общегосударственные потребности, формируются источники финансирования общественного сектора экономики, достигается сбалансированность бюджетов и внебюджетных фондов в рамках единой бюджетной системы.

Государственные финансы функционируют на основе перераспределения финансовых ресурсов через систему централизованных фондов. С помощью этой функции они обслуживают воспроизводствен-

ные процессы как в рамках относительно обособленных структурных образований, так и в общегосударственном масштабе.

Распределительная функция заключается в том, что вновь созданная стоимость подлежит распределению в целях выполнения денежных обязательств предприятий перед бюджетом, банками, контрагентами. Ее результатом является формирование и использование централизованных фондов денежных средств, содержание непроизводственной сферы экономики.

Основными объектами реализации распределительной функции финансов являются обязательные платежи в бюджет и внебюджетные фонды, а также источники финансирования бюджетного дефицита. Особую роль играет процесс перераспределения доходов между различными уровнями бюджетов.

2. Контрольная функция государственных финансов заключается в реализации контроля за реальным денежным оборотом, участником которого является государство, формированием централизованных фондов денежных средств. Контроль имеет две формы: контроль за изменением финансовых показателей, состоянием платежей и расчетов; контроль за реализацией стратегии финансирования.

В первом случае применяется система санкций и поощрений, использующая меры принудительного или стимулирующего характера. Во втором случае речь идет о реализации долгосрочной финансовой политики, в которой основное внимание обращается на предвидение изменений и заблаговременное приспособление к ним порядка и условий финансирования. Постоянные изменения, обновления в финансовой системе нуждаются в адекватной реакции на это всех ветвей власти.

Контрольная функция финансов всегда имеет конкретную форму проявления. Она может быть направлена на бюджет определенного уровня, внебюджетный фонд, предприятие или учреждение и т.п.

Контрольная функция государственных финансов реализуется по следующим основным направлениям:

1) контроль за правильным и своевременным перечислением средств в централизованные фонды;

2) контроль за соблюдением заданных параметров централизованных фондов денежных средств с учетом потребностей экономического и социального развития;

3)контроль за целенаправленным и эффективным использованием финансовых ресурсов.

Целевое и эффективное использование финансовых ресурсов контролируется на основе составляемых плановых и отчетных смет образования и расходования денежных фондов.

7.2.Организационно-правовые основы организации управления государственными финансами

Правовое обеспечение предусматривает определенное сочетание основных положений, отраженных в официальных документах: Законы, Указы Президента, Постановления правительства, инструкции, приказы и письма министерств и ведомств, уставы хозяйствующих субъектов, международные договоры.

Нормативное обеспечение организации финансового управления состоит в применении: норм, нормативов, тарифов, рекомендуемых методов и методик расчетов и т.д.

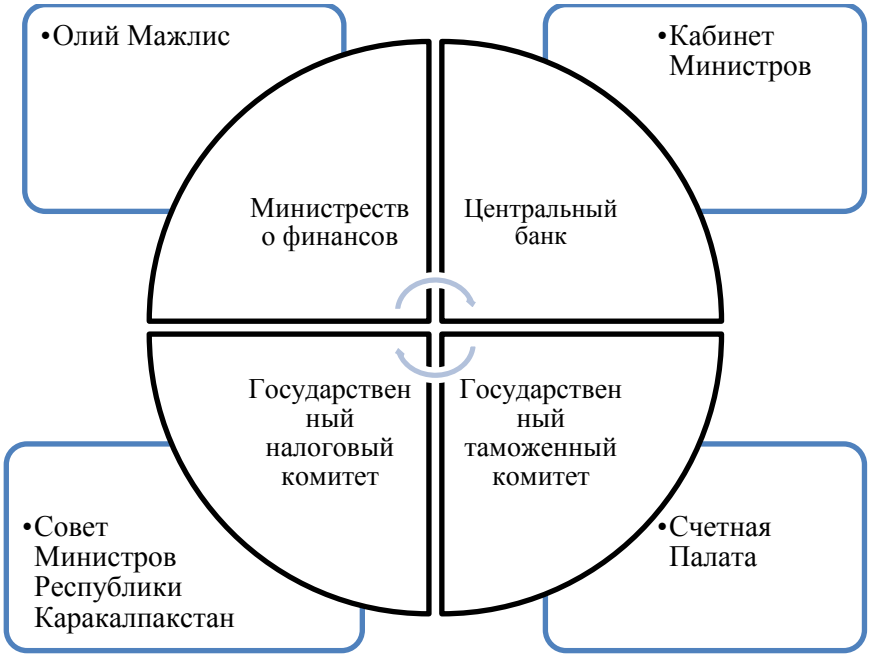

Рис. 7.3. Органы, осуществляющие управление государственными финансами Республики Узбекистан[39]

[39] Составлен автором на основе данных Постановления Президента Республики Узбекистан № ПП-2847 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности финансовых органов» от 18 марта 2017 года

В Республике Узбекистан управление государственными финансами осуществляется Министерством финансов, Центральным Банком, Государственным налоговым комитетом, Государственным таможенным комитетом, регулируется финансовым законодательством, утвержденным законодательными органами- ОлийМажлисом Республики Узбекистан и Кабинетом Министров Республики Узбекистан, они определяют финансовую политику государства, утверждают и осуществляют общий контроль за соблюдением финансового законодательства.

Кабинет Министров - орган исполнительной власти - решает все вопросы государственного и хозяйственного управления, отнесённые к ведению Республики Узбекистан, входящие в его компетенцию. Кабинет Министров разрабатывает основные направления экономического и социального развития Республики Узбекистан, основные параметры бюджета Республики Узбекистан и его изменения представляет на утверждение ОлийМажлису. ОлийМажлис утверждает данные параметры бюджета, предавая ему силу закона, или возвращает на доработку.

Органы управления финансами проводят в жизнь финансовую политику государства, они разрабатывают проекты форм и методов финансовых отношений и после их утверждения ОлийМажлисом дают инструкции; контролируют соблюдение установленных форм и методов финансовых отношений, изучают их действенность; вносят предложения в ОлийМажлис по дальнейшему совершенствованию форм и методов финансовых отношений.

Принятие Государственного бюджета Республики Узбекистан по представлению Кабинета Министров Республики Узбекистан и контроль за его исполнением относятся к непосредственному совместному ведению Законодательной палаты и Сената ОлийМажлиса Республики Узбекистан.[40]

Важное место в структуре управления финансами отведено Министерству финансов, на которое возложено управление государственными финансами в Республике Узбекистан. Как центральный финансовый орган оно проводит в жизнь единую финансовую

[40] Конституция Республики Узбекистан; статья 78, 8-ой пункт

политику государства и осуществляет общее руководство организацией финансов в стране. Его основными задачами являются:[41]

1. Подготовка и не инфляционное финансирование бюджета правительства. Решениеэтойзадачиосуществляетсячерезследующиеэтапы:

– подготовкабюджетастраны;

– утверждение бюджета ОлийМажлисом Республики Узбекистан;

– финансированиеиспользованиебюджета;

– контрольиспользованиябюджета.

2. Активное воздействие финансовой системы на ускорение социально – экономического развития страны;

3. Разработка мер по обеспечению роста всех видов финансов их ресурсов, их концентрации на приоритетных направлениях, развития производства, финансирование комплексных народнохозяйственных прогрет», обороноспособности страны, создание необходимых государственных резервов;

4. Обеспечение контроля за соблюдением финансовой дисциплины пред-приятиями независимо от форм собственности соблюдение ими финансовых обязательств перед государством.

Министерство финансов определяет порядок финансирования расходов, предусмотренных бюджетом; обеспечивает использование республиканского бюджета, осуществляет систематический контроль использования бюджета, за соблюдением банками правил кассового использования бюджета, осуществляет методологическое руководство и контроль за соблюдением государственной валютной дисциплины и целый ряд других функций, связанных с управлением финансам. Являясь центральным органом управления, Министерство финансов проводит свою деятельность через финансовые управления областных и городских хокимиятов, организует финансовую деятельность подведомственных предприятий, объединений, организаций, учреждений и осуществляет контроль за их работой. Свою работу Министерство финансов Республики Узбекистан проводит в тесном контакте с другими центральными экономическими органами.

Министерство финансов наделено широким правом требовать и получать от областных, городских хокимиятов материалы, необходи-

[41] Постановление Президента Республики Узбекистана № ПП-2847 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности финансовых органов» от 18 марта 2017.

мые для формирования расчетных показателей по проектам бюджетов, своды, местных бюджетов, а также отчеты об их исполнении:

-ограничивать и приостанавливать финансирование расходов за счет государственных средств в случае несоблюдения их получателями требований нормативных актов;

- запросить данные о доходах и расходах внебюджетных фондов, давать обязательные для выполнения учреждениями всех банков республики указания о замораживании банковских счетов распорядителей кредитов по республиканскому бюджету и внебюджетным фондом при нарушении законодательных норм и нормативных актов;

- производить в центральных органах управления, исполнительных комитетах любого уровня, на предприятиях, в учреждениях и организациях, относящихся к государственной форме собственности, ревизии и проверки по вопросам соблюдения действующего законодательства при осуществлении их финансово-хозяйственной деятельности;

- давать обязательные для выполнения проверяемыми объектами пред-писания об устранении нарушений законодательства;

- принимать экономические санкции;

- приостанавливать действия выданных лицензий;

- ставить вопрос о привлечении к ответственности должностных лиц при нарушениях законодательства, государственной и валютной дисциплины с передачей материалов правоохранительным органам и др.

Структура Министерства финансов Республики Узбекистан, отражает особенности экономики Узбекистана современного этапа развития.

Контроль за правильным исчислением, полнотой и своевременностью взносов в бюджет всех обязательных платежей возложен на Государственный Налоговый Комитет Республики Узбекистан.

В важнейшие функции Налогового комитета включаются подготовка предложений по совершенствованию налогового законодательства и информирование Министерства финансов обо всех случаях неуплаты предприятиями налогов. [42]

[42] Закон Республики Узбекистан № 474-I «О государственной налоговой службе» от 29 августа 1997 г.

Государственный таможенный комитет Республики Узбекистан:[43]

- проводит налоговые проверки по налогам, взимаемые таможенными органами;

- проверяет все документы, связанные с исчислением и уплатой налогов, взимаемых таможенными органами;

- приостанавливает операции налогоплательщиков по счетам в банках при неисполнении или ненадлежащем исполнении ими налогового законодательства;

- проводить взимание недоимок по налогам, а также сумм штрафов, предусмотренных налоговым законодательством.

В целом таможенные органы осуществляют контроль за соблюдением налогового законодательства при пересечении товарами границы Республики Узбекистан, правильностью исчисления и уплатой таможенных пошлин.

Для эффективной реализации денежно-кредитной политики существует Центральный банк, учреждение имеющее особый статус, призванное контролировать всю банковскую систему, разрабатывает ее основные направления на год, которые после утверждения ОлийМажлисом принимаются в качестве программы действий.

Задачи Центрального банка Республики Узбекистан определяются его функциями, что отражено в Законе Республики Узбекистан «О Центральном Банке Республики Узбекистан». Закон был принят в новой редакции в 2019 году. В статье5данного Закона определено: Основными целями деятельности Центрального банка являются обеспечение стабильностицен, банковской системы, функционирования платежных систем.[44]

В законе определен статус Центрального Банка в качестве юридического субъекта и государственного органа, который с финансовой стороны является независимым от национального бюджета. Независимость позволяет ему осуществлять свою деятельность и проявлять необходимую инициативу в денежной политике для решения задач национальной экономики.

Важным моментом являются гарантии независимости Центрального Банка, который подотчетен Сенату ОлийМажлиса Республики Уз-

[43] Закон Республики Узбекистана № ЗРУ-502 «О государственной таможенной службе» (новая редакция) от 18 октября 2018 года

[44] Закон Республики Узбекистан № ЗРУ-582 «О Центральном Банке Республики Узбекистан» (новая редакция) от 11 ноября2019 года

бекистан и независим в принятии решений в пределах своих полномочий. Правительство, министерства и ведомства представляют Центральному Банку финансовую, экономическую, информацию и документацию, необходимую для выполнения его функций.

Органы отраслевого управления финансами - финансовые управления, финансовые отделы министерств, ведомств, предприятий, организаций, учреждений.

Информационное обеспечение системы финансового управления предполагает использование таких принципов управления, как учет прошлого опыта, тенденций развития, влияние внешних и внутренних факторов на методы и инструменты управления и др. К одному из основных методов управления финансами относят процесс финансового планирования на уровне общегосударственного органа управления и на уровне хозяйствующих субъектов.

В процессе финансового планирования оценивается состояние финансов, финансовых ресурсов, резервов и определяются потенциальные возможности увеличения финансовых ресурсов страны в целом и общегосударственного органа управления в частности. Именно в процессе финансового планирования определяются все основные методы и формы воздействия финансового механизма наэкономику.



Рис. 7.4. Методы планирования финансовых показателей[45]

Показатели финансовых планов являются исходными данными для анализа финансового состояния страны и общегосударственного органа управления, информационной базой для расчета конкретных показателей и разработки программ. Система финансовых планов поз-

[45] Составлено автором по материалу научной работы Лаенко О. А. «Методы финансового планирования и прогнозирования на предприятиях»// Вестник Прикамского социального института. 2016. №2 (74), стр. 52

воляет выявить взаимосвязи, тенденции, изменения факторов и результатов.

Планирование финансовых показателей осуществляется с помощью нескольких методов.

Содержание финансового планирования состоит в том, что «это управленческая деятельность по достижению сбалансированности и пропорциональности движения денежных потоков и финансовых ресурсов, т.е. оптимального соотношения между финансовыми ресурсами, находящимися в распоряжении государства, и доходами, остающимися у хозяйствующих субъектов».[46]

Применительно к управлению государственными финансами следует отметить, что по сути, финансовое планировании позволяет оценить не только возможности увеличения финансовых ресурсов, но и пропорции и наиболее эффективные направления их использования. Государство через увеличение или уменьшение этого соотношения может стимулировать либо ограничивать их развитие.[47]

Во исполнение Указа Президента Республики Узбекистан от 14 января 2019 года № УП-5630 «О мерах по коренному совершенствованию системы управления государственными активами, антимонопольного регулирования и рынка капитала» утверждено организационная структура Агентства по управлению государственными активами с возложением на него полномочий Государственного комитета Республики Узбекистан по содействию приватизированным предприятиям и развитию конкуренции и ГУП «Центр по управлению государственными активами при Государственном комитете Республики Узбекистан по содействию приватизированным предприятиям и развитию конкуренции».

Как известно, специфика каждого звена финансовой системы отражена в форме финансового плана и его составе показателей. Так, центральное и самое важное место в системе финансовых планов всех звеньев занимает бюджетный план государства.

Наряду с проектом бюджета на очередной финансовый год формируется и перспективный финансовый план на три года, который

---

[46] Финансы: учебник / Под ред. проф. М.В. Романовского, проф. О.В. Врублевской, проф. Б.М. Сабанти. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт-Издат, 2014. – 462 с. – (Университеты России). – Стр. 91.

[47] ТосунянГ.А. Государственной управление в области финансов и кредита в России. Учебное пособие. – М.: Дело, 2016. – стр. 23.

законодательно не утверждается и разрабатывается на основе среднесрочных социально-экономических прогнозов. Это такой документ, который содержит «данные о прогнозных возможностях бюджета по мобилизации доходов, привлечению государственных или муниципальных заимствований и финансированию основных расходов бюджета».[48]

Государственное регулирование играет главную роль в формировании и развитии экономической жизни любого общества. Одним из наиболее важных механизмов, позволяющих государству осуществлять экономическое и социальное регулирование, является финансовая система общества. Наиболее часто можно встретить определение финансовой системы, которое подразумевает совокупность финансовых звеньев, которые призваны взаимодействовать между собой и у которых есть одна цель, определенной финансовой политикой государства.

Управление государственными финансами является составной частью общей системы управления социально-экономическими процессами государства. Цель управления государственнымифинансами – обеспечение финансовой устойчивости, которая проявляется в макроэкономическом балансе, балансе между профицитом и дефицитом бюджета, а также в снижении государственного долга с целью социально-экономического развития и исполнения всех функций государства в сочетании с интересами всех членов общества.

[48]Подъяблонская Л.М. Финансы: уч. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Финансы и кредит», «Государственное и муниципальное управление» / Л.М. Подъяблонская. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. Стр. 114.

ГЛАВА 8. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ

8.1. Сущность государственного бюджета и его роль в социально-экономическом развитии страны

8.2. Сбалансированность государственного бюджета и источники финансирования дефицита

Ключевые слова: государственный бюджет – доходы бюджета – расходы бюджета – бюджетная политика – бюджетный дефицит

8.1. Сущность государственного бюджета и его роль в социально-экономическом развитии страны

Государственный бюджет занимает основное место в финансовой системе любой страны и является центральным звеном государственных финансов.

Государственный бюджет

Государственный бюджет- главный централизованный фонд денежных средств государства, необходимый для выполнения им своих функций и задач.Государственный бюджет, являясь главным средством мобилизации и расходования ресурсов государства, создает государственной власти реальную возможность воздействовать, финансировать и стимулировать развитие приоритетных отраслей экономики, а также социальной сферы, обеспечивать социальную поддержку наименее защищенным слоям населения.

Аккумулируя с помощью государственного бюджета денежные средства, государство через финансовые механизмы осуществляет выполнение возложенных на него обществом политических, экономических и социальных функций, а именно содержание государственного аппарата, армии, правоохранительных органов, выполнение социальных программ, реализацию приоритетных экономических задач.

Государственный бюджет представляет собой роспись доходов и расходов государства, согласованных друг с другом как по объему, так и по срокам поступления и использования. Роль государственного бюджета, прежде всего, состоит в том, что бюджет создает финансовую базу, необходимую для финансового обеспечения деятельности

государственных органов и органов местного самоуправления.[49] Государственный бюджет является важным инструментом претворения в жизнь экономической политики государства. Он обеспечивает централизацию средств, необходимых для решения основных направлений научно-технического прогресса, образования резервов в общенациональном масштабе.

Сконцентрированные в государственном бюджете денежные средства предназначаются для осуществления социально-экономической политики, обеспечения обороны и безопасности государства. С помощью бюджета реализуются общегосударственные и региональные программы народнохозяйственного и социально-экономического характера.

Роль государственного бюджета в социально-экономическом развитии общества заключается в следующем. Государственный бюджет является инструментом воздействия на развитие экономики. С помощью государственного бюджета государство осуществляет перераспределение национального дохода и тем самым изменяет структуру общественного производства, влияет на социальные преобразования. В условиях экономических реформ государство усиливает свои позиции в экономике путем изменения методов бюджетного воздействия на общественное производство, используя бюджет. Государство применяет формы прямого и косвенного воздействия на экономику - предоставляет организациям и предприятиям субсидии, государственные инвестиции, осуществляет бюджетное финансирование отраслей, определяющих научно-технический прогресс, добиваясь в конечном итоге изменения народнохозяйственных пропорций. Использование бюджетного механизма для регулирования экономики осуществляется посредством маневрирования поступающими в распоряжение государства денежными средствами. Оно позволяет целенаправленно влиять на темпы и пропорции развития общественного производства.

Государственный бюджет играет важную роль в решении социальных проблем. Путем улучшения бюджетного финансирования учреждений социальной сферы - просвещения, здравоохранения, социального обеспечения, культуры и науки. Ежегодно роль государственного бюджета в социальных процессах усиливается. Обусловле-

[49] Мысляева И.И. Государственные и муниципальные финансы Учебник М: ИНФРА - М, 2013.-С.47.

но это тем, что бюджетные средства в совокупности с внебюджетными фондами являются финансовой базой осуществления социальных преобразований, перехода на более высокий уровень социального обслуживания населения страны. Кроме того, государственный бюджет обеспечивает нивелирование социальных последствий расслоения граждан по их материальному положению.

На современном этапе развития экономики государственный бюджет становится одним из основных инструментов государства в проведении экономической и социальной политики. Планируя бюджетные доходы и расходы, государство концентрирует в своих руках денежные средства на проведение экономической и социальной политики, преодоление экономического кризиса.

Государственный бюджет играет важную роль в выравнивании экономического развития регионов страны путем бюджетного финансирования объектов. Бюджетное финансирование может осуществляться на возвратной и безвозвратной основе. На возвратной основе бюджетные средства предоставляются в виде кредита на капитальные вложения. Эти средства играют важную роль в строительстве объектов (предприятий) культурно-бытового назначения - магазинов, предприятий общественного питания, бытового обслуживания, школ, больниц, жилья, театров и других предприятий.

Основная роль бюджета состоит в том, что он ежегодно мобилизует и концентрирует денежные накопления предприятий, организаций и населения в централизованном государственном фонде для финансирования отраслей экономики, социально-культурных мероприятий, укрепления обороноспособности страны, на содержание органов государственной власти и образования резервов. Роль государственного бюджета далее заключается в том, что он служит важным рычагом воздействия на развитие производительных сил общества, ускорение научно-технического прогресса при умелом использовании его средств.

Государственный бюджет играет важную роль в реализации экономической политики государства, направленной на повышение жизненного уровня населения страны.

Государственный бюджет - это ведущее звено бюджетной системы. Он играет важную роль в финансировании отраслей и сфер экономики, общереспубликанских программ социально-культурных мероприятий, фундаментальных научных исследований. Для

финансирования этих общереспубликанских мероприятий в руках центральной государственной власти ежегодно должна концентрироваться значительная доля национального дохода.

Государственный бюджет и сконцентрированные в нем денежные средства дают возможности маневрирования при распределении бюджетных средств с учетом приоритетности финансирования государственных программ[50].

Сущность любой экономической категории проявляется в ее функциях. Так как, государственный бюджет является составляющей экономической категории финансов, бюджетные отношения являются составной частью финансовых отношений, следовательно, им присуща денежная форма и основные функции финансов: распределительная (перераспределительная), регулирующая, социальная и контрольная.



Рис.8.1.Функции Государственного бюджета

Распределительную функцию выполняют бюджетные доходы, включающие налоги, займы, доходы от государственной собственно-

[50]Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы/ Система государственного и муниципального управления: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям "Государственные и муниципальные финансы", "Юриспруденция", "Политология" - 2-е изд.,перераб. и доп. (ГРИФ) / Мухаев Р. Т. ; 2009; Юнити-Дана

сти, доходы от эмиссии бумажных денег. При этом бюджетный фонд формируется за счет доходов хозяйствующих субъектов (юридических и физических лиц), полученных в результате первичного распределения чистого национального продукта: заработной платы рабочих и служащих, доходов лиц, работающих по найму, предпринимательской прибыли, ренты, процентов.

Структура бюджетных доходов непостоянна, она зависит от конкретных экономических условий каждой страны. Изменение структуры бюджетных доходов отражает изменения, связанные с динамикой экономических процессов. Так, изменение соотношения между налогами и займами в сторону увеличения доли займов свидетельствует о спаде производства, изменении соотношения между потреблением и накоплением в обществе.

Перераспределение принадлежит конкретным целевым бюджетным расходам. Государство, выступая как совокупный хозяйствующий субъект, учитывает экономические интересы всех участников воспроизводственного процесса, поэтому бюджетные расходы охватывают все отрасли и сферы хозяйства. Потребность в соблюдении макроэкономических пропорций в национальной экономике предполагает регулирование объемов бюджетного финансирования отдельных отраслей, социальной сферы, экономических регионов, различных форм собственности, отдельных хозяйствующих субъектов.

Наряду с этим, через бюджет осуществляется перераспределение доходов между уровнями бюджетной системы (субвенции, трансферты), создавая возможность выравнивания уровня социально-экономического развития регионов.

Государственный бюджет является важным инструментом регулирования развития экономики и социальной сферы, стимулирующим их развитие как посредством изменения налоговых ставок, предоставления налоговых льгот, так и путем осуществления бюджетного финансирования (включая финансирование централизованных капитальных вложений), а некоторых случаях и предоставления бюджетных кредитов.

Социальная функция бюджета заключается в том, что за счет бюджета финансируются образование, здравоохранение, культура, наука, спорт, предоставление пособий и материальной помощи отдельным категориям населения.

Контрольная функция бюджета предполагает возможность и обязанность государственного контроля за своевременностью и полнотой поступления средств в бюджет и использованием их по целевому назначению.

Таким образом, распределительная функция обеспечивает образование бюджетного фонда (бюджетных доходов), перераспределительный процесс использование бюджетного фонда (бюджетные расходы), регулирующая функция направлена на регулирование и стимулирование развития экономики, социальная функция подразумевает содержание и развитие социальной сферы, и контрольная функция создание условий для проведения контроля за поступлением средств в бюджет и их использованием.

Государственный бюджет активно воздействует на все стадии воспроизводства, обеспечивает перераспределение национального дохода между отраслями национальной экономики, в том числе из сферы материального производства в непроизводственную сферу (создавая условия для воспроизводства рабочей силы, физического и духовного развития общества, социальной стабильности, поддерживая достойное существование малообеспеченных слоев населения – пенсионеров, студентов, безработных, многодетных малообеспеченных семей), осуществляет финансовую поддержку отраслей с устойчиво низкой доходностью продукция и услуги которых чрезвычайно важны и необходимы обществу (энергетика, транспорт, связь и др.) и т.д.

Государство посредством налогов, которые в рыночной экономике являются основным источником формирования доходов бюджета, регулирует экономическую активность определенных отраслей, хозяйствующих субъектов и физических лиц, уменьшая или увеличивая долю денежных средств, остающихся в их распоряжении, проводя политику сдерживания или стимулирования, обеспечивая, таким образом экономическое равновесие.

Вразличные периоды истории государственный бюджет оказывает различное влияние на национальную экономику. Так, в период капиталистического развития государство не осуществляло активного вмешательства в экономику - через госбюджет перераспределялось до 19 % национального дохода. Ко второй половине двадцатого века государственный бюджет становится мощным инструментом регулирования макроэкономическихпроцессовв настоящее время через бюджет перераспределяется до 30-50% национального дохода.

Государственному бюджету как экономической категории присущи некоторые особенности.

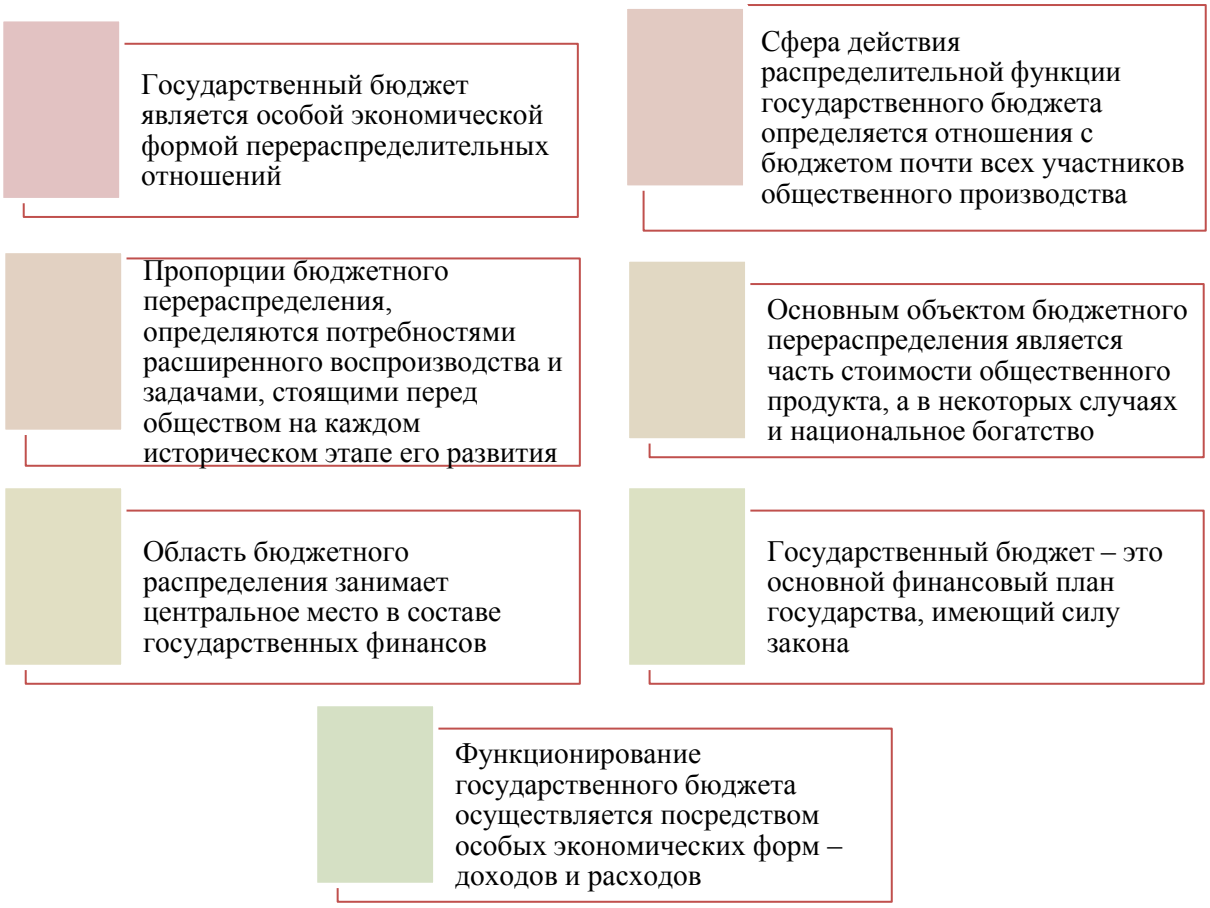

Рис.8.2.Особенности государственного бюджета

Выделяют следующие особенности государственного бюджета.

1) государственный бюджет является особой экономической формой перераспределительных отношений, связанной с обособлением части национального дохода в руках государства с целью удовлетворения потребностей всего общества и отдельных государственно-территориальных образований;

2) пропорции бюджетного перераспределения в большей степени, чем у других звеньев финансов, определяются потребностями расширенного воспроизводства в целом и задачами, стоящими перед обществом на каждом историческом этапе его развития;

3) область бюджетного распределения занимает центральное место в составе государственных финансов, при этом ни одно из других звеньев финансов не осуществляет такого многовидового (межотраслевое, межтерриториальное и т.п.) и многоуровневого (федеральный,

региональный, городской и т.п.) перераспределения средств как бюджет;

4) сфера действия распределительной функции государственного бюджета определяется тем, что в отношения с бюджетом вступают почти все участники общественного производства;

5) основным объектом бюджетного перераспределения является часть стоимости общественного продукта, а в некоторых случаях и национальное богатство;

6) государственный бюджет – это основной финансовый план государства, имеющий силу закона;

7) функционирование государственного бюджета осуществляется посредством особых экономических форм – доходов и расходов, выражающих последовательные этапы перераспределения стоимости общественного продукта, концентрируемого в руках государства.

Функционированиегосударственного бюджета обеспечивают особые экономические формы - доходы и расходы.

Доходы бюджета - денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством в распоряжение органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Доходы государственного бюджета – это налоговые и неналоговые доходы, а также другие денежные поступления в бюджет страны, формируемые в рамках установленного законодательства.

В мировой практике существуют три основных канала денежных поступлений в бюджет:

- обязательные в соответствии с законодательством платежи юридических и физических лиц, взимаемые в виде установленных налогов и сборов;
- государственное имущество и общегосударственные ресурсы, за пользование которыми могут взиматься плата или взносы;
- привлеченные ресурсы в форме государственных займов, доходов от реализации других ценных бумаг, лотерей, части вкладов в государственные банки и др.

Величина доходов бюджета зависит от роста ВВП и налоговой нагрузки, определяемой установленными ставками налогообложения.

Основными методами перераспределения национального дохода с целью формирования доходов государственного бюджета являются налоговые доходы, неналоговые доходы и займы.

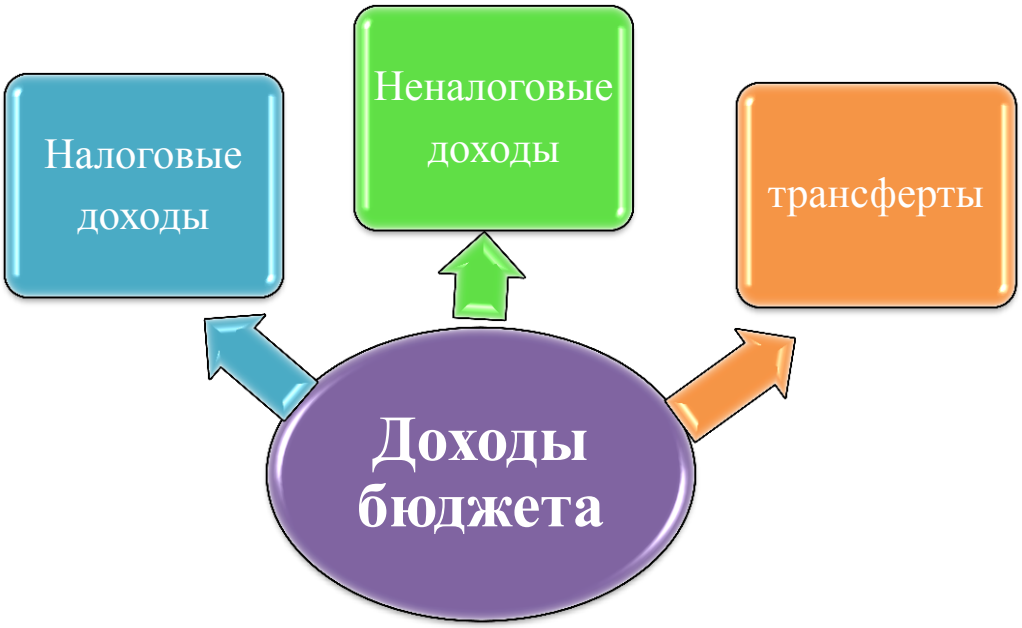

Рис.8.3.Формирование доходов государственного бюджета.

В современных условиях центральное место в системе государственных доходов имеют налоговые доходы, выступающие главным инструментом перераспределения национального дохода и обеспечивающие мобилизацию значительной части финансовых ресурсов при формировании государственного бюджета.

Налоги - это обязательные, индивидуально безвозмездные платежи, взимаемые с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств, в целях финансового обеспечения деятельности государства и муниципальных образований.

Неналоговые доходы связаны с получением государства доходов от имущества, находящегося в государственной и местной собственности или от хозяйственной деятельности.

Последним по своему финансовому значению методом мобилизации государственных доходов являются займы денежных средств как внутри страны, так и за ее пределами, при этом заимствованные средства могут направляться как на финансирование текущих расходов бюджета, так и на финансирование дефицита бюджета.

Назначение доходов - обеспечить расходы бюджета. Расходы бюджета - это денежные средства, направляемые на финансовое

обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления, экономические отношения, возникающие в связи с распределением фонда денежных средств государства и его использованием по отраслевому, целевому и территориальному назначению.

Категория расходов бюджета проявляется через конкретные виды расходов, каждый из которых может быть охарактеризован с качественной и количественной сторон. Качественная характеристика позволяет установить экономическую природу и общественное назначение каждого вида бюджетных расходов, количественная - их величину.

Расходы государственного бюджета – это экономические отношения, возникающие в связи с распределением главного централизованного фонда денежных средств государства и его использование по отраслевому, целевому и территориальному назначению. Расходы бюджета представляют собой затраты, возникающие в связи с выполнением государством своих функций и выражающие экономические отношения, на основе которых происходит процесс использования средств главного централизованного фонда денежных средств государства по различным направлениям, охватывающим практически все отрасли экономики и социальной сферы.

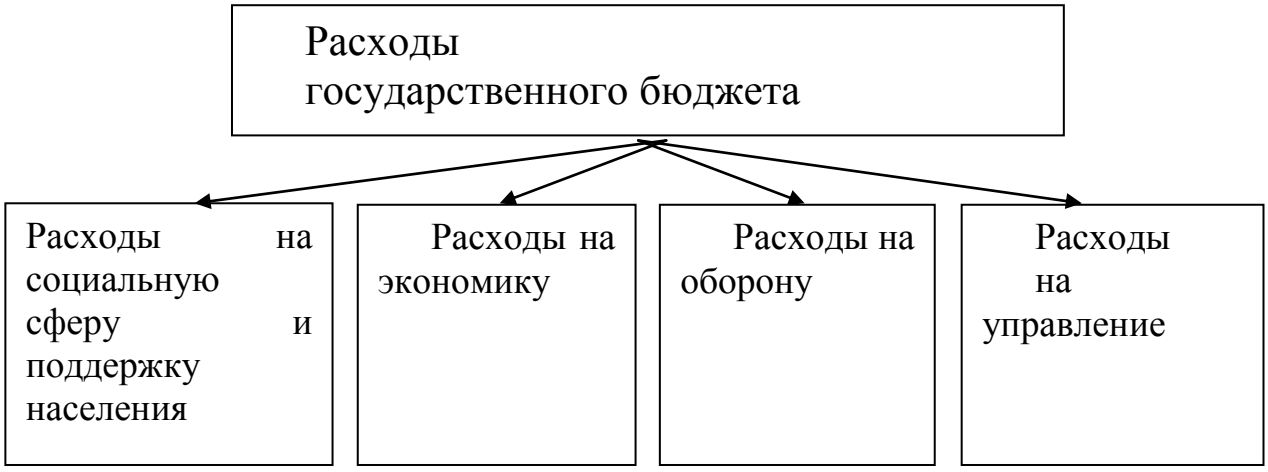

Рис.8.4. Направления расходов государственного бюджета

Расходы бюджета направляются как на финансирование материального производства и содержание непроизводственной сферы: финансирование экономики, социально-культурных мероприятий, правоохранительной деятельности и обеспечения безопасности,

жилищно-коммунального хозяйства. Средства бюджета выделяются как на финансирование текущих расходов в виде финансирования расходов бюджетных организаций, пособий и материальной помощи, государственных закупок товаров, работ и услуг, необходимых для осуществления текущей деятельности органов власти разного уровня, так и капитальных расходов, к которым можно отнести расходы, связанные с инвестиционной и инновационной деятельностью органов власти разного уровня.

На структуру и динамику расходов оказывают влияние следующие факторы:

-экономическое развитие страны. Если страна находится на этапе экономического роста, доходы бюджета растут и, как следствие, расширяются возможности по осуществлению бюджетных расходов. Сокращать расходы на этапе экономического спада значительно сложнее, чем увеличивать при благоприятной ситуации в экономике.

-человеческое развитие. Вложения в развитие человека - важная задача государства. Эти вложения нацелены не столько на получение краткосрочного результата, сколько на создание потенциала для устойчивого развития общества в будущем. Они связаны с развитием системы образования, здравоохранения, культуры и искусства и имеют значимый удельный вес в бюджетах развитых стран. Базой для планирования расходов на человеческое развитие являются демографические и социальные показатели - численность населения и отдельных его категорий (население с различным уровнем доходов; численность детей дошкольного и школьного возраста, студентов учебных заведений; число больных по различным группам заболеваний и т.д.). Величина расходов определяется двумя факторами - контингентом получателей и нормами расходов, которые рассчитываются на душу населения и закрепляются в законодательстве, инструкциях и методиках. Если число получателей увеличивается, объем расходов также должен возрастать.

-научно-технический прогресс. Развитие техники и технологии ведет к появлению новых видов рынка, а значит и новых сфер государственного регулирования. Например, бурное внедрение новых видов носителей информации в XX веке привело к резкому снижению затрат на копирование информационных продуктов. В результате перед производителями остро встала проблема защиты их авторских прав, которую должно обеспечивать государство. За счет государственного

бюджета финансируются такие проекты, которые не приносят коммерческого эффекта, но являются фактором национального престижа страны. Речь идет о фундаментальных научных разработках, технологиях военного назначения, исследовании космического пространства. В странах, являющихся мировыми лидерами в сфере НТП, значимость государственной поддержки научно-технического развития оценивается очень высоко. Соответственно велик и удельный вес данных расходных статей в структуре бюджета.

-институциональные факторы. Бюджетные расходы закрепляются в законах, долгосрочных программах, соглашениях с международными организациями. Для их пересмотра в закон о бюджете необходимо вносить поправки, что ограничивает возможности по оперативному изменению расходов государства.

-внешние обстоятельства. При возникновении чрезвычайных ситуаций, таких войны или природные катаклизмы, роль государства в регулировании экономики существенно возрастает. Увеличиваются и расходы бюджета, которые в дальнейшем с трудом поддаются сокращению.

Обобщая всё вышерассмотренное необходимо отметить, что государственный бюджет является эффективным регулятором экономики - он отражает размеры необходимых государству финансовых ресурсов, определяет налоговую политику в стране, фиксирует конкретные направления расходования средств, перераспределения национального дохода и валового внутреннего продукта.

Рассмотрим источники формирования доходов и направления расходования средств Государственного бюджета Республики Узбекистан. В соответствии с законодательством Республики Узбекистан Государственный бюджет [51] представляет собой централизованный фонд денежных средств государства (включая средства государственных целевых фондов), предусматривающий источники доходов и размеры поступлений из них, а также направления расходования и размеры средств, выделяемых на конкретные цели в течение финансового года.

Согласно статье 50 Бюджетного Кодекса Республики Узбекистан доходы Государственного бюджета формируются за счет:

-налогов и других обязательных платежей;

---

[51]Бюджетный кодекс Республики Узбекистан (утверждён Законом Республики Узбекистан от 26.12.2013 г. № ЗРУ-360.)

-доходов от размещения, предоставления в пользование и продажи государственных активов;

-денежных средств, перешедших в собственность государства по праву наследования, дарения;

-безвозмездных денежных поступлений от юридических и физических лиц, а также иностранных государств;

-платежей в счет погашения бюджетных ссуд, предоставленных юридическим лицам-резидентам, и кредитов, выданных иностранным государствам;

-других доходов в соответствии с законодательством.

Расходная часть Государственного бюджета состоит из:

-расходов на социальную сферу и социальную поддержку населения;

-расходов на государственную поддержку негосударственных некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества;

-расходов на экономику;

-расходов на финансирование централизованных инвестиций;

-расходов на содержание органов государственной власти и управления, органов юстиции и прокуратуры;

-расходов на содержание судов;

-расходов на содержание органов самоуправления граждан;

-прочих расходов.

В составе расходной части Государственного бюджета учитываются резервные фонды Кабинета Министров Республики Узбекистан, республиканского бюджета Республики Каракалпакстан, областных бюджетов областей и городского бюджета города Ташкента, бюджетов районов и городов.

Формирование и расходование средств Государственного бюджета и функционирование бюджетной системы в целом основан на порядке, указанном в законодательстве страны.

8.2.Сбалансированность государственного бюджета и источники финансирования дефицита

В экономической теории выделяют три основных состояния бюджета: дефицит, профицит и сбалансированный бюджет.

Дефицит бюджета представляет собой превышение расходов бюджета над его доходами (отрицательное сальдо бюджета). Бюд-

жетный дефицит — превышение расходов по бюджету над доходами. В случае государственного бюджета он предстает одним из факторов развития инфляционного процесса — показателя кризисного состояния государственных финансов.

Он понимается также как категория денежного хозяйства, которая выражает объективные экономические отношения, возникающие между участниками воспроизводственного процесса при использовании государственных денежных средств сверх имеющихся бюджетных доходов.

Для сильной экономики, успешно реализующей потенциал роста, допустимо в определенных пределах наличие бюджетного дефицита (до 3 % ВВП). При таком его размере можно достичь устойчивой положительной динамики темпов экономического роста, снижения ставки ссудного процента, увеличения положительного сальдо внешнеторгового баланса и сокращения темпов инфляции.

Профицит — положительное сальдо бюджета, превышение доходов бюджета над его расходами. В общем случае он выступает функцией доходов, однако на его величину непосредственное воздействие наряду с подоходными налогами оказывают и государственные расходы. Их увеличение сокращает соответствующим образом профицит, но это частично компенсируется за счет увеличения налогов, поскольку рост государственных закупок приводит к повышению доходов в результате положительного процесса мультипликации.

Сбалансированный бюджет представляет собой бюджет, в котором расходы бюджета полностью покрываются его доходами. В экономической теории принято считать бюджет сбалансированным, если его дефицит или профицит не превышает 1% от общего объема расходов.

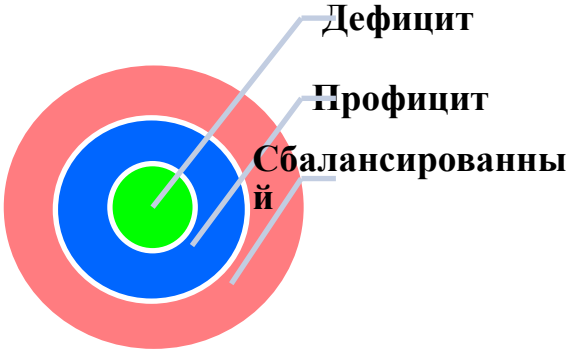

Рис.8.2. Состояние государственного бюджета[52]

[52]Бюджетная система Республики Узбекистан: Учебник / Срожиддинова З. Х. Издательство «infoCOM.UZ», 2010 г.

Расходы имеют тенденцию к росту, особенно в ситуации политического или экономического кризиса.

Известно, что достижение бюджетного равновесия (сбалансированного соотношения) возможно только в отдельные моменты времени. Точка пересечения бюджетных доходов и расходов — некий центр, вокруг которого в конкретном диапазоне осуществляется колебание их разницы. Сбалансированный бюджет предполагает паритетное соотношение доходов и расходов. Но существует мнение, что теоретически сбалансированным является бюджет, в котором дефицит или профицит не превышает 1 % совокупного объема расходов.

Он редко встречается в мировой практике, поскольку дефицит, как и профицит, зависит не только от государственной политики в области расходов и налогообложения, но и от уровня хозяйственной активности государства. Принцип сбалансированности бюджета — это соответствие доходной и расходной частей бюджета, означающее, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен отвечать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

Общеизвестно, что в качестве контролирующего и регулирующего инструмента бюджетной политики может рассматриваться несбалансированность бюджета (наличие дефицита или профицита) — финансово-экономическая категория, при помощи которой описываются пропорции бюджетной системы, взаимосвязи между потоками доходов государства (прежде всего, налоговыми поступлениями) и потребностями в государственном финансировании, обеспечивающем эффективную реализацию всех его функций (регулирующей, управленческой, оборонной, социальной, инвестиционной, внешнеэкономической). Эта категория является также результатом и критерием эффективности взаимодействия государства с производственной и социальной сферами, банковской системой, финансовым рынком, внешним рынком.

Анализируя уровень бюджетного дефицита (профицита) с целью выработки оптимальной налогово-бюджетной стратегии дефицитного финансирования государственных расходов, нужно учитывать степень активности хозяйствующих субъектов, а также этап цикла, который проходит экономика. Например, дефицит может быть вызван как экспансионистской политикой государства, так и спадом экономической активности и уменьшением налоговых поступлений. В первом

случае методом борьбы с ним могла бы стать программа сокращения государственных расходов, во втором — фискальная политика, способствующая росту.

В современной экономической теории под термином «дефицитное финансирование» понимается финансирование экономики, превышающее бюджетные возможности, приводящее к дефициту государственного бюджета вследствие значительного превышения государственных расходов над доходами.

Им обозначается и способ государственного регулирования экономики путем преднамеренного превышения государственных расходов над доходами (с возникновением бюджетного дефицита). Финансирование государственной деятельности за счет правительственных займов и денежно-кредитной эмиссии известно как финансирование за счет государственного долга, или дефицитное финансирование, широко используемое правительством многих стран для стимулирования финансовой составляющей экономики страны.

В зарубежной практике дефицитное финансирование государственных расходов (deficitfinancing) трактуется как меры правительства, ведущие к возникновению бюджетного дефицита, ставящие целью воздействие на экономическую деятельность. Довольно часто тождественным термином считается «бюджетное накачивание» (pumppriming). Это способ расширения совокупного спроса путем применения методов государственного регулирования для запуска процесса мультипликации (multiplier). Обычно это осуществляется посредством превышения государственных расходов над доходами, что влечет создание бюджетного дефицита. Дефицитное финансирование было распространено после Второй мировой войны. С его помощью стремились поддерживать полную занятость (fullemployment). Однако в 1970-е годы стала очевидной неспособность методов дефицитного финансирования остановить быстрый рост безработицы. Появилось мнение, что оно способствует развитию инфляции.

Основная причина использования методов дефицитного финансирования государственных расходов — отставание темпов роста бюджетных доходов по сравнению с ростом бюджетных расходов. Ряд экономистов (В. И. Родионова, М. В. Романовский, К. Р. Макконнелл, С. Л. Брю) полагает, что причинами могут служить следующие обстоятельства:

- необходимость осуществления крупных централизованных вложений в развитие производства и изменение его структуры;
- увеличение государственных расходов в результате чрезвычайных событий (война, стихийные бедствия), когда обычных средств недостаточно и правительства вынуждены прибегать к дополнительным источникам финансирования;
- кризисные явления в экономике страны, неэффективность финансово-кредитных связей;
- неспособность правительства держать под своим контролем финансовую ситуацию в стране;
- повышение темпов роста социальных расходов по сравнению с темпами роста ВВП.

Различают следующие формы дефицита бюджета:

- структурный дефицит, возникающий в результате мер правительства по увеличению государственных расходов и снижению налогов в целях развития экономики, он не является отражением кризисного течения общественных процессов, а скорее является следствием стремления государства обеспечить прогрессивные сдвиги в структуре общественного воспроизводства;
- циклический дефицит, возникающий в результате циклического падения производства и отражающий кризисные явления в экономике, неспособность правительства контролировать финансовую ситуацию.

Существуют следующие источники финансирования дефицита бюджета:

– внутренние и внешние,

– инфляционные и неинфляционные.

К внутренним источникам финансирования относятся: кредиты, государственные займы в национальной валюте, краткосрочные ссуды, поступления от продажи имущества находящегося в государственной собственности, сумма превышения доходов над расходами по государственным запасам и резервам и другие виды, предусмотренные законодательством страны.

К внешним источникам финансирования относятся: государственные займы в иностранной валюте; кредиты правительств иностранных государств, банков, международных финансовых организаций.

Источниками финансирования дефицита бюджета могут выступать собственные и заемные средства. Собственные средства - поступления ресурсов от имущества, находящегося в собственности государства и местного самоуправления, носят безвозвратный характер. Заимствования на внутреннем и внешнем финансовых рынках носят возвратный характер, ведут к увеличению государственного долга, требуют процентных расходов по их обслуживанию.

В Республике Узбекистан дефицит Государственного бюджета финансируется за счет[53]:

- остатков средств республиканского бюджета Республики Узбекистан на начало финансового года;
- государственныхзаимствований;
- других источников в соответствии с законодательством.

Привлечение кредитов Центрального банка Республики Узбекистан в качестве источника покрытия дефицита Государственного бюджета не допускается.

Государственные заимствования состоят из внутренних и внешних заимствований.

[СПиТ:

Государственным внутренним заимствованием является привлечение средств от резидентов Республики Узбекистан, по которым возникают обязательства Республики Узбекистан в качестве заемщика или гаранта погашения кредитов (займов) заемщиками-резидентами.

[СПиТ:

Государственным внешним заимствованием является привлечение средств из иностранных источников (иностранных государств, международных организаций, международных финансовых и экономических институтов, иностранных правительственных финансовых организаций и иных нерезидентов Республики Узбекистан), по которым возникают обязательства Республики Узбекистан в качестве заемщика или гаранта погашения кредитов (займов) заемщиками-резидентами.

[53]Бюджетный кодекс Республики Узбекистан от 26.12.2013 г. за № ЗРУ.

Решения по привлечению государственных заимствований принимаются в установленном порядке.

Государственныезаимствованияосуществляютсядля:

- финансирования приоритетных направлений развития экономики, в том числе государственных инвестиционных программ;
- рефинансированиягосударственногодолга;
- покрытиядефицитаГосударственногобюджета.

Предельный размер государственного долга ежегодно определяется палатами ОлийМажлиса Республики Узбекистан при принятии Государственного бюджета и бюджетов государственных целевых фондов на очередной год.

Государственные заимствования могут осуществляться в виде долговых обязательств по:

- кредитам (займам), привлеченным Республикой Узбекистан в качестве заемщика от иностранных государств, международных организаций, международных финансовых и экономических институтов, иностранных правительственных финансовых организаций и иных резидентов и нерезидентов Республики Узбекистан;
- государственнымгарантиямРеспубликиУзбекистан;
- государственным ценным бумагам, выпущенным от имени Республики Узбекистан.

Долговые обязательства могут быть краткосрочными (на срок до одного года), среднесрочными (на срок от одного года до пяти лет) и долгосрочными (на срок от пяти и более лет).

Обслуживание государственного долга осуществляется Министерством финансов Республики Узбекистан.

Кредиты (займы), привлекаемые Республикой Узбекистан от иностранных банков, государств, международных финансовых и экономических институтов, иностранных правительственных финансовых организаций, относятся к государственным внешним заимствованиям.

Кредиты (займы), привлекаемые Республикой Узбекистан, в установленном порядке направляются на:

- финансирование или софинансирование государственной инвестиционной программы;

- перекредитование кредитов (займов) для финансирования мероприятий по реализации программ развития отраслей, сфер экономики и регионов.

При перекредитовании кредитов (займов), привлеченных от имени Республики Узбекистан, может быть установлена маржа Республики Узбекистан, размер которой не может превышать 50 процентов ставки, по которой привлекается кредит (займ), с ее использованием на покрытие возможных рисков по обслуживанию кредита (займа). В случае полного погашения задолженности по кредиту (займу) неиспользованная сумма маржи Республики Узбекистан по кредиту (займу) зачисляется в доход республиканского бюджета Республики Узбекистан.

[СПиТ:

Государственной гарантией Республики Узбекистан является обязательство Республики Узбекистан перед займодателем полностью или частично погасить задолженность в случае неуплаты заемщиком-резидентом причитающейся с него суммы в установленный заемными (кредитными) соглашениями срок.

Государственные гарантии Республики Узбекистан предоставляются займодателям в качестве обеспечения исполнения заемщиками-резидентами обязательств по полученным ими кредитам (займам). По обязательствам физических лиц государственные гарантии Республики Узбекистан не предоставляются.

Государственные гарантии Республики Узбекистан предоставляются по решению Президента Республики Узбекистан или Кабинета Министров Республики Узбекистан.

Уполномоченным органом по оформлению государственных гарантий Республики Узбекистан является Министерство финансов Республики Узбекистан.

Министерство финансов Республики Узбекистан, произведя выплаты, обусловленные предоставленными государственными гарантиями Республики Узбекистан, имеет право бесспорного взимания с заемщика-резидента суммы произведенных выплат и сопряженных с ними затрат.

Порядок оформления, выдачи, регистрации государственных гарантий Республики Узбекистан и исполнения обязательств по ним устанавливается Кабинетом Министров Республики Узбекистан.

Министерство финансов Республики Узбекистан от имени Республики Узбекистан выпускает государственные ценные бумаги. Решение о выпуске государственных ценных бумаг и их предельном объеме принимается в установленном порядке.

Центральный банк Республики Узбекистан может выступать в качестве фискального агента при:

- размещении эмитированных Министерством финансов Республики Узбекистан государственных ценных бумаг;
- выплате стоимости, процентов и других платежей по государственным ценным бумагам;
- осуществлении других операций по государственным ценным бумагам.

Поступления от выпуска государственных ценных бумаг являются источником покрытия дефицита Государственного бюджета.

ГЛАВА 9. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЦЕЛЕВЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ

9.1. Понятие, сущность и классификация внебюджетных фондов.
9.2. Значение внебюджетных фондов в финансовой системе зарубежных стран
9.3. Развитие внебюджетных фондов в Республике Узбекистан

Ключевые слова: внебюджетные целевые фонды - социальные целевые фонды - экономические целевые фонды - источники внебюджетных фондов

9.1. Понятие, сущность и классификация внебюджетных фондов

Внебюджетные фонды государства — совокупность финансовых ресурсов, имеющих строго целевое назначение и находящихся в распоряжении государственных или местных органов самоуправления. Посредством формирования внебюджетных фондов происходит перераспределение национального дохода органами власти и управления в пользу определенных социальных групп населения и приоритетных сфер экономики.

Внебюджетные средства находятся в распоряжении органов государственной власти разного уровня и концентрируются в специальных фондах, предназначенных для финансирования определенных мероприятий. Таким образом, внебюджетные фонды - это способ организации государственных финансовых ресурсов.[54]

Внебюджетные фонды - это финансово-кредитные учреждения, которые созданы для удовлетворения социально-экономических потребностей населения, осуществляющие свою деятельность независимо от государственных бюджетов и публично - правовых образований. Средства, обобществленные внебюджетными фондами, используются для процесса воспроизводства. Наиболее важными задачами, которые решают Внебюджетные фонды являются: обеспечение дополнительными средствами приоритетных сфер экономики и расширение социальных услуг населению.

[54]Финансы, денежное обращение и кредит:. Учебник / Под ред. М.В. Романовского и О.В. Врублевской. 2-е изд. М.: ЮРАЙТ, 2010. -С.180.

Внебюджетные фонды - это неотъемлемая часть финансовой системы страны, в соответствии с этим, им присущи следующие особенности:

- строгая целевая направленность, контролируемая органами власти;

-они обладают общей налоговой природой, все тарифы взносов устанавливаются государством, они обязательны;

- базой финансового формирования фондов являются обязательные отчисления как юридических, так и физических лиц;

-государственные денежные средства фондов являются обособленными и не включаются в бюджетные планы, а также законодательно не подлежат переводу на другие цели.

Внебюджетные фонды функционируют автономно от бюджета, что является их характерной чертой. Не смотря на это, все денежные средства внебюджетных фондов являются собственностью государства, которое регламентирует их деятельность.

Исторически государство вместе с расширением своей деятельности нуждалось во все новых расходах. Средства для их покрытия централизовались в особых фондах и были предназначены для особых целей. Такие фонды носили, как правило, временный характер. С выполнением государством намеченных мероприятий и прекращением их финансирования фонды оканчивали свое существование.

Количество специальных фондов постоянно менялось: одни возникали, другие аннулировались. В целом наблюдалась тенденция к увеличению количества и объема фондов. Множественность внебюджетных фондов создавала определенные финансовые неудобства, так как в одних фондах наблюдалась нехватка средств, в других избыток, и требовала дополнительных расходов на управление ими. С укреплением централизованного государства начинается период унификации фондов.

Расходование этих фондов происходит строго по целевому назначению, а именно: на государственное и социальное страхование, дополнительное финансирование затрат на укрепление материально-технической базы, социальное обеспечение фискальных и правоохранительных органов, на развитие социальной и производственной инфраструктуры территорий.

В современных условиях наряду с бюджетом вновь повышается значение внебюджетных фондов. Увеличение количества и объема

этих фондов объясняется рядом причин. Во-первых, у органов государственной власти появляются дополнительные средства для вмешательства в хозяйственную жизнь и финансовой поддержки предпринимательства, особенно в условиях нестабильной экономики. Во-вторых, эти фонды, будучи автономными от бюджета, предназначены для решения новых важных задач, которые требуют особого внимания со стороны государства. Именно появление внебюджетных фондов со строго целевым использованием средств обеспечивает более эффективный государственный контроль. В-третьих, внебюджетные фонды могут при определенных условиях, то есть при наличии активного сальдо, использоваться для покрытия бюджетного дефицита.

Внебюджетные фонды как мы отмечалисоздаются несколькими основными путями. Один путь - это выделение из бюджета определенных расходов, имеющих особо важное значение, и второй - формирование внебюджетного фонда с собственными источниками доходов[55]. Так, во многих странах был создан фонд социального страхования, предназначенный для социальной поддержки определенных групп населения. Другие фонды появляются в связи с возникновением новых ранее неизвестных расходов, которые заслуживают особого внимания со стороны общества. В этом случае по предложению правительства законодательный орган принимает специальное решение об образовании данного внебюджетного фонда. Так в ряде государств возникли экономические внебюджетные фонды. Специальные внебюджетные фонды предназначены для целевого использования. Обычно в названии фонда указана цель расходования средств.

Материальным источником внебюджетных фондов, как и других звеньев финансовой системы, является национальный доход. Преобладающая часть фондов создается в процессе его перераспределения.

Главными методами мобилизации национального дохода в процессе перераспределения при формировании фондов выступают:

- специальныеналоги и сборы;
- средстваизбюджета;
- займы;

[55]Финансы: Учеб. пособие / Под ред. АМ. Ковалевой. 6-е изд. М.: Финансы и статистика, 2010. -С.62

– добровольные взносы юридических и физических лиц.

В первом случае специальные налоги и сборы устанавливает законодательная власть, и это основной метод формирования специальных фондов, в основном этот метод используется для формирования общегосударственных внебюджетных фондов.

Значительное количество государственных внебюджетных фондов формируется за счет средств центрального и местных бюджетов. Средства бюджетов поступают в форме безвозмездных субсидий или определенных отчислений от налоговых доходов.

Доходами внебюджетных фондов могут выступать и заемные средства. В тех случаях, когда внебюджетные фонды имеют положительное сальдо, оно может быть использовано для приобретения ценных бумаг и получения прибыли в форме дивидендов или процентов.

Кроме того, доходную часть внебюджетных фондов могут образовывать спонсорские средства, добровольные пожертвования, дары юридических и физических лиц.

Разнообразие фондов обусловливает сложные многоступенчатые связи, которые возникают между фондами и другими звеньями финансовой системы. В этой связи можно выделить односторонние, двусторонние и многосторонние связи.

При односторонних связях денежные средства идут в направлении от финансовых звеньев к внебюджетному фонду. Такая связь возникает при формировании внебюджетных фондов или при использовании ими средств. Например, валютные фонды многих стран образуются за счет средств центрального бюджета в форме безвозвратных субсидий. Односторонняя связь появляется и в том случае, когда фонд перечисляет часть своих ресурсов другим финансовым звеньям. Например, дорожный фонд США, создаваемый за счет специальных налогов, при наличии излишков предоставляет займы федеральному бюджету.

При двусторонних связях денежный поток движется между внебюджетными фондами и другими звеньями финансовой системы в обоих направлениях. Так, фонды социального страхования образуются не только за счет страховых взносов, но и средств центрального бюджета. При наличии активного сальдо они одновременно приобретают ценные бумаги и становятся кредитором бюджета.

При многосторонних связях один внебюджетный фонд одновременно соединяется с разнообразными финансовыми звеньями, т. е. деньги движутся в разных направлениях между ними.

Область перераспределения средств внебюджетных фондов гораздо уже, чем у государственного бюджета, так как рамки перераспределения финансовых ресурсов внебюджетных фондов ограничены целевым назначением фонда, а в отраслевых фондах - еще и отраслевой принадлежностью. Такая ограниченность в перераспределительной функции данного звена финансовой системы в отдельных случаях имеет ряд преимуществ перед бюджетной формой перераспределения финансовых ресурсов. При выделении во внебюджетный фонд части финансовых средств легче просматривается соразмерность централизуемых источников и потребностей, более оперативно решаются вопросы управления данной частью финансовых ресурсов, устраняется неизбежность дефицита по этим фондам, что невозможно достигнуть в бюджетах в условиях экономического кризиса.

Отдельное место занимают государственные целевые фонды, которые являются фондами, консолидируемыми в составе Государственного бюджета, для каждого из которых законодательством определены источники средств, нормы и условия поступления средств из каждого источника, а также цели, на которые эти средства могут быть использованы. В случае нехватки средств в одном из них, для покрытия его расходов могут использоваться средств других фондов, входящих в состав такого Консолидированного государственного бюджета, или же помощь самого государственного бюджета или одного из его звеньев, например, Республиканского бюджета. В случае же избытка средств, то данные средства могут быть оставлены в государственном целевом фонде для использования в следующем финансовом году или быть перенаправлены для использования другими внебюджетными фондами.

Государственные внебюджетные фонды, являясь составной частью финансовой системы государства, обладают рядом особенностей:

– запланированы органами власти и управления и имеют строгую целевую направленность;

– денежные средства фондов используются для финансирования государственных расходов, не включенных в бюджет;

– формируются в основном за счет обязательных отчислений юридических и физических лиц;

– страховые взносы в фонды и взаимоотношения, возникающие

при их уплате, имеют налоговую природу, тарифы взносов устанавливаются государством и являются обязательными;

– денежные ресурсы фонда находятся в государственной собственности, они не входят в состав бюджетов, а также других фондов и не подлежат изъятию на какие-либо цели, прямо не предусмотренные законом;

– расходование средств из фондов осуществляется по распоряжению Правительства или специально уполномоченного на то органа (Правление фонда).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что внебюджетные фонды являются одним из инструментов, которые обеспечивают выполнением государством ряда его функций и задач.

Рассмотримклассификациювнебюджетныхфондов.

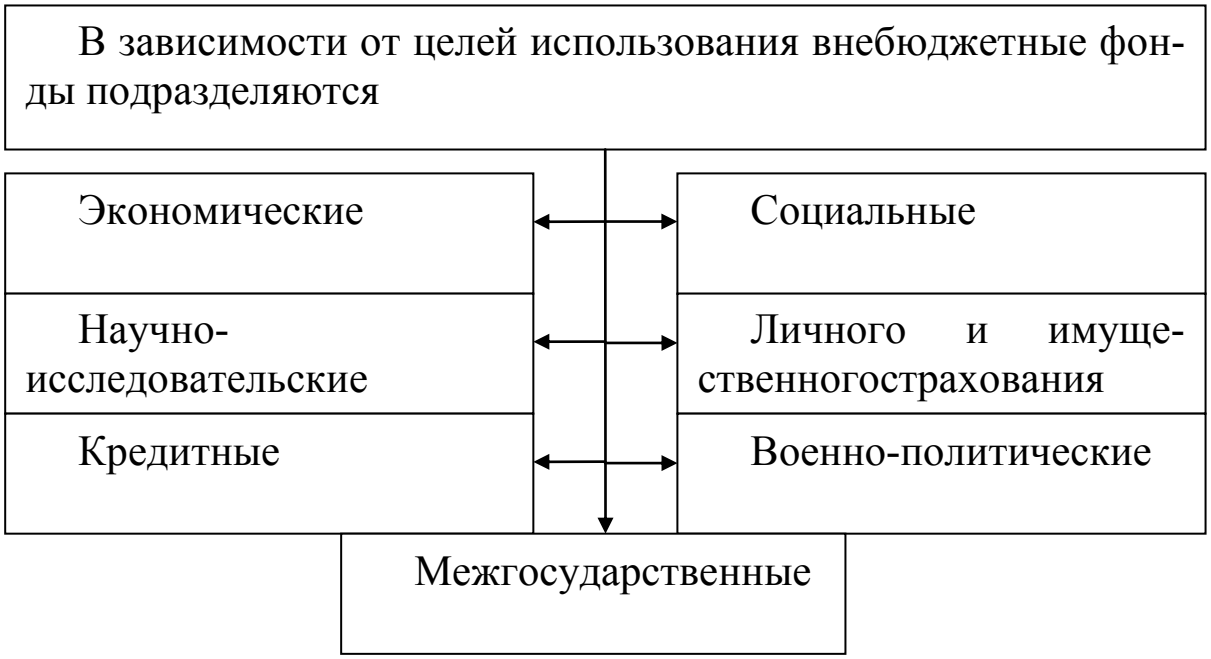

Рис.9.1 Классификация внебюджетных фондов в зависимости от целей использования[56]

По правому положению внебюджетные фонды делятся на государственные и местные.

По срокам действия фонды делятся навременные и постоянные.

Можно также классифицировать внебюджетные фонды по их отношению к бюджетуна:

[56] Выполнено на основе информации учебного пособия Финансы/ Под ред. АМ. Ковалевой. 6-е изд. М.: Финансы и статистика, 2010.-С.65

- внебюджетные фонды, включаемые в бюджет;
- самостоятельные внебюджетные фонды;
- фонды, обладающие частичной самостоятельностью.

Экономические фонды предназначены для регулирования хозяйственной жизни. К экономическим относятся следующие фонды:

- инвестиционные;
- кредитные;
- резервные;
- конъюнктурные и т.д.

Средства таких фондов направляются на финансирование частных предприятий и малорентабельных предприятий. Помощь представляется в форме безвозмездных субсидий и льготных кредитов.

Социальные фонды - это фонды, ресурсы которых предназначены для оказания услуг населению. Государственные социальные внебюджетные фонды являются целевыми централизованными фондами финансовых ресурсов, формируемые за счет обязательных платежей и отчислений юридических и физических лиц и предназначенные для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение, охрану здоровья и медицинскую помощь. В зависимости от источников формирования, назначения и масштабов использования внебюджетные фонды подразделяются на централизованные и децентрализованные.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что внебюджетные фонды являются одним из инструментов, которые обеспечивают выполнением государством ряда его функций и задач.

9.2. Значение внебюджетных фондов в финансовой системе зарубежных стран

Внебюджетные фонды появились задолго до возникновения бюджета. Их появление связано с расширением деятельности государства, что требовало новых расходов и, соответственно, дополнительных средств для их осуществления. Количество государственных фондов постоянно менялось, они, как правило, носили временный характер, имели вид специальных фондов или особых счетов и требовали дополнительных расходов на управление ими.

К наиболее ранним внебюджетным фондам относятся благотворительные фонды, зародившиеся еще в древнем мире в Китае, Индии, Египте, Древней Греции и Древнем Риме. В исламском мире форми-

ровались фонды «вакуф», что в переводе с арабского языка означает «имущество, изъятое из гражданского оборота и переданное государством на религиозные или благотворительные цели». Впоследствии эти фонды стали наделяться различными функциями: социальными, экономическими, политическими, идеологическими и другими.

Укрепление централизованного государства привело к унификации многочисленных специальных фондов, которые впоследствии были объединены в государственный бюджет (конец XVII века).

В процессе общественного развития, формирование внебюджетных фондов продолжает использоваться государствами для реализации своих функций и задач в более полном объеме. Так, в конце XIX века в Германии канцлером Отто фон Бисмарком впервые в мире введена система социального страхования, получившая широкое распространение в различных странах мира и основанная на принципе солидарной ответственности поколений, положенной в основу создания пенсионных фондов.

В период мирового экономического кризиса 1929-1933 годов у государств возникает потребность в образовании дополнительных фондов денежных средств вне бюджета, что было продиктовано необходимостью расширения воздействия государства на ход развития экономики. В этот период появляются государственные внебюджетные фонды экономического содействия и социальной поддержки (для защиты интересов отдельных социальных групп).[57]

В современных условиях актуальность государственных внебюджетных фондов сохраняется, особенно в странах с переходной экономикой, а также в периоды экономических спадов, так как:

- данные фонды наряду с бюджетом позволяют государству вмешиваться в экономику и обеспечивать финансовую поддержку предпринимательства;
- целевой характер и назначение внебюджетных фондов облегчает контроль со стороны государства за эффективностью использования их средств;
- при определенных условиях (наличие активного сальдо) средства фондов могут привлекаться для покрытия дефицита бюджета.

[57]СирожиддиноваЗ.Х. Бюджетная система Республики Узбекистан. Учебник. - Т. “infoCom”, 2010.
-С.343.

Внебюджетные фонды имеют строго целевое назначение, автономное управление и могут формироваться на основе обособления и выделения из бюджета определенных, имеющих для данного периода особую значимость, расходов, либо на основе закрепления за фондами собственных источников доходов.

Внебюджетные фонды по размеру приближаются к государственному бюджету страны, например, во Франции, в Японии из внебюджетных фондов финансируется свыше половины государственных расходов, в Великобритании – около трети. За счет специальных фондов государство предоставляет субсидии и кредиты предприятиям, внешние займы, оказывает социальные услуги населению.

Как правило, внебюджетные фонды имеют целевой характер. Так, фонд социального страхования предназначен для выплат пенсий и пособий застрахованным. Кредитные фонды имеют целью предоставление ссуд предприятиям или другим странам. Однако в некоторых фондах вид расходов не всегда точно определен. Так, в Великобритании существует фонд главного казначея (министра финансов), который создается из остатков фондов министерств и ведомств, чтобы поддержать равновесие во всех фондах.

В Японии имеется специальный счет, по которому ведется перераспределение налоговых поступлений. Часть доходов государственного бюджета концентрируется на этом счете и направляется в зависимости от потребностей в местные бюджеты. Это перераспределение вызвано различиями в численности населения и уровнем развития префектур.

Специальные фонды отличаются друг от друга по правовому положению, по целям использования.

По правовому положению специальные фонды делятся на государственные и местные. Первые находятся в распоряжении центрального правительства. К наиболее важным относятся инвестиционные, валютные и другие фонды.

В распоряжении местных органов власти имеется множество местных фондов, среди которых наиболее крупные - заемные. В Великобритании такой фонд действует с конца XIX в. и используется для финансирования капитальных вложений. В зависимости от целей использования специальные фонды разделяются на экономические, научно-исследовательские, кредитные, социальные, военно-политические, межгосударственные.

Экономические фонды предназначены для регулирования хозяйственной жизни. К ним относятся, например, инвестиционные, конъюнктурные.

Средства этих фондов направляются на финансирование частных компаний и низкоприбыльных государственных предприятий, особенно в период циклических кризисов. Помощь предоставляется в форме безвозмездных субсидий и льготных кредитов.

В США функционирует фонд перестройки и развития экономики, который формируется за счет средств федерального бюджета. Главная его задача - страхование банковских операций с частными промышленными компаниями.

С 1984 г. через этот фонд осуществляется управление новыми программами экономического развития, прежде всего в черной металлургии. Этот фонд также стимулирует частный бизнес, особенно в годы спада производства. Кроме того, помощь предпринимательству может оказываться на уровне штатов. Так, каждый штат имеет фонд агентства экономического развития, целью которого является предоставление компаниям прямой финансовой поддержки.

Во Франции после окончания Второй мировой войны был образован фонд модернизации, который после объединения с другими фондами в 1955 г. был преобразован в фонд экономического и социального развития (ФЭСР). В него поступают главным образом займы, размещаемые на рынке ссудных капиталов, а также отчисления из бюджета. Фонд финансирует инвестиционные программы и планы регионального развития, размещения производительных сил в стране, переквалификации рабочей силы, перевода промышленных предприятий из индустриальных центров в отсталые районы. Средства предоставляются в форме безвозвратных ссуд и долгосрочных льготных займов национализированным и частным предприятиям, осуществляющим инвестиции в соответствии с общегосударственной программой развития.

В Японии действуют так называемый инвестиционный бюджет (программа государственных инвестиций и займов) - наиболее крупный фонд, который формируется из средств сберегательных, страховых, пенсионных и других доверительных фондов и используется для финансирования государственного сектора в форме безвозвратных субсидий и льготных кредитов, а также специальные счета (автономные бюджеты центрального правительства или местных властей).

Во многих странах созданы научно-исследовательские фонды, используемые для поддержки научных исследований в промышленности, строительстве, для содержания государственных научных центров, осуществляющих фундаментальные разработки. Так, в США действуют 2 крупных фонда: национальный научный фонд (ННФ) и научный фонд бюро стандартов (НФБС).

Средства ННФ формируются за счет поступлений из федерального бюджета, отчислений от прибыли промышленных предприятий, взносов университетов и колледжей. Они расходуются на финансирование программ в области фундаментальных исследований, премии ученым за научные исследования, на строительство научных центров, подготовку кадров. НФБС финансирует компании, которые проводят эксперименты и доводят научные исследования до уровня промышленного и сельскохозяйственного использования.[58]

В Великобритании фонд национальной корпорации по развитию исследований имеет самостоятельный баланс и не зависит от государственного бюджета. Его средства формируются за счет доходов от продажи лицензий на право использования изобретений. Государство предоставляет фонду бессрочные авансы и ежегодные субсидии. Средства фонда расходуются на капитальные вложения частных предприятий, занимающихся разработками научных проблем и внедрением результатов этих разработок в производство. На средства фонда ведутся исследования в лабораториях государственных университетов, национальных и частных компаниях, которые доводятся до промышленного освоения.

Кредитные фонды - ресурсы, находящиеся в распоряжении государственных банков, сберегательных касс, других кредитных учреждений, предоставляемые на условиях возврата и уплаты процентов. Преимущественным правом пользования такими фондами обладают юридические лица, выполняющие государственные заказы или работающие по государственным программам развития страны. Большое распространение кредитные фонды получили во Франции: Банк Франции, Банк внешней торговли, депозитарно-сохранные кассы.

В США функционирует ряд кредитных фондов, которые осуществляют программы, сосредоточенные в 3 важнейших отраслях - сельское хозяйство, жилищное строительство и внешнеэкономиче-

[58]Финансы. Учебник для вузов. Под ред. проф. Л. А. Дробозиной. М. ЮНИТИ. 2010 г. – С. 256.

ские связи. Для кредитования сельского хозяйства создан фонд администрации фермерского кредита, осуществляющий координацию деятельности федеральных земельных банков, федеральных банков среднесрочного кредита и федеральной кооперации.

Фонды этих кредитных учреждений формируются за счет средств казначейства, а также путем продажи собственных обязательств и используются для предоставления ссуд на различные цели (реализацию урожая, строительство складов и др.).

Важное значение для экспорта американского капитала имеет фонд Экспортно-импортного банка США. Банк выдает кредиты (на срок до 15-20 лет) американским экспортным компаниям, предоставляет гарантии по экспортным кредитам частных банков (в пределах 30-60% суммы кредита). Основной источник ресурсов банка - собственные средства и займы.

В Японии существует большое количество кредитных фондов, среди них весьма влиятельны фонды финансовых корпораций (финансирования жилищного строительства, финансирования малых и средних предприятий) и фонды специальных банков (Экспортно-Импортного банка Японии, японского Банка развития, Центрального кооперативного банка для сельского хозяйства и др.).

Фонды финансовых корпораций формируются за счет средств бюджета, а также процентов за выдаваемые кредиты. Эти фонды предоставляют займы под умеренные проценты с целью финансирования "рискованных предприятий" или оказания помощи тем компаниям, которые не имеют доступа к другим источникам кредита.

Социальные фонды - ресурсы, которые предназначены для оказания социальных услуг населению. Рост численности лиц наемного труда в результате развития производства, увеличение разрыва в интересах различных социальных групп общества, вызванное научно-техническим прогрессом, и другие факторы, о которых говорилось ранее, привели к необходимости увеличения фондов социального страхования.



Рис. 9.2. Наиболее крупные общенациональные фонды Соединенных Штатов Америки[59]

После 2008 г. размеры социальных фондов возросли в 5-8 раз. Они формируются за счет: страховых взносов частных лиц, страховых взносов предпринимателей, субсидий государства.

Взносы застрахованных частных лиц представляют прямой вычет из их дохода, т.е. по существу это прямой целевой налог. Ставка взноса в большинстве развитых стран устанавливается в процентах к валовому доходу и является пропорциональной независимо от величины дохода. Предусматривается годовая максимальная сумма взноса или максимальный доход, к которому применяется ставка.

Ставки взноса составляют: в США – 7, 15% (для физических и юридических лиц одинаковая ставка), в Великобритании - 5, 7 и 9% (в зависимости от дохода), во Франции - 5, 7%, в Японии - 5, 3%.

В некоторых странах, например в США, уплачивается один взнос с физических лиц по всем видам страхования, в других - несколько

[59] Составлено на основе информации по учебнику для вузов«Финансы».. Под ред. проф. Л. А. Дробозиной. М. ЮНИТИ. 2010 г.-С.389

(ФРГ, Япония), причем их уплата дает право на некоторые виды социальных услуг.

Страховые взносы с предприятий взимаются в процентах не к общему фонду заработной платы занятых, а к заранее установленной максимальной валовой заработной плате, т.е. суммы, превышающие этот максимум, не учитываются. Чем выше доля квалифицированных работников в компании и чем выше их заработная плата, тем меньше отчислений производит компания в социальные фонды.

Отчисления в социальные фонды включаются в издержки производства и увеличивают цены. В США для осуществления социальных программ действует множество социальных фондов, находящихся в различном административном подчинении.

В ФРГ фонды социального страхования включают множество автономных фондов, охватывающих отдельные виды страхования, в том числе пенсионное страхование рабочих и служащих, страхование по болезни, страхование по безработице и другие.

В Великобритании функционируют два основных социальных фонда: фонд национального страхования и пенсионный фонд государственных предприятий.

В Японии насчитывается 4 крупных фонда: фонд страхования здоровья, фонд национальных пенсий, фонд страхования от производственного травматизма, фонд страхования от безработицы.

Во Франции к наиболее значительным социальным фондам относятся фонд страхования по болезни, инвалидности, материнству, пенсионный фонд, фонд помощи семьям, национальный фонд помощи безработным.

Среди межгосударственных фондов наибольшее значение имеют Международный валютный фонд, задачей которого является урегулирование международной ликвидности в целях равновесия платежного баланса, и Международный банк реконструкции и развития (МБРР), предоставляющий разным странам долгосрочные кредиты для расширения производственных мощностей обычно сроком на 20 лет под гарантию правительств стран-членов. В Европейском Союзе созданы ряд межгосударственных фондов, в том числе, бюджет ЕС, Европейский фонд развития и другие.

9.3. Развитие внебюджетных фондов в Республике Узбекистан

Процесс развития рыночных отношений в республике начался при крайне неблагоприятных условиях (кризис поразил фактически все сферы и отрасли экономики, упал уровень жизни населения) и был осложнен ограниченностью финансовых ресурсов. В этой связи для обеспечения выполнения государством важнейших задач по стабилизации социальной и экономической сфер в Узбекистане начинают формироваться целевые внебюджетные фонды.

В Узбекистане в 1992 году было образовано 6 государственных целевых внебюджетных фондов для решения определенных задач:

- Фонд содействия занятости - для решения проблем, связанных с высвобождением занятой рабочей силы и ростом безработицы;
- Фонд восстановления минеральных ресурсов - для развития собственной минерально-сырьевой базы;
- Республиканский дорожный фонд - для решения проблем по поддержанию и развитию автотранспортных коммуникаций на территории Узбекистана;
- Узгосфонд- для решения макроэкономических задач;
- Фонд социального страхования - для социального обеспечения и социального страхования;
- Фонд Совета Федерации профсоюзов- для решения задач по обеспечению защиты прав трудящихся.

С 1995 года в госбюджете консолидируются средства государственных целевых внебюджетных фондов с сохранением за ними целевой направленности использования средств. Эта мера способствует консолидации всех государственных средств под контролем фискальных органов государства.

В 1998 году количество внебюджетных фондов, консолидируемых в государственном бюджете с отражением средств в специальных разделах «Доходы целевых фондов» и «Расходы целевых фондов», сократилось до четырех, за которыми Законом РУз «Об утверждении бюджетном кодекса» 2013 года 25 декабря закреплен статус государственные целевые фонды, консолидируемые в составе государственного бюджета, это:

- Республиканский дорожный фонд при Министерстве финансов Республики Узбекистан;

- Специальный счет Государственного комитета Республики Узбекистан по управлению государственным имуществом;
- Государственныйфондсодействиязанятости;
- внебюджетный Пенсионный фонд при Министерстве финансов Республики Узбекистан.

Для каждого из них законодательством определены источники средств, нормы и условия поступления средств из каждого источника, а также цели, на которые эти средства могут быть использованы.

Государственные целевые фонды - фонды, образуемые в соответствии с действующим законодательством для финансирования отдельных государственных расходов и консолидируемые в составе бюджетной системы страны для обеспечения более полного государственного контроля за поступлением и целевым использованием средств.[60]

Создание государственных целевых фондов, порядок формирования и использования средств фондов определяются Кабинетом Министров Республики Узбекистана.[61] Оперативное управление осуществляется специально созданным административным аппаратом, который имеет соответствующие права и обязанности.

Согласно Бюджетному кодексу Республики Узбекистан на сегодняшний день в государственном бюджете с сохранением обособленности и целевой направленности аккумулируются средства следующих государственных целевых бюджетных и внебюджетных фондов:

- Внебюджетный Пенсионный фонд при Министерстве финансов Республики Узбекистан аккумулирует средства, поступающие от обязательных платежей, взносов, а также других источников, которые направляются на финансирование расходов по государственному пенсионному обеспечению граждан, выплате социальных пособий, компенсационным и иным выплатам. Высшим органом управления внебюджетного Пенсионного фонда при Министерстве финансов Республики Узбекистан является Наблюдательный совет Фонда.

[60]СирожиддиноваЗ.Х. Бюджетная система Республики Узбекистан. Учебник. - Т. “infoCom”, 2010. -С.344.

[61] Бюджетный кодекс РУз от 26.12.2013 г. № ЗРУ-360., ст. 25.

- Фонд средств от приватизации государственного имущества аккумулирует средства от приватизации государственного имущества, которые распределяются в установленном порядке.
- Государственный фонд содействия занятости Республики Узбекистан аккумулирует средства от отчислений от единого социального платежа и других источников, , для обеспечения финансирования расходов в области занятости и социальной защиты населения.

ГЛАВА 10. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КРЕДИТ И УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ

10.1 Государственный кредит как фактор развития экономики и его роль в управлении государственного долга

10.2. Основные определения, система и тенденции управления государственным долгом

10.3.Методы управления внешнего и внутреннего государственного долга

Ключевые слова: государственный долг – денежные средства – дефицит государственного бюджета – государственный кредит – кредитор – внешний долг – внутренний долг

10.1 Государственный кредит как фактор развития экономики и его роль в управлении государственного долга

Основную массу денежных ресурсов, предназначенных для финансирования общегосударственных нужд, государство получает в виде налогов и обязательных платежей. Однако в условиях дестабилизации финансового состояния экономики происходит снижение поступлений в государственный бюджет из названных источников. Возможна и иная ситуация, когда при стабильных поступлениях в казну увеличиваются расходы государства. При этом увеличение государственных расходов может происходить и за счет роста обыкновенных расходов, и за счет появления непредвиденных, чрезвычайных расходов[62] (война, стихийные бедствия, техногенные катастрофы и т.п.). Как известно, потребности способны развиваться до безграничности, в то время как средства, необходимые для их удовлетворения, имеют свои границы[63]. Названные явления приводят к дефициту бюджета. Дефицит государственного бюджета, превышение государственными расходами государственных доходов, – весьма распространенное явление в современной экономике. Однако причины возникновения дефицита государственного бюджета могут существенно различаться в зависимости от экономической природы процессов, породивших увеличение расходной части государственного бюджета при одновременном уменьшении его доходной части.

---

[62] K. Umpfenbach. Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 1860. S. 162.

[63] Экономика. Учебник/Под ред. проф. А.С. Булатова. М., 2000. С. 54.

Денежные средства, привлекаемые на основе государственного кредита, поступают в распоряжение государственной власти, превращаясь в их дополнительные финансовые ресурсы. Они формируются в основном за счет мобилизации временно свободных денежных средств населения, предприятий и организаций, не предназначенных для текущего потребления. Иногда источником государственного кредита могут выступать средства, предназначенные для текущего потребления, когда физические и юридические лица сознательно ограничивают текущие потребности. За время существования государственного кредита в нашей стране государственные займы использовались и как одна из форм принудительного изъятия части средств предприятий и заработной платы населения.

Естественно, что для реализации операций по государственному кредиту необходимо наличие временно свободных средств юридических лиц и граждан. Использование этих средств в качестве кредитных ресурсов позволяет государству не прибегать к эмиссионной деятельности, а следовательно, роль государственного кредита заключается не только в том, что он используется как дополнительный источник пополнения доходов бюджета, но и может служить одним из факторов улучшения денежного обращения, развития безналичных форм расчетов, укрепления внутренней валюты. Поэтому роль государственного кредита достаточно многогранна.

Финансово-экономическими предпосылками реализации отношений по государственному кредиту служат особенности образования доходов, а также наличие разрывов во времени их получения и использования юридическими лицами (организациями) и гражданами. У граждан свободные денежные средства могут образовываться по ряду причин: из-за неравномерности получения заработной платы и других видов доходов, гонораров, дивидендов по ценным бумагам, социальных выплат, сумм, выплаченных в возмещение ущерба, наследства и т.п.

Ненасыщенность товарного рынка при несбалансированной экономике также может явиться причиной оседания у населения наличных денежных средств. Для приобретения дорогостоящих вещей длительного пользования граждане часто сознательно ограничивают свои потребности, в результате чего у них также могут образовываться значительные денежные сбережения.

У юридических лиц, помимо названных причин, временно свободные денежные средства образуются из-за сезонного характера производства, длительного производственного цикла, неравномерности крупных капитальных вложений. Резервные и страховые фонды юридических лиц также могут быть источником временно свободных денежных средств.

Функционирование государственного кредита предполагает наличие не только временно свободных денежных средств юридических и физических лиц и объективных экономических предпосылок их образования, но и правового закрепления возможности использования названных средств государством и муниципальными образованьями в качестве кредитных ресурсов. Привлечение сбережений населения и юридических лиц путем распространения государственных ценных бумаг позволяет их покупателю ежегодно получать доход в виде процента от вложенных денежных средств. При напряженном финансовом положении государства данная форма кредита позволяет заемщику мобилизовать дополнительные денежные ресурсы для покрытия бюджетного дефицита без использования бумажно-денежной эмиссии. Средства, взятые государством взаймы, направляются на общегосударственные нужды и обезличиваются в общей сумме государственных доходов. Погашение государственных займов и выплата процентов по ним также производятся из бюджета.

Мобилизацию денежных средств на возвратной основе могут осуществлять и местные органы власти. В данном случае полученные средства часто имеют четко выраженную целевую направленность. Они могут использоваться на строительство дорог, школ, благоустройство городских и сельских районов. В результате сокращается спрос указанных органов на средства для социального развития регионов, выделяемые из республиканского бюджета[64].

Положительная роль государственного кредита, по нашему мнению, заключается в безэмиссионном пополнении доходов бюджета, которое необходимо для удовлетворения общегосударственных потребностей, особенно если они связаны с чрезвычайными государственными расходами, а также для улучшения состояния расчетов в хозяйственном обороте при дестабилизации экономики страны.

---

[64] Бюджетная система Российской Федерации. Учебник/Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. М., 1999. С.112.

Государственный кредит используется и для регулирования денежного обращения. В условиях развития инфляционного процесса государственные займы у населения временно уменьшают его платежеспособный спрос. Из обращения изымаются избыточные денежные знаки, т.е. происходит отвлечение средств из денежного оборота на заранее оговоренный срок. Если мобилизованные средства физических лиц будут инвестированы в сферу производства, произойдет сокращение наличной денежной массы в обращении. Если же заимствованные государством средства будут направлены на оплату труда, то количество наличных денег в обращении останется без изменения. И, наконец, если кредитором являются юридические лица, а полученные средства будут направлены на выплаты населению, то количество наличной массы в обращении возрастет[65].

Государство, осуществляя заимствования на финансовом рынке, увеличивает спрос на заемные средства. Этот дополнительный спрос вызывает рост уровня процентной ставки на рынке кредитов. Дальнейшие правительственные заимствования для бюджета делают эти кредиты дорогими для заемщиков, что лишает сферу производства ресурсов, которые могли быть использованы в качестве производственных инвестиций, поскольку инвестиционные расходы обратно пропорциональны ставке процента.

Государственный кредит, как способ покрытия дефицита бюджета, содействует сдерживанию инфляции, но имеет и отрицательное следствие, состоящее в том, что привлеченные государством временно свободные средства предприятий и физических лиц не попадают в сферу инвестиций в реальный сектор или для пополнения оборотных средств, а расходуются как платежные и покупательные средства. Они не приносят дополнительного дохода и увеличивают «цену» бюджетных доходов государства за счет последующей выплаты процентов или дисконта[66]. Использование государственного кредита ведет к росту непроизводственных расходов государства, так как денежные средства, используемые в качестве кредитных, подлежат обязательному возврату юридическим и физическим лицам (кредиторам), причем с уплатой процентов за пользование кредитом. Уплата

---

[65] Финансы. Денежное обращение. Кредит/Под ред. А.П. Ковалева. Ростов на Дону, 2001. С. 138.

[66] Финансы, денежное обращение и кредит. Учебник/Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. М., 2001. С. 233.

же процентов по кредиту, как отмечалось выше, может приводить к росту налогов. При внешнем заимствовании недостатки этого способа покрытия бюджетного дефицита усугубляются тем, что доход получают иностранные кредиторы, а бремя обслуживания долга несут отечественные предприятия и население государства-должника. Это отрицательно влияет на уровень потребления и возможности экономического роста.

Оценка государственного кредита в плане его влияния на развитие экономики неоднозначна. Государственный кредит находит свое материальное воплощение в государственных заимствованиях, т.е. привлечение денежных средств в государственный бюджет на основе возвратности, срочности, платности (государственный кредит) осуществляется через государственные заимствования. В свою очередь, государственные заимствования – это займы, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства государства как заемщика или гаранта погашения займов другими заемщиками. Это означает, что осуществление государственных заимствований приводит к формированию государственного долга, так как, осуществляя заем, государство становится должником. Следовательно, рост государственных займов приводит к росту государственного долга.

Значительный госдолг оказывает серьезное негативное воздействие на экономику, поскольку его рост (или рост расходов на его обслуживание) ведет к сокращению инвестиций в производительный капитал (особенно при использовании государственных заимствований на нужды текущего потребления государства через государственные ценные бумаги)[67]. Рост дефицита бюджета обусловливает нарастание госдолга и расходов на его обслуживание, что обостряет расходные проблемы государственного бюджета. Получается некий замкнутый круг: дефицит бюджета – осуществление государственных займов – формирование государственного долга. Наличие государственного долга приводит к увеличению расходов бюджета на его обслуживание, что, в свою очередь, провоцирует рост бюджетного дефицита. Растет бюджетный дефицит – растут государственные заимствования и увеличивается государственный долг, и т.д.

---

[67] Финансы, денежное обращение и кредит. Учебник/Под ред. В.К. Сенчагова, А.И. Архипова. М., 2001. С. 203 – 204.

Рост государственного долга, как правило, приводит к повышению ставок действующих налогов или даже введению новых налоговых платежей, ведь основной источник погашения государственных долговых обязательств и расходов на его обслуживание, как правило, один – бюджет, в котором эти средства закрепляются как расходы и выделяются отдельной строкой. Это означает, что налоговое бремя увеличивается, а следовательно, снижается предпринимательская активность, в связи с чем снижаются темпы экономического роста.

Социальные последствия безинфляционного покрытия дефицита бюджета за счет выпуска и размещения на внутреннем рынке государственных долговых ценных бумаг состоят в перераспределении финансовых ресурсов от одних слоев населения к другим. Это объясняется тем, что налоговое бремя, связанное с обслуживанием внутреннего долга, несут все. Доход же от кредитования государственных расходов в виде процентов поступает только той части юридических лиц и населения, которая является кредитором государства. Это может препятствовать развитию малого бизнеса и частного предпринимательство, созданию среднего класса – гаранта западных демократий, и одновременно способствует возрастанию социальной напряженности в государстве.

Узбекистан не стремится, как некоторые из стран СНГ, к наращиванию потока привлекаемых кредитов, предпочитая им прямые иностранные инвестиции.

Однако на этапе кардинальных социально-экономических и политических преобразований в кредитной поддержке нуждается практически любое государство. В этом ракурсе не является исключением и наша республика.

Первый заем Всемирного банка Узбекистану, выделенный на "Институциальное развитие и техническую помощь" в размере 21 млн.долларов был одобрен в 1993 финансовом году. Этот заем предназначался для финансирования разработки структурных направлений и программ, охватывающих в числе прочего реформы в области приватизации и государственного сектора, правовой и регулирующей базы, развития финансового сектора, социальной защиты, развития энергетики и телекоммуникаций.

В 1995 году было одобрено два займа. Один из них - "Реабилитационный заем" в размере 160 млн.долларов предоставлялся на финансирование наиболее важных статей импорта с целью укрепления за-

рождавшегося в республике рынка иностранной валюты и расширения доступа частного сектора к свободно конвертируемой валюте (СКВ). Другой - заем на 66 млн.долларов - на финансирование "Проекта модернизации хлопководства", который после значительных задержек все еще находится в процессе реализации. Основные цели этого проекта: оказание содействия в повышении качества, сортности, а значит, и стоимости узбекского хлопка на мировом рынке.

В 1998 году было одобрено три займа на общую сумму 127 млн.долларов. Первый - "Проект водоснабжения, санитарии и здоровья" на сумму 75 млн.долларов, софинансируемый наряду со Всемирным банком Кувейтским фондом социального и экономического развития (15, 7 млн.долларов) и немецким банком КФВ (6 млн.долларов). Проектом предполагается финансирование комплекса мер по обеспечению безопасной питьевой водой, улучшению санитарных условий и соответствующего образования в области здравоохранения для населения Каракалпакстана и Хорезмской области - региона с неблагоприятной экологической обстановкой из-за аральского кризиса. Второй заем в размере 24 млн.долларов предназначен для финансирования "Проекта усовершенствования санитарной очистки г.Ташкента", в котором есть и доля финансового участия Европейского банка реконструкции и развития (19 млн.долларов). В этом проекте речь идет о модернизации и реабилитации существующей в городе системы санитарной очистки, постепенном реформировании управления и финансовой системы соответствующих муниципальных предприятий и учреждений. Третий заем в размере 28 млн.долларов направлен на финансирование "Проекта институционального развития предприятий". При этом подразумевается поддержка реализации индивидуальной приватизации (о которой уже говорилось выше), финансирование реструктуризации уже приватизированных предприятий, а также усиление эффективности и расширение общественного участия капитала Узбекистана в зарождающихся рынках, включая разработку и совершенствование законодательства по защите прав акционеров.

В 1999 году к общему портфелю инвестиций Всемирного банка по Узбекистану были добавлены два займа. Один из них - проект "Здоровье", на который банком выделяется 30 млн.долларов, направлен на улучшение качества и эффективности услуг первичного звена здравоохранения, особенно в сельской местности; на укрепление общего

руководства и финансирование услуг, предоставляемых в первичном звене здравоохранения; на создание нового кадрового потенциала в медицине путем краткосрочного обучения. Второй заем в размере 25 млн.долларов нацелен на поддержку проекта "Институционного развития финансового сектора" и подразумевает при этом: совершенствование системы корпоративного управления в отдельных коммерческих банках с целью их подготовки к среднесрочному процессу приватизации; усиление конкуренции среди коммерческих банков; улучшение регулирования счетов; усиление регулирующей и контрольной функции Центрального банка Республики Узбекистан.

Таким образом, на 30 июня 1999 года обязательства Всемирного банка по отношению к Узбекистану (с нарастающим итогом за вычетом отмененных обязательств) составили 429 млн.долларов, из которых фактические выплаты, осуществленные банком, составляют 211 млн.долларов.

Нынешняя трехлетняя стратегия (1999-2001 годы) в отношении к Узбекистану предполагает умеренную программу финансового, институционального и технического содействия, а также предоставление консультаций с целью поддержания реализации правительственной стратегии поэтапного реформирования. В период с 2000 по 2001 год включительно Всемирный банк предполагает выделить Узбекистану займы на реформирование сельского хозяйства, социальную трансформацию, развитие городского транспорта, муниципального водоснабжения и санитарию, реабилитацию систем ирригации и дренажа, поддержку программ микрокредитования малого и среднего бизнеса. На данном этапе известно, что речь идет о шести кредитных проектах по указанным направлениям, общая стоимость которых составит примерно 285 млн.долларов США. Эти проекты реализованы на пилотной (экспериментальной) основе. И если они окажутся эффективными и перспективными, то впредь такие проекты будут внедряться не по отдельным городам и регионам, а в масштабах всей республики.

10.2. Основные определения, система и тенденции управления государственным долгом

В современном мире практически все страны прибегают к заимствованиям, внутренним или внешним, для покрытия дефицита собственного бюджета. Долговое финансирование государственных рас-

ходов стало нормой для большинства развитых стран, тем более для стран с переходной экономикой и развивающихся. С появлением государства возникли и его потребности, которые надо было финансировать. Это вызывало к жизни такую финансовую категорию, как государственный бюджет. Важной характеристикой государственного бюджета является соотношение доходов и расходов. Периоду классического капитализма была присуща тенденция к их сбалансированности. Но резкое возрастание экономической роли государства, и как следствие увеличение его расходов приводят к хроническому бюджетному дефициту. Основным современным теоретическим источником, легализирующим бюджетные дефициты как средство стабилизации экономики, стали научные разработки представителей кейнсианского течения.[68]

Как экономическая категория государственный долг находится на стыке финансов и кредита и воплощает в себе их черты, функционируя тем не менее как особое, специфическое отношение.[69]

В мире нет ни одного государства, которое в те или иные периоды своего развития не сталкивалось бы с проблемой растущей задолженности.

Сегодня значительный государственный долг имеют такие высокоразвитые страны, как США, Япония, Канада, Германия, Великобритания. При этом основная его часть – задолженность, возникшая в последние два – три десятилетия и связанная с проведением долгосрочной дефицитной бюджетной политики. Растущий государственный долг имеет для страны как положительные, так и отрицательные последствия, о чем будет говориться позже. Он может быть связан с осуществлением государственного регулирования экономики, направленного на положительные сдвиги в структуре общественного производства, а с другой стороны может являться отражением кризисных процессов в экономике.

---

[68] Мысляева И.И. Государственные и муниципальные финансы Учебник М: ИНФРА - М, 2013г – С.393.

[69] Государственные и муниципальные финансы / под ред. Доктора экономических наук проф. Поляка Г.Б., Юнити, М. 2012, с. 140

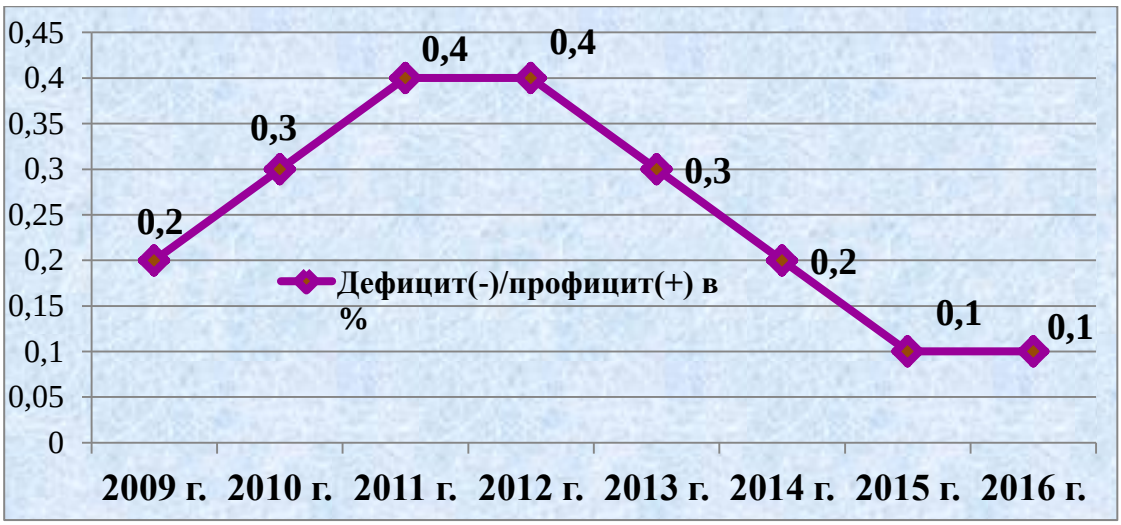

Рис.10.1.Сальдо Государственного бюджета Республики Узбекистан, [70](в % к ВВП)

В Республике Узбекистан последние десять лет государственный бюджет выполняется с профицитом и на 2016 год составляет 0, 1 % от ВВП.

Отношения, связанные с формированием государственного внутреннего и внешнего долга, его погашением и обслуживанием, – это динамичная, быстро развивающаяся сфера управления государственными финансами страны. Участие в формировании политики государственных заимствований и ее практической реализации требует от государственных служащих специальных знаний о рынке государственного долга и глубокого понимания механизма его функционирования.

Категория "управление" включает совокупность приемов и методов целенаправленного воздействия на объект для достижения определенного результата. Искусство управления (регулирования) состоит в выборе наиболее эффективного метода из числа имеющихся или создании условий для рационального использования применяемых методов с целью наиболее быстрого решения поставленных задач и выполнения намеченных целей.

Под управлением государственным долгом в широком смысле будем понимать формирование одного из направлений экономической

[70]Рисунок составлен на основе данных www.stat.uzИнформационной Службы Госкомстата Республики Узбекистан

политики государства, связанной с его деятельностью в качестве заемщика.

Под управлением государственным долгом в узком смысле понимается совокупность мероприятий, связанных с выпуском и размещением государственных долговых обязательств, обслуживанием, погашением и рефинансированием государственного долга, а также регулированием рынка государственных ценных бумаг. Управление задолженностью в узком смысле осуществляют исполнительные органы власти, главным образом Министерство финансов и Центральный банк.[71]

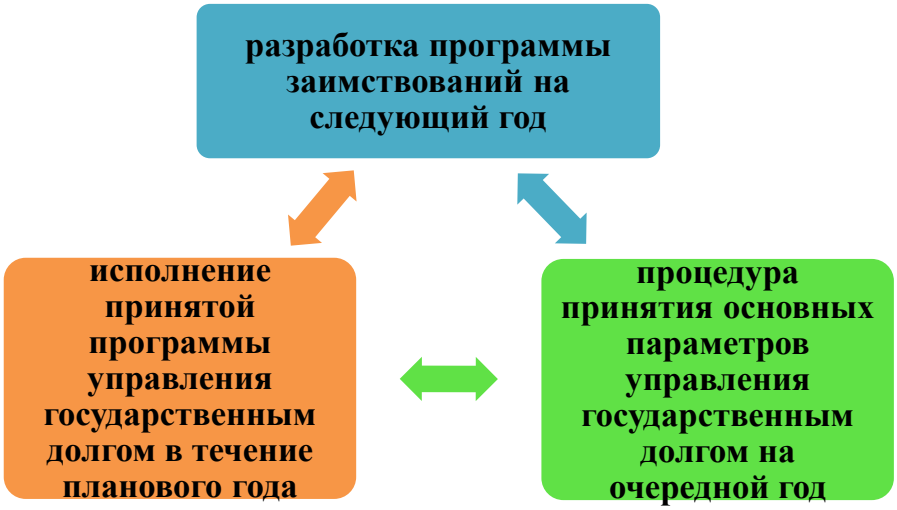

Рис.10.2. Совокупность основных мероприятий в системе управления государственным долгом[72]

При осуществлении государственных внутренних и внешних заимствований в Узбекистане могут быть использованы следующие виды долговых обязательств:

– краткосрочные выпускаемые на период до одного года среднесрочные выпускаемые на период от одного года до пяти лет и долгосрочные выпускаемые на период свыше пяти лет государственные ценные бумаги

– кредитыкраткосрочныесреднесрочные и долгосрочные

– гарантииРеспубликиУзбекистан

[71] Мысляева И.И. Государственные и муниципальные финансы Учебник М: ИНФРА - М, 2013г – С.393.

[72] Рисунок составлен на основе изученного материала

– краткосрочные ссуды для покрытия временного разрыва между доходами и расходами бюджета.

Система управления государственным долгом – это взаимосвязь бюджетных, финансовых, учетных, организационных и других процедур, направленных на эффективное регулирование размера, стоимости и структуры государственного долга.

Основные задачи, решение которых необходимо для достижения целей управления государственным долгом:

- своевременность и полнота формирования источников финансирования дефицита бюджета;
- проверка эффективности и целевого использования привлекаемых денежных средств в целом и по видам применяемых финансовых инструментов;
- осуществление контроля за соблюдением предельного значения и структуры государственного долга;
- контроль за ходом исполнения долговых обязательств Правительства прошлых лет;
- контроль за эмиссией ценных бумаг и их размещением с учетом необходимой обеспеченности денежной массой в наличном обороте и на депозитах;·
- экспертиза проекта государственного бюджета и контроль за его исполнением, осуществление контроля за изменением структуры и объема государственного долга.

Ключевой целью долгового управления является баланс между минимизацией бюджетного риска и минимизацией стоимости обслуживания долгов. В последние годы наметились качественно новые тенденции в сфере управления госдолгом, что обусловлено форсированным переходом к рыночным механизмам его формирования и обслуживания.

Главные черты новых тенденций – мобилизация ресурсов с помощью займов и других государственных обязательств, использование налоговой системы, активных методов реструктуризации заимствований и организации обслуживания долга. Система управления госдолгом должна иметь два режима функционирования:

-управление в нормальном режиме воспроизводственного процесса;

-кризисное управление в условиях обостряющегося дефицита бюджета, спада производства, сокращение возможностей привлечения новых заимствований.

Разница между этими режимами лежит в плоскости оценки ключевых составляющих государственных заимствований: накопление госдолга, система платежей, тенденции новых заимствований.

Нормальный режим связан, во-первых, с обеспечением стабилизации долговых параметров; во-вторых, с наличием дефицитного бюджета; в-третьих, с созданием условий для сближения усредненной реальной ставки процента по долгу и темпу прироста ВВП; в-четвертых, с нормализацией процесса сокращения краткосрочных обязательств по долгу, по отношению к среднесрочным и долгосрочным обязательствам.

Теперь рассмотрим различные определения термина «Управление государственным долгом».

Управление государственным долгом — «это совокупность мероприятий государства по определению ставок процентов и выплаты процентных доходов кредиторам, выпуска и погашения долговых обязательств, установления лимита займов, поддержание курса государственных обязательств, изменения условий уже выпущенных займов, определение условий и выпуска новых займов». [73]

Управление государственным долгом заключается в обеспечении платежеспособности государства, реальных источников его погашения.[74]

Федосов В. М. утверждал, что «управление государственным долгом — комплекс мероприятий, осуществляемых государством в лице уполномоченных органов по определению объемов и условий привлечения средств, их размещение и погашение, а также обеспечения платежеспособности государства».

Боднарук Т. Г. определил, что: «управление государственным долгом — совокупность государственных мероприятий, связанных с выпуском и погашением государственных долговых обязательств, определением ставок процентов и выплатой дохода по государственным ценным бумагам, установлением лимита долга, поддержанием

[73] Государственные и муниципальные финансы: учебник. –изд. 3-е, доп. и перераб. / Под общ.ред. И.Д. Мацкуляка. - М.: Издательство РАГС, 2012. – С. 27.
[74] Там же

курса государственных обязательств, определению условий выпуска новых государственных ценных бумаг».

В экономической литературе под управлением понимают регулирование структуры государственных долговых обязательств при заданном совокупном объеме задолженности. В частности :

Э. Ролф определяет, что управление государственным долгом — это действия уполномоченных на то органов — центрального банка государства или казначейства, направленные на изменение количества и видов ценных бумаг в обращении.[75]

В работе Смита, управление определяется как все действия правительства, которые влияют на структуру государственного долга. При этом определение объемов эмиссии новых ценных бумаг для покрытия дефицита или объема обязательств, которые должны быть выкуплены государством не относятся к функциям управления государственным долгом.[76]

В зарубежной литературе, по определению Б. Болдырева, управление государственным долгом это совокупность действий государства, которые связаны с изучением конъюнктуры на рынке ссудных капиталов, выпуском новых займов и выработкой условий выпуска, с выплатой процентов по ранее выпущенным займам, проведением конверсий и консолидации займов, установлением курса облигаций на денежном рынке, проведением мероприятий по определению процентных ставок по государственному кредиту.

М. А. Лауфер подобно признает содержание управления государственным долгом. Под редакцией профессора В. Н. Родионовой в книге «Финансы», под управлением государственным долгом понимается совокупность мероприятий государства по выплате доходов кредиторам и погашению займов, изменению условий уже выпущенных займов, определению условий и выпуску новых ценных бумаг. Управление государственным долгом следует понимать именно как одно из направлений экономической политики государства, которая связана с деятельностью в качестве заемщика или гаранта.

Д. Л. Головачева утверждает, что это прерогатива законодательной власти, или правительства и заключается в следующем: — формиро-

---

[75] Мысляева И.И. Государственные и муниципальные финансы Учебник М: ИНФРА - М, 2013г – С.393.

[76] Финансы, денежное обращение и кредит: учебник / под ред. Г. Б. Поляка. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. – С. 532

вание политики государственного внутреннего или внешнего долга; — установление границы задолженности; — определение основных направлений и целей воздействия на микро и макроэкономические показатели; — установления возможности и целесообразности финансирования за счет государственного долга общегосударственных программ.

10.3.Методы управления внешнего и внутреннего государственного долга

Вопросы управления государственным долгом занимают одно из центральных мест в экономической политике любого государства. Это обусловлено быстрым увеличением объема долга и расходов по его погашению и обслуживанию. Управление долгом должно базироваться на сокращении задолженности и расходов по ее погашению и обслуживанию.

Однако, в управлении государственным долгом существует ряд особенностей, связанных с характером ее отношений с кредиторами, текущим обслуживанием и урегулированием долга, с ограниченностью выбора способов урегулирования долга.

Управление государственным долгом предполагает как текущее обслуживание долга (выплату процентов по нему), так и погашение основной суммы долга. Это можно назвать надлежащим обслуживанием долга. Если надлежащее обслуживание долга в установленные сроки не осуществляется, то заемщик стремится к урегулированиюдолга (ненадлежащее обслуживание).[77]

Текущее обслуживание долгапредполагает своевременную выплату процентов по долговым обязательствам: купонных платежей и уплату процентов по кредитам.

Управление государственным долгом осуществляет Правительство Республики Узбекистан. Непосредственно осуществляют эту деятельность Министерство финансов Республики Узбекистан и Центральный банк Республики Узбекистан. В системе действий по управлению государственным кредитом важнейшее значение имеет обслуживание государственного долга.

---

[77]Финансы: учебник для бакалавров / Под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2012. – С. 590.

Обслуживание государственного долга предполагает: осуществление операций по размещению долговых обязательств; выплату доходов по ним; погашение долга полностью или частично согласно плану.

Государственные займы приобретаются по ряду причин экономического, социального и политического характера. Но во всех случаях курс облигаций займа зависит от доверия до правительства и его экономического курса.



Рис.10.3. Методы регулирования государственного долга[78]

Когда речь идет о внешних займах и его разновидностях, о международном кредите, гарантией своевременного возвращения и своевременной и полной выплаты процентов пообязательствам выступают разные международные объединения. Однако при резкой смене власти в стране-должнике становится довольно проблематичной возможность возвращения таких кредитов.

Совсем другая картина складывается относительно внутренних долгов. Правительство стабильного государства не будет ущемлять интересы подписчиков на облигации или другие формы займов. Однако по разным экономическим причинам, чаще по причине бюджетного дефицита, правительство бывает вынуждено искать другие, нежели немедленная выплата за счет бюджета, способы расчета по государственным долгам.

[78] Рисунок составлен на основе изученного материала.

Наиболее часто старые займы покрываются путем выпуска новых займов, т.е. путем рефинансирования. При этом используется метод конверсии займов, метод их консолидациииили унификации.

Конверсиязайма означает изменение первоначальных условий займа (цена номинала, величина процента, срок займа, форма погашения). При конверсии меняют часть первичных условий. Чаще всего величину процента и срок погашения. Бывают и случаи полной конверсии.

Различают следующие методы проведения конверсии:

–принудительная– кредитор обязан обменять облигации старого займа на новые с пониженной процентной ставкой;

–добровольная – кредитор имеет право согласиться на новые условия либо получить свои деньги обратно;

–факультативная – кредитор имеет право согласиться или отказаться от изменений условий займа.

Консолидация означает перевод текущих обязательств и краткосрочных займов в долгосрочные. Обычно консолидация носит принудительный характер.

Чаще всего консолидация займов сопровождается конверсией, т.е. изменением первоначальных условий. В этом случае возможен и обязательный, и добровольный порядок консолидации.

Унификация займовозначает замену нескольких (или всех) ранее выпущенных облигаций займов новыми. Обычно эта операция проводится после прохождения цикла экономического кризиса, сопровождаемого инфляцией[79].

В исключительных случаях правительство может провести обмен облигаций по регрессивному соотношению – несколько ранее выпущенных облигаций приравниваются к одной новой облигации. Государство может также по обоюдному соглашению с кредитором заменить обязательства по указанному финансовому кредиту другим обязательством, данная процедура называется новацией.

Отсрочка погашения займа или всех ранее выпущенных займов проводится в условиях, когда дальнейшее активное развитие операций по выпуску новых займов не имеет финансовой эффективности для государства. Отсрочка

[79] Банковское дело: Учебник для ВУЗов ./ Под ред. О.И. Лаврушина.- М.: Финансы и статистика,2012. 225 стр.

Погашения займов отличается от консолидации тем, что при отсрочке отодвигаются сроки погашения с одновременным прекращением выплаты доходов, в то время как при консолидации займов владельцы государственных ценных бумаг продолжают получать по ним доход. Конверсия, консолидация, унификация государственных займов и обмен облигаций осуществляются в отношении исключительно внутренних займов. Новации и отсрочки погашения обязательств применимы также и по отношению к внешней задолженности, проводятся, как правило, по согласованию с кредиторами.

В ряде стран к управлению государственным долгом относят меры по ограничению его роста путем установления лимита (потолка, максимального значения).

Своеобразным способом решения проблемы госдолгов является банкротство, когда государство аннулирует госдолг. Аннулирование государственного долга – полный отказ государства от обязательств по выпущенным займам(внутренним, внешним или по всему государственному долгу в целом). Аннулирование ценных бумаг может осуществляться по двум причинам: в случае финансовой несостоятельности государства, т. е. его банкротства, либо вследствие прихода к власти новых политических сил, которые по определенным причинам отказываются признать финансовые обязательства предыдущих властей.

К управлению кредитом относится также поддержание курса государственных ценных бумаг посредством проведения определенной финансовой и денежно-кредитной политики.

Помимо основных методов управления государственным кредитом, правительство может осуществлять выкуп займов, обращающихся на рынке ссудного капитала, через центральный и коммерческие банки.

В управлении государственным кредитом важной является сфера деятельности, связанная с определение условий и выпуска новых займов. При определении условий эмиссии займов (уровня доходности ценных бумаг для кредиторов, сроков действия займов, способа выплаты доходов) государство обязано руководствоваться не только интересами достижения максимальной эффективности займов, но и учитывать реальную конъюнктуру на финансовом рынке.

Изготовление, хранение и рассылка облигаций государственных займов возложены на соответствующие подразделения Министерства

финансов, реализация ценных бумаг – на банковскую систему. Банки свободно продают и покупают облигации государственных займов вовсе рабочие дни, кроме периода со дня проведения тиражей выигрышей по день получения официальной таблицы.

Внешние облигационные займы на иностранных денежных рынках от имени государства-заемщика размещаются, как правило, банковскими консорциумами, взимающим и заданную услугу комиссионное вознаграждение. Межправительственные займы, как правило, являются без облигационными. Все условия межправительственных займов (уровень процента, валюта предоставления и погашения займа и т.п.) фиксируются в специальных соглашениях.

В мировой практике имеет место широкий спектр инструментов государственного долга. Особого внимания заслуживают такие вопросы современной практики управления государственным долгом, как возможность совмещения процентного и дисконтного дохода в одной ценной бумаге, способы привлечения иностранных инвесторов к финансированию государственного долга, особенности оперирования новыми инструментами рынка государственных облигаций.

ГЛАВА 11. МЕСТНЫЕ ФИНАНСЫ

11.1. Сущность, роль и значение местных бюджетов в бюджетной системе Республики Узбекистан

11.3. Правовая основа формирования доходов местных бюджетов Республики Узбекстан

11.2. Состав и структура расходов местных бюджетов, особенность их формирования

Ключевые слова: местные финансы – местные бюджеты – органы местного самоуправления – бюджетная система

11.1. Сущность, роль и значение местных бюджетов в бюджетной системе Республики Узбекистан

Местные финансы — система формирования и использования финансовых ресурсов органов муниципальной власти (органов местного самоуправления), аккумулируемых в специальных денежных фондах для реализации местных и отдельных государственных полномочий.

Финансовые отношения многообразны, поскольку существует множество субъектов рынка, каждому из которых нужны денежные средства для решения своих хозяйственных задач. Однако в этом многообразии движения денежных ресурсов формируется определенная соподчиненность и взаимозависимость их друг от друга. К примеру, государственная казна может постоянно пополняться, если финансы предприятий характеризуются рентабельностью и поэтому могут обеспечить оплату налогов. И напротив, финансы предприятий во многом зависят от того, каким образом государство будет использовать свои денежные ресурсы, дает ли оно крупный заказ на продукцию предприятия, сможет ли оно применить стимулы для развития производства и т. д. Взаимозависимость различных элементов финансовых отношений формирует их в финансовую систему. Финансовую систему представляют бюджеты различных организаций. Главным из них является государственный бюджет. Государственный бюджет можно определить как финансовый счет, в котором представлена сумма доходов и расходов государства за определенный период. Государственный бюджет можно рассматривать на стадии его окончательного утверждения законодательной властью как сумму ожидае-

мых налоговых поступлений и предполагаемых государственных расходов.

Устройство государства определяет его бюджетное устройство. Административно-территориальное деление страны определяет количество звеньев бюджетной системы, в соответствии с конституционно закрепленным правом каждого уровня государственной власти на свой бюджет.

Бюджетное устройство включает понятие организации и принципов построения бюджетной системы, определяет взаимоотношения звеньев бюджетной системы. Бюджетное устройство устанавливается и регламентируется законодательными актами, которыми определяются права центральных и местных органов власти по составлению, утверждению и исполнению бюджетов.

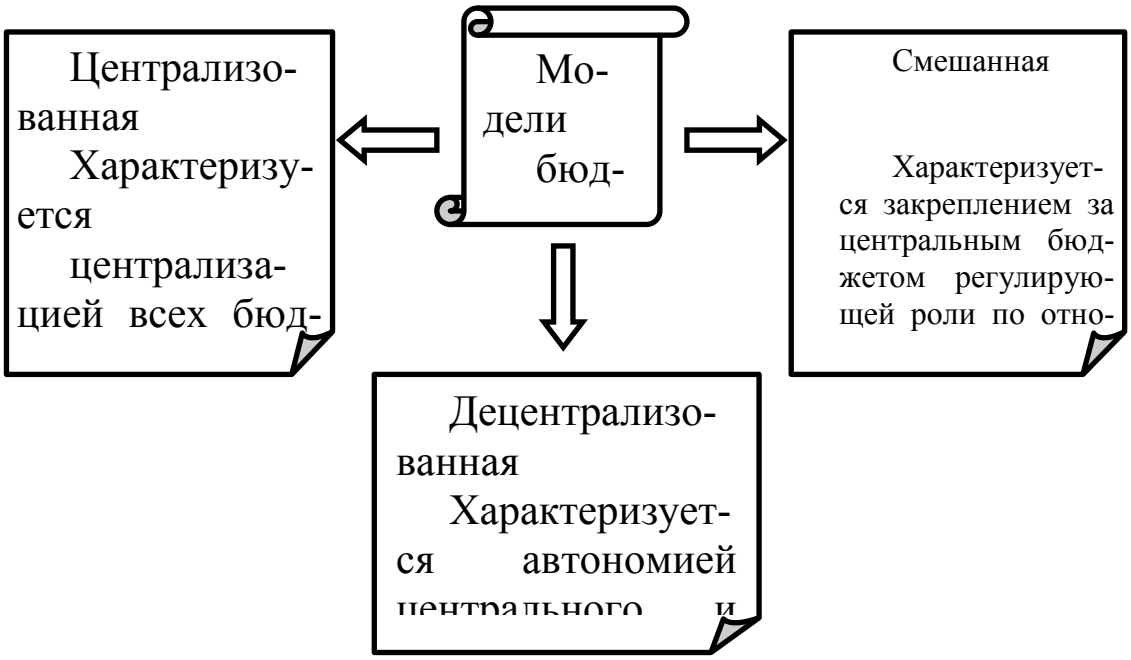

Рис.11.1. Мировые модели бюджетного устройства[80]

Различают централизованную, децентрализованную и смешанную модели бюджетного устройства (Рис. 11.1).

Централизованная модель характеризуется централизацией всех бюджетов в едином государственном бюджете с закреплением за каждым вышестоящим бюджетом регулирующей роли (Франция, Италия, Казахстан, Узбекистан). Децентрализованная модель характеризуется автономией центрального бюджета и местных бюджетов

[80] Барулин С. В. Финансы: учебник. – 2-е изд., стер. – М.: КНОРУС, 2011.– 640 с.

бюджетной системы, каждый из которых имеет собственные источники доходов, обеспечивающие их расходы (США). Смешанная модель характеризуется закреплением за центральным бюджетом регулирующей роли по отношению к местным бюджетам, при наличии у каждого из них собственных источников доходов, обеспечивающих их расходы (Российская Федерация).

Бюджетная система – основанная на экономических отношениях и юридических нормах совокупность всех видов бюджетов административно-территориальных образований, имеющихся на территории страны.

Количество уровней бюджетной системы страны зависит от формы государственного устройства.

В унитарных государствах бюджетная система, как правило, имеет двауровня – Республиканский и местные бюджеты (Польша, Казахстан, Туркменистан и др.). Унитарные государства могут иметь автономные образования, бюджеты которых образуют самостоятельный уровень бюджетной системы.

Унитарные государства могут иметь и многоуровневую бюджетную систему, что обусловлено степенью бюджетной децентрализации, широтой полномочий органов власти территорий. Так, например, Франция – унитарное децентрализованное государство, имеет четыре уровня бюджетной системы, Швеция – унитарное централизованное государство, где налоговые полномочия местных властей установлены конституцией, имеет три уровня бюджетной системы.

Федерация представляет собой также единое государство с обширной государственной автономией его составных частей. В известной мере это способ распределения государственной власти по вертикали. Бюджетная система федеративных государств имеет три уровня: государственный бюджет (федеральный бюджет, или бюджет центрального правительства), бюджеты членов федерации и местные бюджеты (Австрия, Германия, Канада, Мексика, Россия, США и др.).

Централизованная модель характеризуется централизацией всех бюджетов в едином государственном бюджете с закреплением за каждым вышестоящим бюджетом регулирующей роли (Франция, Италия, Казахстан, Узбекистан).

Децентрализованная модель характеризуется автономией центрального бюджета и местных бюджетов бюджетной системы, каж-

дый из которых имеет собственные источники доходов, обеспечивающие их расходы (США).

Смешанная модель характеризуется закреплением за центральным бюджетом регулирующей роли по отношению к местным бюджетам, при наличии у каждого из них собственных источников доходов, обеспечивающих их расходы (Российская Федерация). В соответствии с законодательством Республики Узбекистан Государственный бюджет представляет собой централизованный фонд денежных средств государства (включая средства государственных целевых фондов), предусматривающий источники доходов и размеры поступлений из них, а также направления расходования и размеры средств, выделяемых на конкретные цели в течение финансового года.

Сущность любой экономической категории проявляется в ее функциях. Так как государственный бюджет является составляющей экономической категории финансов, бюджетные отношения являются составной частью финансовых отношений, следовательно, им присуща денежная форма и основные функции финансов: распределительная (перераспределительная) иконтрольная.

Распределительную функцию выполняют бюджетные доходы, включающие налоги, займы, доходы от государственной собственности, доходы от эмиссии бумажных денег. При этом бюджетный фонд формируется за счет доходов хозяйствующих субъектов (юридических и физических лиц), полученных в результате первичного распределения чистого национального продукта: заработной платы рабочих и служащих, доходов лиц, работающих по найму, предпринимательской прибыли, ренты, процентов.

Структура бюджетных доходов непостоянна, она зависит от конкретных экономических условий каждой страны. Изменение структуры бюджетных до- ходов отражает изменения, связанные с динамикой экономических процессов. Так, изменение соотношения между налогами и займами в сторону увеличения доли займов свидетельствует о спаде производства, изменении соотношения между потреблением и накоплением в обществе.

Перераспределительная функция бюджета принадлежит конкретным целевым бюджетным расходам. Государство, выступая как совокупный хозяйствующий субъект, учитывает экономические интересы всех участников воспроизводственного процесса, поэтому бюджетные расходы охватывают все отрасли и сферы хозяйства. Потреб-

ность в соблюдении макроэкономических пропорций в национальной экономике предполагает регулирование объемов бюджетного финансирования отдельных отраслей, социальной сферы, различных форм собственности, отдельных хозяйствующих субъектов.

Контрольная функция бюджета предполагает возможность и обязанность государственного контроля за своевременностью и полнотой поступления средств в бюджет и использованием их по целевому назначению.

Таким образом: распределительная функция обеспечивает образование бюджетного фонда (бюджетных доходов); перераспределительная – использование бюджетного фонда (бюджетные расходы); контрольная – создание условий для проведения контроля за поступлением средств в бюджет и их использованием.

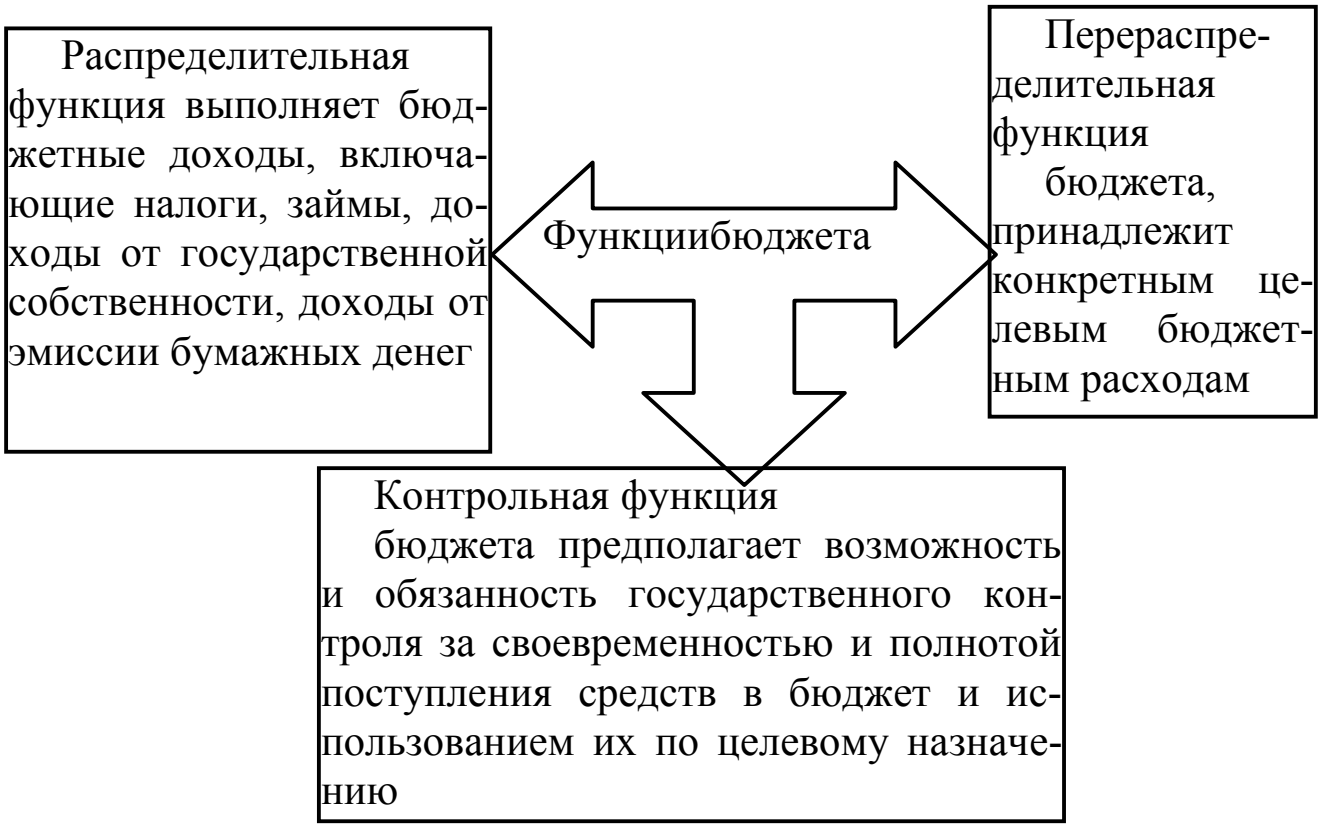

Рис.11.2. Функции государственного бюджета

Государственный бюджет активно воздействует на все стадии воспроизводства, обеспечивает перераспределение национального дохода между отраслями национальной экономики, в том числе из сферы материального производства в непроизводственную сферу (создавая условия для воспроизводства рабочей силы, физического и духовного развития общества, социальной стабильности, поддерживая достойное существование малообеспеченных слоев населения – пенсионе-

ров, студентов, безработных, многодетных малообеспеченных семей и т.д.); осуществляет финансовую поддержку отраслей с устойчиво низкой доходностью продукция и услуги которых чрезвычайно важны и необходимы обществу (энергетика, транспорт, связь и др.) ит.д.

Бюджетная система Республики Узбекистан имеет специфику, которая связана с особенностью административно-территориального устройства – наличием в составе Республики Узбекистан суверенной Республики Каракалпакстан. Узбекистан – государство с централизованной системой организации и управления государственными финансами, имеет двух уровневую бюджетную систему.

Однако если рассматривать бюджетную систему Узбекистана через призму наличия в административно-территориальном устройстве – суверенной Республики Каракалпакстан, то можно выделить в бюджетной системе Узбекистана самостоятельный наделенный соответствующими правами уровень – бюджет Республики Каракалпакстан и рассматривать бюджетную систему РУзбекистан как двухуровневую.

Государственный бюджет состоит из бюджетов следующих уровней:

- республиканскогобюджетаРеспубликиУзбекистан;
- бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента.

В структуру бюджета Республики Каракалпакстан входят республиканский бюджет Республики Каракалпакстан, бюджеты районов и городов Республики Каракалпакстан.

В структуру местных бюджетов областей входят областной бюджет, бюджеты районов и городов соответствующих областей.

В структуру местного бюджета города Ташкента входят городской бюджет и бюджеты районов, входящих в состав города.[81]

Государственный бюджет Узбекистана включает в себя республиканский бюджет, бюджет Республики Каракалпакстан и местные бюджеты. В составе Государственного бюджета консолидируются государственные целевые фонды.

Значимым уровнем бюджетной системы являются местные бюджеты. Местный бюджет - фонд денежных средств соответствующего территориального деления государства, предусматривающий источники доходов и размеры поступлений из них, а также направления

[81]Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан, утвержденный Законом Республики Узбекистан от 26.12.2013г. № ЗРУ-360, статья 34 и статья 35.

расходования и размеры средств, выделяемых на конкретные цели в определенный период времени. Местные бюджеты — один из главных каналов доведения до населения конечных результатов производства. Через них общественные фонды потребления распределяются между отдельными группами населения. Из этих бюджетов в определенной части финансируется развитие отраслей производственной сферы, в первую очередь местной и пищевой промышленности, коммунального хозяйства, объём продукции и услуги которых также являются важным компонентом обеспечения жизнедеятельности населения. Местный бюджет можно рассматривать как самостоятельную экономическую категорию, которая имеет свои особенности: − местный бюджет является особой экономической формой перераспределительных отношений, связанной с обособлением части национального дохода в руках органов местного самоуправления и ее использованием с целью удовлетворения потребностей общества; − с помощью местного бюджета происходит перераспределение национального дохода между отраслями экономики, территориями, сферами общественной деятельности; − пропорции местного бюджетного перераспределения стоимости определяются потребностями воспроизводства, задачами, стоящими перед обществом на каждом историческом этапе. Функции местного бюджета объективны, как и сама эта категория. Местный бюджет является важным инструментом воздействия на развитие экономики и социальной сферы. С его помощью государство может изменять структуру общественного производства, влиять на результаты хозяйствования, осуществлять социальные преобразования. Важнейшим условием достижения стабильности в формировании доходов местных бюджетов является увязка процессов формирования финансовой базы бюджетов различных уровней, которая должна складываться из собственных доходов каждого бюджета, поступлений от регулирующих и закреплённых налогов, а также финансовой помощи из вышестоящего бюджета; важную роль в дальнейшем укреплении доходной базы местных бюджетов может сыграть совершенствование налогообложения имущества, земли, природных ресурсов; важными являются вопросы усиления заинтересованности органов местной власти в увеличении налогового потенциала и росте собственных бюджетных доходов путем увеличения числа налогоплательщиков — малых предприятий, усиления и повышения эффективности контрольных функций за сбором налогов на

доходы физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью; Формирование сбалансированного, достаточного бюджета возможно при условии предоставления местным органам власти большей самостоятельности, обеспечения местными органами власти увеличения доходной базы местных бюджетов, реструктуризации расходной части местных бюджетов; основной прирост доходов местных бюджетов возможен, в частности, за счет значительного сокращения количества налоговых льгот и совершенствования бюджетных процедур, а также соблюдения платежной дисциплины, что обеспечит повышение собираемости местных, а также общегосударственных налогов и платежей.

Для увеличения доходной части местных бюджетов очень важна налоговая реформа, в части:

- совершенствования налогового законодательства с целью его упрощения, придания налоговым законам большей прозрачности, расширения базы налогообложения, снижения налоговых ставок, обеспечение нейтральности налогов по отношению к некоторым категориям налогоплательщиков;
- пересмотра и отмены ряда налоговых льгот; объединения налогов, имеющих одинаковую налоговую базу;
- установления жёсткого оперативного контроля за соблюдением налогового законодательства, пресечение «теневых» экономических операций, повышение ответственности граждан и организаций за уклонение от уплаты налогов;
- предложена методика оценки степени обеспеченности доходной базы регионов, исходя из показателей их социально-экономического развития, выделены приоритетные направления совершенствования формирования доходов местных бюджетов, которые заключаются в развитии базы собственных доходов, в установлении стабильных нормативов отчислений регулирующих налогов и предоставлении прав заимствования, определены формы и целесообразность применения заимствований на уровне местного самоуправления на финансовом рынке. Местные бюджеты в Узбекистане не являются абсолютно самостоятельными. На них наложен ряд ограничений в сбалансированности собственных доходов и расходов; при утверждении и исполнении бюджетов; в выдаче финансовых гарантий и поручительств за счёт средств бюджета в пользу других лиц и пр.

Между тем в настоящее время система обеспечения государственных минимальных стандартов на местном уровне не сформирована. Органы местного самоуправления могут осуществлять формирование и исполнение социальных расходов лишь в пределах имеющихся у них финансовых ресурсов. На сегодняшний день ряд регионов перешел к нормативному методу финансирования расходов бюджета. Таким образом, местные бюджеты создают в распоряжении каждого местного органа государственной власти реальную финансовую базу для осуществления его деятельности. Система местных бюджетов позволяет более полно учитывать местные потребности и правильно соизмерять их с мероприятиями, осуществляемыми государством в централизованном порядке. Местные органы власти должны постоянно заботиться об увеличении доходов местных бюджетов и экономном использовании ресурсов, так как темпы роста экономики и культуры на местах находятся в прямой зависимости от организации работ по мобилизации резервов местного хозяйства, экономного расходования средств, что, в свою очередь, способствует успешному выполнению государственного бюджета Республики Узбекистан в целом.

Республиканский бюджет– часть Государственного бюджета, используемая для финансирования расходов общегосударственного характера, предусматривающая источники доходов и размеры поступлений из них, а также направления расходования и размеры средств, выделяемых на конкретные цели в течение финансового года.

Бюджет Республики Каракалпакстан объединяет республиканский бюджет Республики Каракалпакстан и бюджеты районов и городов республиканского (Республики Каракалпакстан) подчинения.

К местным бюджетам относятся бюджеты областей, города Ташкента, районов и городов. Бюджет области объединяет областной бюджет, бюджеты районов и городов областного подчинения.

Бюджет города Ташкента объединяет городской бюджет и бюджеты районов городского подчинения.

Бюджет города областного подчинения, имеющего районное деление, объединяет городской бюджет и бюджеты районов, входящих в состав города.

Бюджет района, имеющего города районного подчинения, объединяет районный бюджет и бюджеты городов районного подчинения.

ЖокаргыКенес Республики Каракалпакстан, Кенгаши народных депутатов областей и города Ташкента, районов и городов:

- рассматривают и принимают бюджет Республики Каракалпакстан, местные бюджеты областей и города Ташкента, бюджеты районов и городов по представлению соответственно Совета Министров Республики Каракалпакстан, хокимов областей и города Ташкента, районов и городов;
- ежеквартально рассматривают и утверждают отчеты об исполнении бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента, бюджетов районов и городов за соответствующий период по представлению соответственно Совета Министров Республики Каракалпакстан, хокимов областей и города Ташкента, районов и городов;
- ежеквартально рассматривают и утверждают отчеты об исполнении бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента, бюджетов районов и городов за соответствующий период по представлению соответственно Совета Министров Республики Каракалпакстан, хокимов областей и города Ташкента, районов и городов;
- устанавливают ставки местных налогов и других обязательных платежей в пределах размеров, установленных законодательством.

ЖокаргыКенес Республики Каракалпакстан, Кенгаши народных депутатов областей и города Ташкента, районов и городов могут осуществлять и иные бюджетные полномочия в соответствии с законодательством.

Совет Министров Республики Каракалпакстан, хокимы областей и города Ташкента, районов и городов:

- организуют и координируют процесс разработки проекта соответствующего бюджета и его исполнения;

- принимают решения о составлении проектов соответствующих бюджетов, устанавливают порядок и сроки их подготовки по мере получения бюджетного запроса;

- представляют для рассмотрения и принятия соответственно в ЖокаргыКенес Республики Каракалпакстан, Кенгаши народных депутатов областей и города Ташкента, районов и городов проект бюджета Республики Каракалпакстан, проекты местных бюджетов областей и города Ташкента, бюджетов районов и городов;

- утверждают параметры бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента, бюджетов районов и городов в соответствии с решениями ЖокаргыКенеса Республики Каракалпакстан, Кенгашей народных депутатов областей и города Ташкента, районов и городов;

- рассматривают предложения о внесении изменений в параметры бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента, бюджетов районов и городов в течение финансового года;.

- представляют на утверждение в ЖокаргыКенес Республики Каракалпакстан, Кенгаши народных депутатов областей и города Ташкента, районов и городов отчеты об исполнении бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента, бюджетов районов и городов за соответствующий период;

- организуют контроль за полнотой и своевременностью поступлений в Государственный бюджет и бюджеты государственных целевых фондов;

- параметры бюджета городов в соответствии с решениями ЖокаргыКенеса Республики Каракалпакстан, Кенгашей народных депутатов областей и города Ташкента, районов и городов;

- рассматривают предложения о внесении изменений в параметры бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента, бюджетов районов и городов в течение финансового года;.

- представляют на утверждение в ЖокаргыКенес Республики Каракалпакстан, Кенгаши народных депутатов областей и города Ташкента, районов и городов отчеты об исполнении бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента, бюджетов районов и городов за соответствующий период;

- организуют контроль за полнотой и своевременностью поступлений в Государственный бюджет и бюджеты государственных целевых фондов;

- организуют контроль за целевым расходованием бюджетных средств;

- принимают решения об использовании дополнительных источников республиканского бюджета Республики Каракалпакстан, областных бюджетов областей и городского бюджета города Ташкента, бюджетов районов и городов;

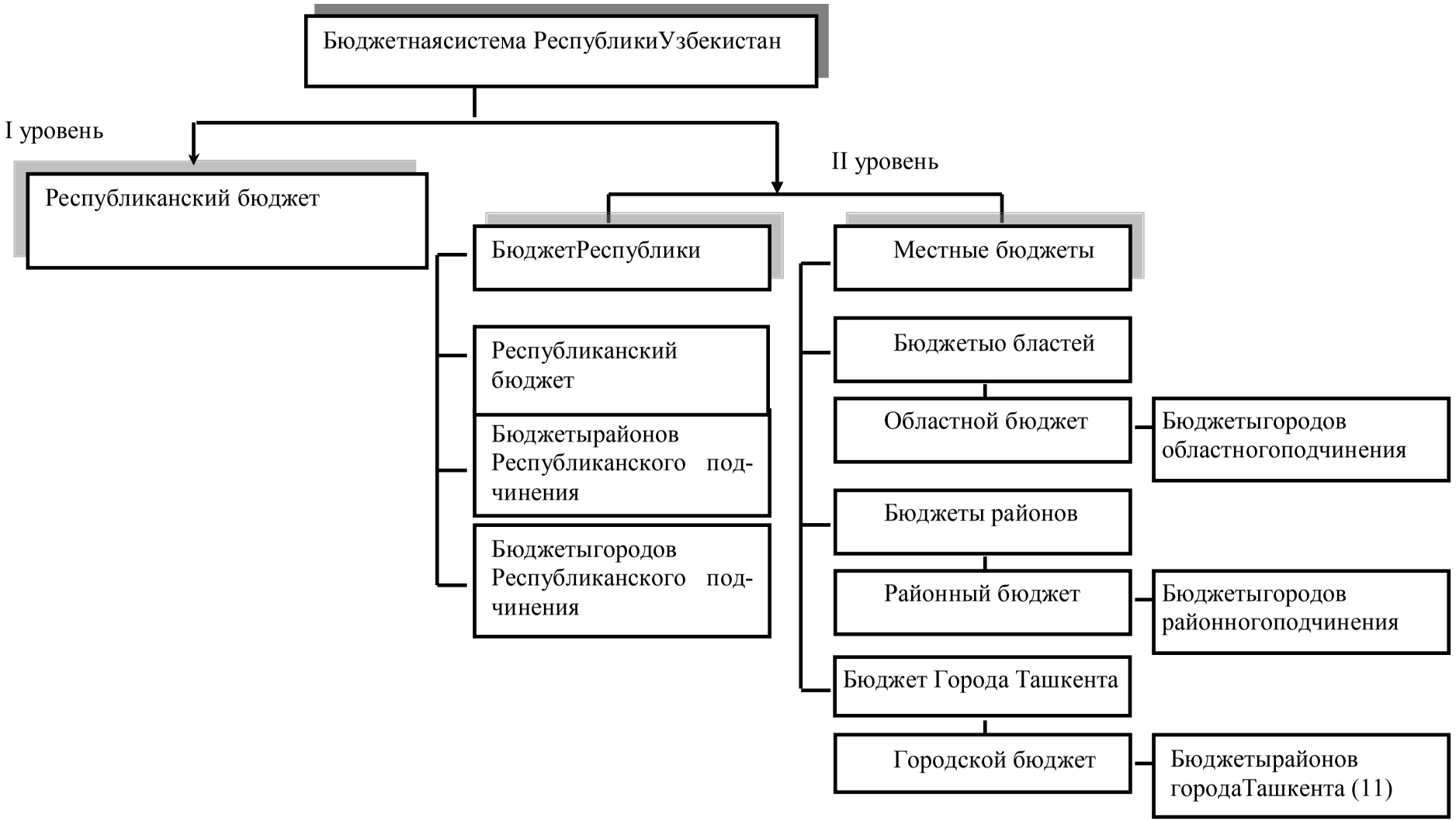

Рис.11.3. Структура бюджетной системы Республики Узбекистан[82]

[82]Подготовлен на основе 6-статьи Бюджетного Кодекса Республики Узбекистан, утвержденный Законом Республики Узбекистан от 26.12.2013г. № ЗРУ-360.

Совет Министров Республики Каракалпакстан, хокимы областей и города Ташкента наряду с полномочиями, также принимают решения об использовании средств соответственно резервных фондов республиканского бюджета Республики Каракалпакстан, областных бюджетов областей и городского бюджета города Ташкента.Совет Министров Республики Каракалпакстан, хокимы областей и города Ташкента, районов и городов могут осуществлять и иные бюджетные полномочия в соответствии с законодательством. Территориальные финансовые органы:

- подготавливают проекты бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента, бюджетов районов и городов и вносят их на рассмотрение соответственно Совета Министров Республики Каракалпакстан, хокимиятов областей и города Ташкента, районов и городов;
- осуществляют мониторинг за полнотой и своевременностью поступлений налогов и других обязательных платежей в разрезе их источников;
- выявляют дополнительные резервы по увеличению поступлений в соответствующий бюджет в ходе его исполнения;
- доводят до бюджетных организаций и получателей бюджетных средств объемы бюджетных ассигнований, предусмотренные для них;
- регистрируют сметы расходов и штатные расписания бюджетных организаций и сметы расходов получателей бюджетных средств, а также внесенные в них изменения;
- вносят изменения в параметры соответствующих бюджетов в течение финансового года;
- осуществляют контроль за целевым использованием средств соответствующих бюджетов;
- представляют ежеквартальные отчеты об исполнении соответствующего бюджета в вышестоящие финансовые органы и Совет Министров Республики Каракалпакстан, хокимияты областей и города Ташкента, районов и городов;
- осуществляют оптимизацию расходов бюджетных организаций и получателей бюджетных средств;
- ведут бюджетный учет исполнения соответствующих бюджетов и принимают бюджетную отчетность;

- проводят финансовую и экономическую экспертизу нормативно-правовых актов органов государственной власти на местах, влияющих на сбалансированность доходов и расходов соответствующих бюджетов.

Министерство финансов Республики Каракалпакстан, финансовые управления хокимиятов областей и города Ташкента наряду с полномочиями, также:

- доводят прогноз доходов Государственного бюджета до органов государственной налоговой службы и таможенных органов ежеквартально по соответствующим административно-территориальным единицам;
- предоставляютбюджетныессуды.

Территориальные финансовые органы могут осуществлять и иные бюджетные полномочия в соответствии с законодательством.

11.2. Состав и структура расходов местных бюджетов, особенность их формирования

Местный бюджет - фонд денежных средств соответствующей области, района, города, предусматривающий источники доходов и размеры поступлений из них, а также направления расходования и размеры средств, выделяемых на конкретные цели в течение финансового года.

Из местных бюджетов финансируются функции местных органов власти.

Проекты бюджетов районов и городов разрабатываются финансовыми отделами районных и городских хокимиятов[83]:

- по доходам — на основании предложений по прогнозу доходов, зачисляемых в Государственный бюджет, и другой информации, представляемой государственными налоговыми инспекциями, отделами хокимиятов и другими районными и городскими подразделениями органов государственного управления в соответствии с прогнозом макроэкономических показателей развития экономики административно-территориальной единицы;

[83]Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан, утвержденный Законом Республики Узбекистан от 26.12.2013г. № ЗРУ-360, статья 94.

- по расходам — на основании бюджетных запросов бюджетных организаций и получателей бюджетных средств, финансируемых из бюджетов районов и городов.

Проекты бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента разрабатываются Министерством финансов Республики Каракалпакстан, финансовыми управлениями хокимиятов областей и города Ташкента:

- по доходам — на основании предложений по прогнозу доходов, зачисляемых в Государственный бюджет, и другой информации, представляемой государственными налоговыми управлениями и управлениями хокимиятов, подразделениями органов государственного управления Республики Каракалпакстан, областей и города Ташкента в соответствии с прогнозом макроэкономических показателей развития экономики административно-территориальной единицы;

- по расходам — на основании бюджетных запросов бюджетных организаций и получателей бюджетных средств, финансируемых из республиканского бюджета Республики Каракалпакстан, областных бюджетов областей, городского бюджета города Ташкента, и проектов бюджетов соответствующих районов и городов, а также прогнозируемого объема расходов на отдельные мероприятия, финансируемые из республиканского бюджета Республики Каракалпакстан, областных бюджетов областей и городского бюджета города Ташкента.

В соответствии с постановлением Президента Республики Узбекистан об утверждении прогноза основных макроэкономических показателей и основных параметров Государственного бюджета в недельный срок после его принятия соответственно ЖокаргыКенесом Республики Каракалпакстан, Кенгашами народных депутатов областей и города Ташкента принимаются объемы доходов и расходов бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента[84].

В соответствии с принятыми решениями ЖокаргыКенеса Республики Каракалпакстан, Кенгашей народных депутатов областей и города Ташкента в течение десяти рабочих дней Совет Министров Республики Каракалпакстан, хокимы областей и города Ташкента

[84]Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан, утвержденный Законом Республики Узбекистан от 26.12.2013г. № ЗРУ-360, статья 99.

принимают решения по утверждению объемов доходов и расходов бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента, бюджетов районов и городов, предельных размеров субвенций, передаваемых доходов и дотаций из республиканского бюджета Республики Каракалпакстан, областных бюджетов областей и городского бюджета города Ташкента.

Не допускается разработка проектов бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента с дефицитом.

Доходы бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента формируются за счет:

1) общегосударственных налогов, в соответствии с установленными нормативами, включающих:

- налог на прибыль юридических лиц;
- единый налоговый платеж;
- налог на доходы физических лиц;
- фиксированный налог по отдельным видам предпринимательской деятельности;
- налог на добавленную стоимость;
- акцизный налог;
- налог за пользование недрами;
-налог за пользование водными ресурсами;

2) местных налогов и других обязательных платежей, включающих:

- налог на потребление бензина, дизельного топлива и газа;
- налог на имущество;
- земельный налог;
- единый земельный налог;
-сбор за право розничной торговли отдельными видами товаров и оказание отдельных видов услуг;

3) безвозмездных денежных поступлений от юридических и физических лиц, а также иностранных государств;

4) доходов, поступающих с рынков;

5) прочих доходов. К прочим доходам относятся поступления от реализации имущества, обращенного в доход государства, доходы от размещения, предоставления в пользование и продажи государственных активов по установленным нормативам, государственные пошлины, сборы, возмещения и штрафные санкции, направляемые в

бюджет Республики Каракалпакстан, местные бюджеты областей и города Ташкента в соответствии с законодательством, поступления от реализации бесхозяйного имущества, имущества, перешедшего по праву наследования к государству, кладов, по праву подлежащих обращению в доход государства дивиденды (доходы) по доле органов государственной власти на местах, и другие доходы в соответствии с законодательством.

Субвенции, передаваемые доходы дотации и целевые социальные трансферты, выделяемые из республиканского бюджета Республики Узбекистан, считаются доходами республиканского бюджета Республики Каракалпакстан, областных бюджетов областей и городского бюджета города Ташкента.

Налог за пользование водными ресурсами, фиксированный налог по отдельным видам предпринимательской деятельности, акцизный налог на производимые в Республике Узбекистан пиво и масло растительное зачисляются в доходы бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей и города Ташкента.

Местные налоги и другие обязательные платежи, в соответствии с установленными нормативами, могут перераспределяться между республиканским бюджетом Республики Каракалпакстан, областными бюджетами областей, городским бюджетом города Ташкента и бюджетами районов и городов.

11.3. Правовая основа формирования доходов местных бюджетов Республики Узбекстан

Основу функционирования бюджетов бюджетной системы, государственного бюджета Узбекистана и межбюджетных отношений составляют следующие законы и подзаконные акты:

− КонституцияРеспубликиУзбекистан

− Закон Республики Узбекистан «О государственной власти на местах»

− НалоговыйкодексРеспубликиУзбекистан

− БюджетныйкодексРеспубликиУзбекистан;

− Постановления ОлийМажлиса «О государственном бюджете» в соответствии с которыми ежегодно принимаются Постановления Президента Республики Узбекистан «О прогнозе основных макроэкономических показателей и параметрах Государственного бюджета Республики Узбекистан»

Конституция Республики Узбекистан, определяет административно-территориальное устройство государства, права административно-территориальных образований на формирование собственных фондов денежных средств – бюджетов, необходимых для выполнения ими своих функций и задач.

- Административно-территориальноеустройство государства (глава 16):

Республика Узбекистан состоит из областей, районов, городов, поселков, кишлаков, аулов, а также Республики Каракалпакстан (ст.68); Республика Каракалпакстан – суверенная, входит в состав Республики Узбекистан (ст. 70); взаимные отношения Республики Узбекистан и Республики Каракалпакстан регулируются договорами и соглашениями, заключенными Республикой Узбекистан и Республикой Каракалпакстан (ст. 75).

Администрации вышеперечисленных территорий для выполнения возложенных на них функций и задач (за исключением поселков, кишлаков и аулов) наделены правом формирования фонда денежных средств – местных бюджетов.Основы государственной власти на местах[85] (глава 21): к ведению местных органов власти относятся: обеспечение законности, правопорядка и безопасности граждан; вопросы экономического, социального и культурного развития территорий; формирование и исполнение местного бюджета, установление местных налогов, сборов, формирование внебюджетных фондов; руководство местным коммунальным хозяйством; охрана окружающей среды; обеспечение регистрации актов гражданского состояния; принятие нормативных актов и иные полномочия, не противоречащие Конституции и законодательству Республики Узбекистан.

Финансовая и денежно-кредитная система Узбекистана (глава 25, ст.122): Государственный бюджет Узбекистана включает в себя республиканский бюджет, бюджет Республики Каракалпакстан и местные бюджеты. На территории Узбекистана действует единая налоговая система. Право установления налогов принадлежит ОлийМажлису Республики Узбекистан.

Закон Республики Узбекистан«О государственной власти на местах» закрепляет экономическую и финансовую основы деятельности

[85] Закон Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» от 02.09.1993,N 913-XII.

государственной власти на местах, ее полномочия в решении вопросов составления и исполнения местного бюджета и отчета о его исполнении, разработки и принятия перспективных программ развития территории, генерального плана и правил застройки территории; установлении размера местных налогов и сборов, пошлин, предоставлении льгот по местным налогам, сборам и платежам, поступающим в местный бюджет в соответствии с действующим законодательством.

Финансовую основу деятельности государственной власти на местах, финансовые ресурсы территорий составляют средства бюджета, внебюджетных и целевых фондов, кредитные ресурсы, а также субвенции, дотации и передаваемые доходы из республиканского (областного, Ташкентского городского) бюджета. Финансовые ресурсы области, района, города могут на договорной основе объединяться с финансовыми ресурсами других областей, районов, городов, а также предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений и граждан для финансирования совместных, в том числе межтерриториальных программ социально - экономического развития.

В законе также прописаны бюджетные права Кенгашей народных депутатов и хокима, доходы и расходы областного, районного, городского бюджета; право образования местных внебюджетных фондов областными, районными, городскими Кенгашами народных депутатов; право областного, Ташкентского городского Кенгашей формировать областной, городской валютный фонд в соответствии с законодательством Республики Узбекистан и использовать в соответствии с решениями Кенгаша народных депутатов .

В законе прописаны полномочия местных органов власти – Кенгаша народных депутатов и хокима (глава 6), в том числе, полномочия по утверждению местного бюджета и отчета о его исполнении, перспективных программ развития территории, генерального плана и правил застройки района, города; установлению размера местных налогов и сборов, пошлин, предоставлению льгот по местным налогам, сборам и платежам, поступающим в местный бюджет в соответствии с действующим законодательством и др. Налоговый кодекс Республики Узбекистан[86], в соответствии с которым система налогов и других обязательных платежей обеспечивает формирование дохо-

[86] Налоговый Кодекс Республики Узбекистан утв. Законом РУз. от 25.12.2007, N ЗРУ-136

дов бюджетов бюджетной системы. Налоговым Кодексом предусмотрена классификация налогов и обязательных платежей по видам: общегосударственные и местные; определены налогоплательщики, а также элементы, необходимые для исчисления и уплаты налогов или других обязательных платежей) такие как: объект налогообложения, налогооблагаемая база, ставка, порядок исчисления, налоговый период и льготы по налогам и другим обязательным платежам.

ГЛАВА 12.ФИНАНСЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ОРГАНИЗАЦИЙ

12.1.Понятие и сущность финансов государственных предприятий как самостоятельное звено государственных финансов

Ключевые слова: финансы государственных предприятий – финансы государственных организаций – управление финансами предприятий – финансовые ресурсы

Финансы государственных предприятий являются самостоятельным звеном государственных финансов. Это определяется, прежде всего, тем, что они обслуживают сферу материального производства, в которой создаются совокупный общественный продукт, национальный доход и национальное богатство. По своей сущности финансы государственных предприятий являются специфической частью финансовой системы. Они отличаются от государственных финансов, что обусловлено функционированием их в разных сферах общественного производства.

Финансы государственных предприятий связаны непосредственно с производством и отражают закономерности развития экономики; они являются категорией, входящей в состав экономического базиса.

Финансы государственных предприятий связаны непосредственно с производством и отражают состояние экономики страны. Они характеризуются теми же чертами, которые присущи в целом категории финансов. Вместе с тем им присущи особенности, обусловленные их функционированием в сфере материального производства, где органически связаны все сферы воспроизводственного процесса: производство, распределение, обмен и потребление.

К числу таких особенностей следует отнести следующее:

1. нормальное функционирование производства на государственном предприятии возможно лишь при достаточном его финансировании;

2. финансовый механизм предприятия должен обеспечить его самофинансирование;

3. являясь обособленным юридическим лицом, государственное предприятие должно выполнять широкий круг обязательств перед бюджетами, фондами, поставщиками, работниками.

Для обеспечения воспроизводственного процесса с помощью финансов на государственных предприятиях всех отраслей народного хозяйства формируются денежные фонды целевого назначения, используемые для производственных нужд и для удовлетворения социальных и личных потребностей работающих. Финансы государственных предприятий являются исходной основой всей финансовой системы страны.

Опыт функционирования государственного сектора в большинстве стран показал, что государство, как и любой другой собственник, может выполнять свои функции недостаточно эффективно. Последовательной политики государства по отношению к остающемуся в его собственности имуществу нет практически ни в одной стране, и действия государства направлены на решение отдельных очевидных проблем. Эти проблемы в национальной экономике можно свести в две группы. .

Во-первых, идет поиск методов эффективного управления теми предприятиями, в капитале которых в течение длительного времени сохраняется высокая доля государства. Таким методом может стать, например, передача государственного пакета акций в доверительное управление либо сторонним для компании юридическим лицам (банковско-финансовым холдингам, финансово-промышленным группам, специализированным консалтинговым фирмам), либо менеджменту самой компании (как было в случае АК «Узбекенгилсаноат», АК «Узстройматериалы», АК «Узэлтехсаноат). Состав представителей государства в органах управления АО с крупным госпакетом и порядок голосования этим пакетом акций устанавливается централизованно.

Во-вторых, разворачивается так называемая доприватизация. Она может заключаться в выработке приватизационных стратегий для предприятий, ранее входивших в списки не подлежащих приватизации в тот или иной период времени. Подобные списки составлялись наряду с приватизационными программами во всех странах, в том числе и в Узбекистане. Кроме того, «доприватизации» подлежат остававшиеся в собственности государства мелкие пакеты акций, не дающие реальных возможностей контроля. Так, в восточноевропейских странах, в России, как и в Узбекистане существуют несколько компаний с незначительными долями государственного участия, не обеспечивающими ни доходов, ни контроля. Государству выгоднее

избавиться от этих долей, нежели номинально оставаться их собственником.

Государственное предпринимательство осуществляется: а) коммерческими предприятиями госсектора; б) хозяйственными субъектами, основанными на смешанной форме собственности; в) посредством формирования сферы рыночного предложения государственного капитала.

Рассмотрим содержание названных форм. Коммерческие государственные предприятия могут функционировать как в рамках публичного, так и частного права. Уровень экономической самостоятельности вторых существенно выше, чем первых. Они имеют широкий спектр прав: от выбора поставщиков и покупателей до ценообразования на свою продукцию. Ими финансируются собственные текущие и капитальные затраты.

Самофинансирование не означает полной независимости от кредитно-финансовых институтов. Не исключает оно и использование в ряде случаев бюджета в виде дотаций и субсидий. Но это - дополнительные ресурсы, привлекаемые на определенных условиях. Если ссудный капитал - то возвратности и платности, если финансовая помощь государства, то целевая, охватывающая ограниченный круг объектов и носящая исключительно временный характер.

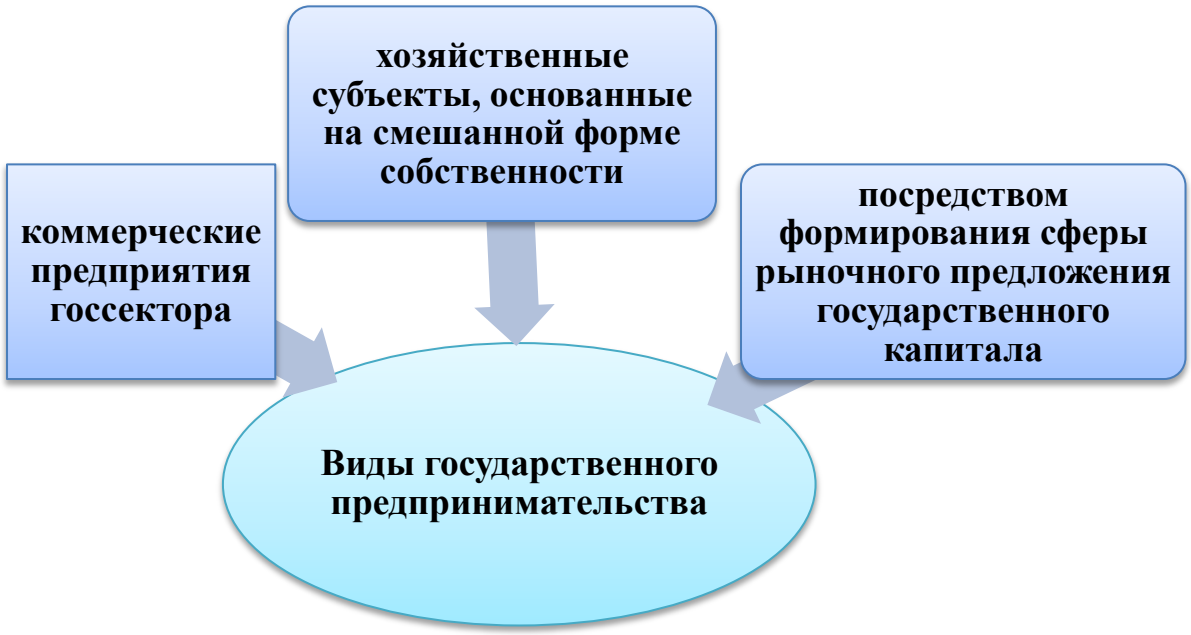

Рис.12.1 Виды государственного предпринимательства [87]

[87] Рисунок составлен на основе изученного материала.

Все объекты государственного имущества можно разделить на две основные группы:

- Предприятия, которые должны находится исключительно в государственной собственности (не коммерческие объекты);

- Объекты, с возможностью коммерческого использования (предприятие, действующее на открытом конкурентном рынке).

Такое разделение предопределяет принципы управления имуществом.

По отношению к объектам (предприятиям), которые должны находиться исключительно в государственной собственности государство выполняет функции старшего менеджера (управляющего), принимающего ключевые стратегические и оперативные решения по управлению деятельностью предприятий. В том числе государство определяет: что будет производить предприятие, в каком объеме, по какой стоимости и как будет осуществляться финансирование предприятия. При этом целью государства - менеджера является обеспечение производства необходимых продуктов или услуг, требуемого качества, заданного объема и при определенных условиях рентабельности.

По отношению к коммерческим объектам, которые полностью или частично находятся в государственной собственности, государство должно действовать исключительно как инвестор (совладелец). В этом случае предприятие для государства является объектом инвестиций, следовательно, принципы управления должны основываться на методах и подходах, применяемых в инвестиционном менеджменте. Целью государства - инвестора является обеспечение максимальной рентабельности инвестированного капитала и рост рыночной стоимости имущества (акций).

Объекты - исключительно государственной собственности.

К объектам государственной собственности, по отношению к которым государство действует как менеджер, могут быть отнесены следующие предприятия:

- Оборонныепредприятия;

- Научно-исследовательские центры, имеющие стратегическое значение для развития государства;
- Социальные объекты, не являющиеся привлекательными с коммерческой точки зрения;

- Объекты инфраструктуры, включая: транспорт, дороги, связь, порты, газопроводы и т.п. (могут находиться, как в государственной, так и в частной собственности);
- Объекты, значимые с точки зрения макроэкономического влияния (могут находиться как в государственной, так и в частной собственности).

Как уже отмечалось ранее, важнейшим отличием предприятий, относящихся к категории исключительно государственных, является отсутствие конкурентного рынка значимых для государства продукции или услуг, потребность в которых не может быть покрыта посредством проведения закупок у независимых, в том числе иностранных, производителей. Учитывая, что главной целью государства, в данном случае, является обеспечение производства требуемых товаров и услуг, функции государства при управлении данной категории предприятий направлены на решение следующих задач:

1. Экспертизапланадеятельностипредприятия;
2. Определение значений основных финансово-экономических показателей;
3. Утверждение плана предприятия, включая штатное расписание и условия оплаты труда;
4. Регулярный текущий контроль исполнения плана;
5. Принятие управленческих решений (корректировка планов, решение кадровых вопросов).

Финансы государственных предприятий- это система экономических денежных отношений возникающих в процессе формирования распределения и использования государственными предприятиями денежных фондов и расходов в связи с осуществлением ими производственной и хозяйственной деятельности.

Финансы государственных предприятий – денежные отношения государственных предприятий, связанные с формированием и распределением денежных доходов и накоплений, а также их использованием на выполнение внешних обязательств, финансирование затрат на расширенное воспроизводство, социальное обслуживание и материальное стимулирование персонала предприятия.

Среди государственных предприятий особо важное значение имеют предприятия металлургической, угольной промышленности, электроэнергетики и ряд других. Во многих странах до 100 % вырабатываемой электроэнергии приходится на государственные

электростанции. Даже в США, с их относительно небольшим государственным сектором, 20 % электроэнергии производится государственными предприятиями.

Огромную часть государственного сектора составляют предприятия стратегические отрасли, определяющие научно-технический прогресс. Во всех странах в руках государства находятся почта, телеграф, телефон, значительная часть железных дорог.

Для производства и реализации продукции государственные предприятия формируют свои финансы, свой бюджет.

Основной источник финансов государственных предприятий определяется их взаимоотношениями с центральным правительством. С одной стороны, они, как и все фирмы и компании страны, обязаны платить налоги в государственный и местныйбюджет, с другой — получают субсидии из центрального бюджета для финансирования своей деятельности. Во многих странах в целях обеспечения формирования финансов государственных предприятий центральные правительства законодательно уменьшают им налоги (или совсем освобождают от уплаты налогов). В США государственные предприятия полностью освобождены от налогов; в некоторых же странах госпредприятия платят налоги только в местный бюджет.

Главной особенностью государственных предприятий является их обычно невысокая рентабельность, хотя в отдельных фирмах эффективность производства не уступает частным компаниям.

Разные уровни рентабельности непосредственно отражаются на формировании финансов государственных предприятий. Те государственные предприятия, которые в состоянии действовать рентабельно, то есть не только возмещать свои издержки производства, но и получать прибыль, имеют самостоятельный, автономный бюджет; в центральном государственном или местном бюджетах фиксируются лишь финансовые результаты их деятельности. Те предприятия, деятельность которых нельзя определять с точки зрения эффективности (поскольку они производят социально значимую продукцию), финансируются из государственного бюджета, т. е. находятся на бюджетном финансировании. В государственный бюджет включаются их доходы и расходы. Как правило, к первой группе предприятий относятся государственные железные дороги, почта, телеграф, телефон. Вторую группу составляют государственные издательства,

предприятия атомной промышленности, верфи, военные предприятия.

Особое место среди предприятий, в работе которых принимает участие государство, занимают смешанные компании. Они создаются либо путем образования новых компаний с участием частного капитала, либо путем приобретения государством акций компаний, принадлежащих частному капиталу. Такие предприятия создаются в форме акционерных обществ открытого типа.

Смешанные компании с участием государственного капитала подразделяются на две группы. Первую составляют предприятия, прибыльность которых не ниже частных. Как и частные, они платят налоги из прибыли, выплачивают дивиденды и проценты по ценным бумагам, капиталовложения осуществляют за свой счет. Поэтому основной частью источников их финансов является прибыль. Этим они принципиально отличаются от «чистых» государственных предприятий, в которых самофинансирование развито очень слабо. При необходимости дополнительным источником финансов смешанных компаний становятся поступления от выпуска и реализации акций и облигаций. Кроме того, смешанные компании этой группы часто обращаются за кредитами к банкам. Роль государства в формировании их финансов заключается в следующем: при недостатке прибыли для финансирования капиталовложений государство оказывает помощь из средств государственного бюджета или гарантирует выплату дивидендов частным держателям акций смешанных компаний из бюджетных средств.

Вторую группу составляют смешанные компании, находящиеся на бюджетном финансировании. Их деятельность полностью определяется государством (производство и реализация продукции, определение цен, распределение прибыли). Источником капиталовложений являются только финансовые средства из государственного (или местного) бюджета.

В финансовой системе зарубежных стран важное место принадлежит государственным предприятиям. На современном этапе развития, несмотря на проведенную в 80-х гг. приватизацию, государственная собственность в этих странах сохраняет сильные позиции в экономике. Государственные предприятия получают многочисленные заказы, обеспечивая частному предпринимательству обширный и гарантированный рынок сбыта по ряду изделий, стимулируют процесс накоп-

ления капитала путем перераспределения национального дохода в пользу других звеньев финансовой системы (через низкие цены и тарифы на продукцию государственных и высокие цены на продукцию частных предприятий, потребляемую государственными) и инвестирование собственных средств в малорентабельные отрасли экономики.

Можно выделить несколько причин образования государственных предприятий, которые часто переплетаются и действуют одновременно.

1. Экономические причины вызваны необходимостью вмешательства государства в хозяйственные процессы. Функционирование государственных предприятий влияет на соотношение между отдельными отраслями материального производства, способствует изменению его структуры, стимулирует рост прогрессивных отраслей.

Широкое внедрение новой техники и научных достижений, автоматизация производственных процессов требуют крупных финансовых средств, высокоразвитой энергетической базы. В этой связи особое значение приобретает развитие в рамках государства таких отраслей промышленности, как газовая, электроэнергетическая, нефтяная, угольная. Помимо этого, создаются государственные научно-исследовательские центры и опытные предприятия; производится санирование монополистических предприятий, оказавшихся на грани банкротства; строятся новые предприятия в капиталоемких отраслях. Государственные предприятия широко используются в качестве инструмента антициклического и антиинфляционного регулирования.

2. Развитие вышеназванных отраслей, проведение исследовательских работ требуют крупных первоначальных капиталовложений. Частные предприятия неохотно идут на риск, связанный с освоением новых производств. Поэтому данные расходы финансирует государство. В этом и заключаются финансовые причины.

3.Политические причины обусловлены развитием интернационализации, что привело к широкому участию государственных предприятий в процессах интеграции производства и капитала. В современных условиях государственные и смешанные предприятия создают зарубежные филиалы с участием иностранного капитала, заключают лицензионные и другие соглашения по научно-техническому сотрудничеству и таким образом становятся непосредственными участниками международных экономических отношений.

Многие государственные предприятия реализуют за границей значительную часть производимой продукции (это особенно характерно для Франции, которая за рубежом продает 50—60% всей продукции ряда государственных компаний).

Государственные предприятия в зарубежных странах различаются по правовому положению, системе управления, организации экономики и финансов, характеру взаимоотношений с бюджетом. Их можно разделить на три основные группы: государственные корпорации; смешанные предприятия; предприятия, находящиеся на бюджетном финансировании.

Важнейшее значение имеют государственные корпорации, которые представляют собой крупные промышленные комплексы, охватывающие все предприятия отрасли или значительную их часть. Каждая корпорация утверждается специальным парламентским актом; она обладает производственной и финансовой самостоятельностью, правом вступать в договорные отношения с другими предприятиями.

Отличительной чертой государственных корпораций является их "автономность", т.е. их повседневная производственная деятельность находится вне парламентского контроля; финансы отделены от государственного бюджета.

Смешанные предприятия — это предприятия, часть капитала которых принадлежит государству. Они создаются в результате приобретения государством части акций предприятия или строительства государством предприятий с привлечением к его участию частного капитала. Управление такими предприятиями аналогично управлению акционерными обществами.

Предприятия, находящиеся на бюджетном финансировании, входят в состав управлений соответствующих министерств или муниципалитетов. Вся их хозяйственная деятельность регламентируется государством. Прибыль полностью или частично поступает в соответствующие бюджеты, а капитальные вложения финансируются главным образом за счет бюджетных ассигнований. Эти предприятия ежегодно составляют сметы, утверждаемые одновременно с государственным или местными бюджетами. На них полностью распространяется процедура, действующая в отношении государственного и местных бюджетов.

Финансы государственных предприятий представляют собой совокупность экономических денежных отношений, связанных с формированием и использованием фондов денежных средств и накоплений предприятий, а также с контролем за формированием, распределением и использованием этих фондов и накоплений.

Взаимоотношения государственных корпораций с бюджетной системой осуществляются по линии уплаты ими налогов в государственный и местные бюджеты, процентов за кредиты и получение из центрального бюджета субсидий, главным образом на финансирование капитальных вложений, дотаций и кредитов под высокие проценты.

Взаимоотношения смешанных предприятий с государственным бюджетом по линии налогов складываются так же, как и у обычных акционерных обществ.

2. В основе организации финансов государственных предприятий лежат следующие принципы:

1. **Принцип хозяйственной самостоятельности** предполагает, что предприятие самостоятельно независимо от организационно-правовой формы хозяйствования определяет свою экономическую деятельность, направления вложений денежных средств с целью извлечения прибыли.

2. **Принцип самофинансирования** означает полную окупаемость затрат на производство и реализацию продукции, инвестирование в развитие производства за счет собственных денежных средств и при необходимости банковских и коммерческих кредитов. Реализация этого принципа - одно из основных условий предпринимательской деятельности, обеспечивающее конкурентоспособность предприятия.

3. **Принцип материальной ответственности** означает наличие определенной системы ответственности за ведение и результаты хозяйственной деятельности. В случае неэффективной деятельности к предприятию может быть применена процедура банкротства. Для руководителей предприятия принцип материальной ответственности реализуется через систему штрафов в случаях нарушения налогового законодательства.

4. **Принцип заинтересованности в результатах деятельности** обусловлен основной целью предпринимательской деятельности - извлечение прибыли. Заинтересованность в результатах хозяйственной

деятельности в равной степени присуща работникам предприятия, самому предприятию и государству в целом.

5. **Принцип обеспечения финансовых резервов** обусловлен необходимостью формирования финансовых резервов, обеспечивающих предпринимательскую деятельность, которая сопряжена с риском из-за возможных колебаний рыночной конъюнктуры. В рыночной экономике последствия риска ложатся непосредственно на предпринимателя, который самостоятельно принимает решения, реализует разработанные программы с риском невозврата вложенных денежных средств. Финансовые вложения предприятия также связаны с риском получения недостаточного процента дохода по сравнению с темпами инфляции или более доходными сферами приложения капитала.

6. **Принцип гибкости** состоит в такой организации управления финансами предприятия, которая обеспечивает постоянную возможность маневра в случае отклонения фактических объемов продаж от плановых, а также в случае превышения плановых затрат по его текущей и инвестиционной деятельности.

7. **Принцип финансового контроля** предусматривает такую организацию финансов, которая обеспечивает возможность осуществления внутрифирменного финансового контроля на основе внутреннего анализа и аудита. При этом внутрифирменный анализ и аудит должен проводиться непрерывно, охватывать все участки финансово-хозяйственной деятельности и быть результативным.

3.Финансовые отношения государственных предприятий включают:

1. Отношения с поставщиками товарно-материальных ценностей.

2. Отношения с потребителями по реализации продукции в соответствии с заключенными договорами.

3. Отношения с банковской системой по расчетам за банковские услуги, при получении и погашении кредитов, покупке и продаже валюты и другие операции;

4. Отношения со страховыми компаниями и организациями по страхованию коммерческих и финансовых рисков;

5. Отношения с товарными, сырьевыми и фондовыми биржами по операциям с производственными и финансовыми активами;

6. Отношения с инвестиционными институтами (фонды, компании) по осуществлению финансовых инвестиций.

7. Отношения с филиалами и дочерними предприятиями.

8. Отношения с персоналом предприятия по выплате заработной платы.

9. Отношения с акционерами (не членами трудового коллектива) по выплате дивидендов.

10. Отношения с учредителями по формированию уставного капитала и распределению доходов

11. Отношения с налоговой службой по уплате налогов и других платежей в бюджет и внебюджетные фонды.

12. Отношения с аудиторскими, юридическими и консалтинговыми фирмами и другими хозяйствующими субъектами.

Перечисленные отношения представляют собой совокупность денежных поступлений и выплат.

4. Финансы государственных предприятия выполняют следующие **функции:** контрольную, распределительную, стимулирующую и функцию формирования и использования денежных фондов.



Рис.12.2 Функции финансов государственных предприятий

Распределительная функция финансов государственных предприятий состоит в распределении финансовых ресурсов по различным направлениям в соответствии с их экономическим назначением и существующим законодательством: выполнение денежных обязательств перед бюджетом, банками, контрагентами, формирование и использование целевых фондов денежных средств (фонд возмещения, оплаты труда и др.), поддержание эффективной структуры капитала.

Основным объектом реализации распределительной функции выступает прибыль предприятия.

Контрольная функция финансов государственных предприятий заключается в осуществлении контроля за формированием и использованием денежных средств при помощи показателей финансовой отчетности и оперативного учета. Контрольная функция или финансовый контроль осуществляются по трем направлениям: внутри предприятия во взаимоотношениях между подразделениями, в связях с внешней средой (контрагентами), по линии государственной налоговой инспекции.

Стимулирующая функция проявляется в рациональной организации финансов государственного предприятия, которая способствует повышению эффективности деятельности предприятия.

Функция формирования и использования фондов государственного предприятия состоит в образовании уставного, резервного и страховых фондов, фонда накопления и фонда потребления. Фонды предприятия создаются для обеспечения хозяйственной деятельности необходимыми денежными средствами, расширенного воспроизводства, финансирования научно-технического прогресса, освоения новой техники и технологий, экономическое стимулирование персонала предприятия.

На сегодняшний день, исходя из приоритетных задач, определенных по совершенствованию методологии современного финансового управления в акционерных обществах, финансовый менеджмент – это разработка текущих и стратегических целей предприятия и внедрение на практике, оценки финансовых рисков и принятие оптимальных решений по эффективному управлению источниками финансового обеспечения.

Совершенствование международных финансовых отношений и усиление интеграции среди стран сделали объективной необходимостью создание современной финансовой системы управления в предприятиях, осуществляющих деятельность в нашей стране. В результате осуществляемых исследований в акционерных обществах должен быть создан механизм организации системы финансового менеджмента и определены его основные функциональные задачи.

В настоящее время в акционерных обществах существуют отдельные функциональные задачи финансового менеджмента, правильное распределение этих функциональных задач имеет важное значение. В

качестве структурных элементов системы финансового менеджмента необходимо использовать принятие управленческих решений по источникам финансового обеспечения предприятия, оптимизацию состава капитала, оценки эффективности инвестиционной деятельности, управление и оценки финансовых рисков, осуществление антикризисного финансового управления. Финансовый менеджмент в качестве самостоятельной научной сферы является системой методов, рычагов и методологий, используемые в процессе принятия управленческих решений, разработанных практических методов на основе теоретических знаний, концепций, моделей. Теория и практика финансового менеджмента постоянно развивается в соответствии с различными изменениями, происходящими в экономике. Это, в свою очередь, создает основу механизму финансового управления предприятия для приспособления к экономическим изменениям среды.

В общем, большинство теорий финансового менеджмента опираются на определенные необходимые концепции. Важные фундаментальные концепции финансового менеджмента состоят из следующих: концепция денежного потока, концепция временной стоимости денег, концепция риска и доходности, гипотеза эффективности рынка, теория формирования стоимости активов и теория портфеля, концепция стоимости капитала, концепция ассиметричной информации и теория агентских отношений.

С целью укрепления финансового обеспечения акционерных обществ необходимо совершенствовать, введение в обращение корпоративных облигаций исходя из зарубежного опыта. Считаем целесообразным проводит следующие изменения порядка эмиссии корпоративных облигаций в размере собственного капитала акционерных обществ: отменить ограничения по собственному капиталу акционерных обществ, прошедших высокую оценку международных рейтинговых агентств; ввести право эмиссии, не превышавшего 50% объема чистых активов акционерных обществ. Это положение позволит расширить производство и оказание услуг акционерных обществ за счет увеличения источников дополнительного финансового обеспечения.

С целью обеспечения исполнения приоритетных задач, определенных правительством по совершенствованию фондовой биржи, необходимо внести изменения в следующем порядке условиям первично-

го (IPO) и вторичного (SPO) публичных предложений акций на фондовой бирже:

во-первых, повышение по отношению к уставному капиталу определенных ограничений по всем размещенным акциям (от 10% до 30% или до 40%);

во-вторых увеличение количества акционерных обществ, акции которых реализуются путем размещения первичных и вторичных акций, а также привлечения в этот процесс институциональных инвесторов с результатом имеющих высокие рейтинги. Это даст возможность повышения доли финансового рынка в ВВП страны привлечением в фондовый рынок свободных средств физических и юридических лиц.

Указом Президента Республики Узбекистан от 17 января 2017 г. № УП-4933 «О мерах по дальнейшему упрощению процедур и ускорению реализации объектов государственной собственности для использования в предпринимательских целях» в целях создания благоприятных условий для развития частного предпринимательства, дальнейшего упрощения процедур и ускорения процесса реализации объектов государственной собственности, устранения бюрократических барьеров при их приватизации, организации на реализованных в частную собственность объектах производства конкурентоспособных товаров и услуг предложено внедрить следующие широко используемые в международной практике формы реализации объектов государственной собственности:

– первичное (IPO) и вторичное (SPO) публичное предложение акций населению и субъектам предпринимательской деятельности, проводимые на фондовой бирже;

–конкурс и аукцион, проводимые в электронной форме специализированными организациями.

На соответствующий орган возложены обязанности по реализации следующих мероприятий:

–своевременное выявление и определение, совместно с Госкомземгеодезкадастром Республики Узбекистан, перечня неиспользуемых объектов государственной собственности и их оперативное выставление на конкурсные торги;

–обеспечение обязательной публикации перечня неиспользуемых объектов государственной собственности в средствах массовой информации, на официальных веб-сайтах Государственного комитета

Республики Узбекистан по содействию приватизированным предприятиям и развитию конкуренции, Совета Министров Республики Каракалпакстан, хокимиятов областей и г. Ташкента;

– организацию проведения конкурса по реализации объектов государственной собственности в срок не более 60 дней со дня официальной публикации объявления о проведении торгов, с соблюдением четко определенных критериев, включая условия по объемам инвестиций и созданию новых рабочих мест.

В практике управления финансовым механизмом предприятий корпоративной формы управления необходимо широко использовать показатели эффективности инвестиционных проектов как чистая текущая стоимость (NPV) инвестиционных проектов, дисконтированный срок окупаемости (DPP) и внутренняя норма доходности (IRR) широко масштабным, использование которых в процессе принятия инвестиционных решений позволяет реально оценить эффективность проектов.

С целью обеспечения достоверности практики оценки долгосрочных инвестиционных проектов в акционерных обществах республики, считаем целесообразным использование методики MIRR (модифицированная норма доходности), широко применяющийся в мировой практике, что даст определенные высокие результаты, потому что появляется возможность определить степень реальной годовой доходности реинвестированного капитала с годовой «r» процентной ставкой. Использование современных методов анализа инвестиционных проектов приведет к повышению инвестиционной привлекательности.

Важное значение в вопросах управления корпорациями имеют разработка современной концепции корпоративного управления; усиление значимости корпоративной культуры и корпоративного контроля при установлении корпоративных отношений в акционерных обществах; повышение авторитета и полномочий акционеров, обеспечение баланса между интересами акционеров и компаний; разработка механизма эффективного участия в управлении его деятельностью наряду с сокращением степени вмешательства государства в управление акционерными обществами; разработка нормативно-правовых и методологических документов, определяющих критерии оценки деятельности членов Наблюдательного совета, формы и источники оплаты их труда.

Для обеспечения функционирования предприятий корпоративной формы управления необходимо соблюдение всеми корпоративными структурами Кодекса корпоративного управления Республики Узбекистан. Кодекс основан на законодательстве Республики Узбекистан
и международных принципах корпоративного управления.

В данном Кодексе корпоративное управление понимается как система взаимоотношений между исполнительным органом акционерного общества, его наблюдательным советом, акционерами, представителями трудового коллектива и другими заинтересованными сторонами, в том числе кредиторами, в целях достижения баланса интересов указанных лиц для обеспечения эффективной организации деятельности АО, модернизации, технического и технологического перевооружения производственных мощностей, выпуска конкурентоспособной продукции и ее экспорта на внешние рынки.

ГЛАВА 13. РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ

13.1 Государственное регулирование экономики

13.2. Нормативно-правовые основы организации и функционирования государственных финансов Республики Узбекистан

Ключевые слова: экономика – государственные финансы – финансовые ресурсы – отрасли экономики – местные финансы

13.1 Государственное регулирование экономики

Финансовая система любого государства включает в свой состав такие звенья, как государственные финансы и муниципальные финансы. С точки зрения современной общественной жизни значение этих звеньев финансовой системы заключается в том, что они определяют финансовую базу для органов власти всех уровней управления. Это, в свою очередь, обеспечивает реализацию властными структурами своих важнейших полномочий в социальной сфере, сфере управления государством и функционирования необходимых институтов в экономике, стимулирования ее развития и роста.

Поскольку любая сфера финансов отражает движение финансовых потоков при формировании, распределении и использовании доходов и иных видов финансовых ресурсов, в отношении сферы государственных и муниципальных финансов можно утверждать, что они отражают движение финансовых потоков в системе финансовых ресурсов органов государственной и муниципальной власти. Обладая монопольным правом на сбор налогов в качестве ключевого источника формирования своей ресурсной базы, органы власти формируют денежные фонды, основное предназначение которых состоит в финансировании закрепленных за ними расходных полномочий. В зависимости от уровней управления государством данные фонды могут формироваться как для реализации государственных, так и муниципальных полномочий (функций). Так происходит формирование крупнейших сфер финансов в современной экономике — государственных финансов и муниципальных финансов.

Важно уяснить, что и государственные и муниципальные финансы являются самостоятельными звеньями и сферами финансовой системы, т.е. не входят друг в друга, имеют существенные отличия как по

масштабам аккумулируемых в них и перераспределяемых финансовых ресурсов, так и по структуре входящих элементов, источникам формирования и направлениям использования. Можно сказать, что государственные финансы возникли как организованная система формирования и распределения денежных доходов раньше других звеньев финансовой системы страны, таких как корпоративные и муниципальные финансы. Именно с государственных финансов началось целенаправленное использование денежных средств в соответствии с функциональным назначением их собственника, обособление этих средств в специальных фондах и использование при их функционировании специальных законодательно регламентированных приемов (методов), которые позже легли в основу формирования других важнейших сфер финансов. В настоящее время сбалансированность и устойчивость финансовой системы страны оценивают прежде всего по состоянию государственных финансов.

Обе сферы финансов — и государственных, и муниципальных — имеют своим предназначением финансовое обеспечение полномочий органов власти, нацелены на реализацию системы общественных потребностей, имеют тесные взаимосвязи по денежным потокам, инструментам формирования и использования, а также нормам законодательного регулирования. Это обуславливает совокупное раскрытие в данной главе их сущности, принципов и закономерностей функционирования.

Сущность государственных и муниципальных финансов состоит в том, что они обеспечивают формирование денежных доходов и финансирование денежных расходов органов государственной и муниципальной власти через специальные денежные фонды. Объемы аккумулируемых в государственных и муниципальных денежных фондах ресурсов в развитых странах составляли на конец 2016 г. в среднем от 30—34% к ВВП (в Ирландии, Швейцарии, США) до 56—57% ВВП (во Франции и Финляндии). До мирового финансового кризиса 2008— 2010 гг. в большинстве стран Европы данный показатель составлял в среднем от 50 до 65% к ВВП1. С другой стороны, учитывая масштабы перераспределения финансовых ресурсов через государственные денежные фонды и механизмы, используемые для их формирования и использования, государственные и муниципальные финансы выступают мощным инструментом воздействия на экономику и финансы, через которые реализуется государственная финан-

совая политика. Объектом государственных и муниципальных финансов является система государственных и муниципальных полномочий. Речь идет о необходимых функциях органов власти, для реализации которых ими формируются специальные денежные фонды. Именно состав и содержание этих функций определяют объем и структуру государственных и муниципальных финансов. Формами проявления государственных (муниципальных) полномочий выступают государственные (муниципальные) функции органа власти и государственные (муниципальные) услуги.

Государственная (муниципальная) функция — это регулярно осуществляемая органом власти деятельность по финансовому обеспечению и реализации закрепленных за ним властных полномочий, не

связанных с непосредственным обращением физического лица или организации в соответствующий орган власти.

Государственная (муниципальная) услуга — деятельность по реализации функций федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной, органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами при осуществлении ими отдельных государственных (муниципальных) полномочий, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных полномочий органов, предоставляющих государственные (муниципальные) услуги.

Узбекистан успешно закончил первый этап важных экономических реформ. Реформы, начатые в 2016 году по инициативе Президента Республики Узбекистан Ш.Мирзиёева, направлены на возрождение экономики, отягощенной приводящими к искажениям мерами экономической политики, в частности, валютными и торговыми ограничениями, обременительной налоговой нагрузкой, а также целевым кредитованием. К уже проведенным знаковым реформам относятся либерализация валютного рынка, налоговые реформы и существенное повышение качества и доступности экономической статистики. Узбекистан также взял на себя ведущую роль в развитии регионального сотрудничества, которое является решающим фактором стимулирования региональной торговли и восстановления взаимосвязей между энергетическими и транспортными сетями региона.

Чрезмерный рост кредитования стал серьезным риском для макроэкономической стабильности. Быстрый рост кредитования в 2018 году обеспечил финансирование притока импорта капитальных това-

ров, а также повышение инвестиций в строительство жилья и инфраструктуры, на которые в течение предыдущих десятилетий расходовалось недостаточно средств. В будущем основной риск для макроэкономической стабильности заключается в том, что длительный кредитный бум усилит инфляционное давление и будет способствовать возникновению чрезмерного внешнего дефицита. Следует отметить, что имеются богатые потенциальные источники финансирования кредита: могут быть использованы большие накопленные финансовые резервы страны; а внешние кредиторы, похоже, готовы охотно предоставить займы на льготных условиях, свидетельством чего переподписка на размещенный в прошлом месяце первый выпуск суверенного долга страны. И хотя для Узбекистана это создает новые трудности в обеспечении макроэкономической стабильности, официальные органы страны ясно осознают необходимость корректировки мер политики для предотвращения циклов резкого роста и падения объемов кредитования.

Еще одной важной задачей является определение приоритетов обширной программы структурных реформ. До настоящего времени усилия совершенно оправданно были сосредоточены на высокоэффективных, в целом популярных и выполнимых с административной точки зрения приоритетных реформах, и либерализация валютного рынка является хорошим примером этого прагматичного подхода. Программа реформ быстро растет. Официальные органы понимают необходимость определения приоритетных реформ, которые направлены на первоочередное устранение наиболее опасных искажений в экономике.

По прогнозам миссии ПРООН, рост ВВП ускорится благодаря активным инвестициям. Несмотря на бум инвестиций в 2018 году, результаты сельскохозяйственного производства разочаровали. Причиной таких результатов стали неблагоприятные погодные условия и нехватка воды. В 2019 году, несмотря на более низкие цены на сырьевые товары и снижение внешнего спроса, рост ВВП, согласно прогнозу, вырастет с 5 процентов до 5½ процента (см. прилагаемую таблицу). Инвестиции останутся основным движущим фактором роста вкупе с частным потреблением, который будет стимулироваться существенным ростом заработной платы. В соответствии с прогнозами, рост занятости в официальном секторе экономики повысится в 2019 году, чему будут способствовать более низкие налоги на рабочую си-

лу и легализация работников. Основным риском для экономического роста в краткосрочной перспективе остается значительно менее благоприятные внешние условия.

В последнее время инфляция оставалась на умеренном уровне, но факторы повышенного инфляционного давления сохранятся.

После достижения пикового значения в 20½ процента в январе, инфляция по ИПЦ в течение 2018 года замедлилась.

Таблица13.1.

Узбекистан: отдельные экономические показатели, 2016-2021 гг.[88]

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
			Оценка	Прогн.	Прогн.	Прогн.
Национальный доход[89]						
Темпы роста реального ВВП (изменение в процентах)	6.2	4.5	5.1	5.5	6.0	6.0
ВВП на душу населения (в долларах США)	2, 124	1, 520	1, 299	1, 530	1, 753	1, 969
Население (в млн)	31.6	32.1	32.6	33.0	33.5	34.0
Цены	(процентное изменение)					
Инфляция по ИПЦ (на конец периода)	9.8	18.8	14.3	15.6	12.4	9.1
Дефлятор ВВП	9.6	21.8	27.9	21.4	15.8	11.8
Внешний сектор						
Сальдо счета текущих операций (в процентах от ВВП)	0.3	1.4	-8.3	-7.8	-6.6	-5.5
Внешний долг (в процентах от ВВП)	22.6	40.5	41.1	40.6	39.7	37.9
Обменный курс (в сумах за долл. США; на конец периодв)	3, 231	8, 120	8, 340	…	…	…
Реальный эффективный обменный курс (2015=100, , средний, - = снижение курса)	84.3	65.9	67.3	…	…	…
Государственные финансы	(в процентах от ВВП)					
Доходы бюджета	29.6	28.2	31.8	28.8	29.0	29.4
Расходы бюджета	29.4	27.4	31.1	29.6	30.2	30.7
Сальдо бюджета	0.2	0.8	0.6	-0.8	-1.2	-1.3

[88] Составлено автором на основе электронных ресурсов официальных государственных органов Республики Узбекистан Узбекистана и оценки и прогнозы МВФ.

[89] Показатель номинального ВВП пока не скорректирован и не учитывает пересмотра показателей ВВП за 2017 и 2018 гг., которое привело к повышению этих показателей. Темпы роста реального ВВП были скорректированы.

Доходы (скорректированные)[90]	30.7	29.4	33.3	30.3	30.3	30.5
Расходы (скорректированные)[2]	28.8	27.3	30.6	29.7	29.9	30.3
Сальдо консолидированного бюджета	1.9	2.1	2.7	0.6	0.4	0.2
Кредиты на проведение реформ	2.5	4.2	5.2	2.7	2.5	2.4
Кредиты на проведение реформ	-0.6	-2.1	-2.5	-2.0	-2.1	-2.1
Государственный долг	10.5	24.1	24.6	27.9	29.3	28.5
Деньги и кредит	(процентное изменение)					
Резервные деньги	22.2	84.8	-0.8	13.7	16.3	15.9
Широкая денежная масса	23.5	40.3	14.4	20.2	20.0	18.5
Кредитование экономики	28.4	103.0	50.8	25.0	20.3	19.0

Ожидается, что в 2019 году инфляция будет колебаться на уровне примерно 15 процентов, что, в основном, обусловлено запоздавшим влиянием повышения тарифов на энергоносители для предприятий в ноябре 2018 года, значительным ростом заработной платы, а также прогнозируемым повышением собираемости НДС в связи с существенным увеличением числа компаний, уплачивающих НДС. Внешние дефициты, скорее всего, сохранятся, однако риски остаются низкими. В 2018 году отмечен резкий рост импорта, особенно капитальных и промежуточных товаров, что связано с либерализацией валютного рынка и торговли, а также быстрым ростом кредитования. Внутренний спрос останется высоким, поэтому в 2019 году внешний дефицит, скорее всего, будет значительным. Большие международные валютные резервы и умеренный уровень внешнего долга позволяют снизить риски для внешней стабильности. Основным риском будет сохранение кредитного бума, который может привести к росту внешних дефицитов и повышению темпов инфляции до уровней существенно выше прогнозов.

Учитывая сохраняющееся инфляционное давление, курс денежно-кредитной политики должен оставаться жестким. Центральный Банк Узбекистана (ЦБУ) намеревается постепенно привести инфляцию по ИПЦ к однозначному показателю. После прошлогоднего повышения

[90] Корректировка доходов и расходов Государственного бюджета с учетом внебюджетных фондов (в основном, Фонда реконструкции и развития Узбекистана), показателей кредитования и заимствования, а также расходов, финансируемых за счет внешних источников.

ставки рефинансирования ЦБУ необходимо удержать ликвидность на уровне, соответствующем более жесткому курсу денежно-кредитной политики, даже несмотря на то, что подобные операции связаны с более высокими издержками. Обменный курс в целом менялся в соответствии с основополагающими условиями, такими, как девальвация валют в странах-основных торговых партнерах Узбекистана. Однако, валютные интервенции ЦБУ, направленные на стерилизацию ликвидности, которая образуется в результате приобретения добываемого в стране золота, могли бы быть более регулярными и предсказуемыми. Для облегчения перехода в среднесрочной перспективе к режиму таргетирования инфляции, проект нового закона о центральном банке должен предусматривать предоставление ЦБУ достаточной независимости, чтобы он мог эффективно проводить свою политику.

В 2018 году быстрый рост кредитования по большей части финансировался правительством. Дореформенные ограничения на рост кредитования, особенно существовавший тогда целевой показатель поддержания профицита по счету текущих операций, более не являются обязательными. Кредитование экономике в 2018 году выросло на 50 процентов, что обусловлено необходимостью финансирования активного роста инвестиций. Правительство отвечало за финансирование и назначение большой части выросшего кредитования, используя для этого кредитование экономических программ и размещение депозитов в банках. Кроме того, около половины всего объема кредитования было предоставлено на льготных условиях.

В будущем необходимо сдерживать рост объемов кредитования и расширение его структуры, исходя из необходимости решения трех задач:

- Обеспечение макроэкономической стабильности: Чрезмерный рост кредитования приводит к повышению инфляции и увеличению внешнего дефицита. Приведение темпов роста кредитования ближе к прогнозируемому росту номинального ВВП в размере примерно 25 процентов в течение 2019-2020 гг. будет стимулировать экономический рост и создание новых рабочих мест, и при этом позволит избежать чрезмерной инфляции и внешних дисбалансов, что предусмотрено Указом Президента Республики Узбекистан № УП-4141 от 31 января 2019 года.

- Сокращение нерационального использования кредитов: Выделяемые на финансирование малодоходных инвестиций в капиталоемких отраслях льготные кредиты не обеспечивают эффективного решения задачи создания новых рабочих мест. Постепенное прекращение целевого кредитования в течение следующих нескольких лет позволит повысить качество системы распределения кредитов.
- Повышение прозрачности: Имеются обоснованные государственные причины для предоставления льготных кредитов, однако субсидированная часть льготного кредита должна отражаться в бюджете, как это уже делается в отношении кредитных субсидий, покрываемых за счет Фонда поддержки предпринимательской деятельности.

Общий курс налогово-бюджетной политики в 2018 году был в целом обоснованным. Сальдо бюджета (в соответствии с определением, применяемым правительством) показало профицит в размере ½ процента от ВВП (см. прилагаемую таблицу), что на 1 процент от ВВП превысило изначально заложенный в бюджет показатель. Дополнительные доходы, полученные в результате либерализации валютных рынков, более благоприятных цен на сырьевые товары и увеличения налоговых доходов, особенно на уровне местных органов власти, были отчасти переведены в сбережения, что обеспечило контрциклическую поддержку экономике. Миссия провела корректировку показателей доходов и расходов, чтобы учесть внебюджетные потоки и кредитование экономических программ, которые не были отражены в бюджете. Полученное общее сальдо бюджета является предпочтительным, с точки зрения персонала МВФ, способом оценки воздействия налогово-бюджетной политики. В 2018 году кредитование экономических программ существенно выросло и привело к увеличению общего дефицита бюджета до 2½ процента от ВВП, что относительно выше, чем в 2017 году.

Курс налогово-бюджетной политики в 2019 году должен быть попрежнему направлен на поддержание макроэкономической стабильности. Согласно прогнозам, сальдо бюджета, рассчитанное по методике правительства, сложится с дефицитом в размере ¾ процента от ВВП, что отражает стоимостное воздействие планируемых в 2019 году налоговых реформ. Учитывая планируемое снижение объема кредитования экономических программ, соответствующий общий дефи-

цит бюджета, по прогнозам, ужесточится до 2 процентов от ВВП, что согласуется с необходимостью сдерживания роста кредитования. Если доходы в 2019 году снова окажутся выше планируемых, правительство должно избегать проциклического увеличения расходов. Кроме того, так как внешнее финансирование с избытком покрывает общий дефицит бюджета в 2019 году, правительству следует не поддаваться желанию повысить расходы.

Согласно прогнозам, государственный долг в среднесрочной перспективе останется умеренным, однако более низкие доходы, получаемые от деятельности госпредприятий, представляются одним из рисков . Общий дефицит бюджета в размере около 2 процентов от ВВП позволит стабилизировать государственный долг на умеренном уровне (около 30 процентов от ВВП). Если доходы останутся постоянными в виде доли от ВВП, сокращение целевого кредитования обеспечит возможности для повышения расходов, в том числе на приоритетные задачи, связанные с реализацией Целей устойчивого развития ООН (ЦУР). Однако в настоящее время госпредприятия обеспечивают большую долю доходов бюджета, поэтому, как показывает практика других стран с переходной экономикой, их реструктурирование может привести к сокращению поступлений. Расширение налоговой базы с целью охвата большего числа компаний в частном секторе поможет компенсировать такие потери в доходах.

Дальнейшее повышение прозрачности бюджета повысит качество информации и укрепит подотчетность. Большими достижениями в этом отношении являются отражение в бюджете 2019 года среднесрочных бюджетных прогнозов и рисков, а также публикация «бюджета для граждан». К концу текущего года правительство намеревается включить в бюджет все фискальные операции, включая внебюджетные расходы бюджетных организаций. Правительство также планирует провести комплексную оценку бюджетных рисков, особенно связанных с госпредприятиями, а также создать прочную законодательную основу для государственно-частного партнерства (ГЧП).

13.2. Нормативно-правовые основы организации и функционирования государственных финансов Республики Узбекистан

Нормативно-правовые основы является важнейшем элементом функционирования и организации государственных финансов В Республики Узбекистан.

В Узбекистане законодательство государственных финансов включает нормативно-правовые документыдолгосрочного действия, регулирующих отдельные вопросы функционирования государственных финансов и краткосрочные, ежегодно пересматриваемые нормативные документы (рис.3).



Рис.13.1 Перечень законодательных основ функционирования государственных финансов Узбекистана[91]

Правовую базу государственных финансов Узбекистана (с 1991 года по настоящее время) составляют:

Конституцию**,** в частности:

[91] Рисуноксоставленнаосновеизученногоматериала

- статья 100, в соответствии с которой к ведению местных органов властиотносятся формирование и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, формирование внебюджетных фондов;
- статья 122, которая определяет структуру государственного бюджета, включающего в себя республиканский бюджет, бюджет Республики Каракалпакстан и местные бюджеты.

Закон Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» от 2 сентября 1993 года за № 913-XII- определяет финансовые ресурсы территорий, бюджетные права местных органов власти, доходы и расходы местных бюджетов. В Статье 25. указаны полномочия хокимапредставляет Кенгашу народных депутатов основные направления экономического и социального развития области, района, города, соответствующий проект местного бюджета области и города Ташкента, бюджета района и города, а также отчет о его исполнении. Внесены изменения в соответствии с Законом Республики Узбекистан от 29.08.2017 г. №ЗРУ-439 что хоким области, района, города является высшим должностным лицом области, района, города и одновременно возглавляет представительную и исполнительную власть на соответствующей территории. Хоким области, г. Ташкента подотчетен Президенту Республики Узбекистан и соответствующему Кенгаши народных депутатов. Хоким района, города подотчетен вышестоящему хокиму и соответствующему Кенгашу народных депутатов.

Кенгаш народных депутатов и хоким обеспечивают осуществление общих для области, района и города задач социально - экономического развития, исполнение на местах законов, решений палат ОлийМажлиса, актов, принятых Президентом и Кабинетом Министров, решений вышестоящих Кенгашей народных депутатов и хокимов, связь между органами государственной власти и управления Республики Узбекистан и органами самоуправления граждан, привлечение населения к управлению областью, районом, городом.

Налоговый кодекс- статья 23, в которой определены общегосударственные и местные налоги и другие обязательные платежи. В особенной части кодекса по налогам и другим обязательным платежам определены элементы каждого из них, включая порядок их исчисления и уплаты в бюджет.

Бюджетный кодекс Республики Узбекистан утвержденный Законом Республики Узбекистан от 26 декабря 2013 года за № ЗРУ-360 введённый в действие с 1 января 2014 года определяет основные понятия и принципы бюджетной системы (статьи 6-17), порядок исполенения бюджетов бюджетной системы (статьи.109-131), структуру Государственного бюджета Республики Узбекистан (статья 34-35), доходы Государственного бюджета, государственных целевых фондов, внебюджетные фонды бюджетных организаций (статьи 50-56) и расходы (статьи 69-82) бюджетные полномочия, устанавливающий порядок взаимоотношений между бюджетами, входящими в структуру государственного бюджета (статьи 25-33) и бюджетный процесс (статьи 83-169).

В соответствии с Законом Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан»(статьи 10, 11) сход граждан махалли имеет право решать вопросы об оказании материальной помощи малообеспеченным семьям и назначении пособий нуждающимся семьям с детьми, обеспечивает целевое и эффективное использование средств, выделяемых на цели государственной социальной поддержки семей, в порядке, определяемом законодательством. А также, организует контроль зарасходованием денежных средств.

В Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах в приоритетных направлениях развития и либерализации экономики в первой части «Дальнейшее укрепление макроэкономической стабильности и сохранение высоких темпов роста экономики» указаны:

- обеспечение устойчиво высоких темпов роста валового внутреннего продукта за счет сохранения макроэкономической сбалансированности, углубления структурных и институциональных преобразований на основе реализации принятых среднесрочных программ;
- обеспечение сбалансированности Государственного бюджета на всех уровнях с сохранением социальной направленности расходов, совершенствование межбюджетных отношений, направленное на укрепление доходной части местных бюджетов;
- продолжение курса на снижение налогового бремени и упрощения системы налогообложения, совершенствование

налогового администрирования и расширение мер соответствующего стимулирования.

Далее в пятой части «Комплексное и сбалансированное социально-экономическое развитие областей, районов и городов, оптимального и эффективного использования их потенциала» определены:

- обеспечение комплексного и эффективного использования природного, минерально-сырьевого, промышленного, сельскохозяйственного, туристского и трудового потенциала каждого региона для ускорения социально-экономического развития, повышения уровня занятости и доходов населения;
- сокращение дифференциации в уровне социально-экономического развития регионов за счет расширения масштабов модернизации и диверсификации экономики территорий, ускоренного развития сравнительно отстающих районов и городов, прежде всего, посредством наращивания их промышленного и экспортного потенциала;
- активное развитие малых городов и поселков городского типа за счет создания в них новых промышленных производств и сервисных центров, создание малых промышленных зон, привлечение средств крупных хозяйственных объединений, кредитов банков и частных иностранных инвестиций;
- сокращение субвенционных районов и городов, расширение доходной базы местных бюджетов за счет ускоренного развития в них промышленности и сферы услуг;
- дальнейшее развитие и модернизация производственной, инженерно-коммуникационной и социальной инфраструктуры территорий в целях создания благоприятных условий для размещения промышленных и других производственных объектов, широкого развития частного предпринимательства и улучшения условий жизни населения.

Следует отметить что, в соответствии со Стратегией действий по приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан на 2017 — 2021 годы и в целях кардинального укрепления доходной базы местных бюджетов, сокращения их зависимости от отчислений из вышестоящих бюджетов, повышения на этой основе самостоятельности и ответственности органов государственной власти на местах за

безусловное обеспечение реализации стратегически важных инвестиционных проектов по модернизации и техническому обновлению жилищно-коммунальной, транспортно-коммуникационной и социальной инфраструктуры принят Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по расширению полномочий органов государственной власти на местах в формировании местных бюджетов» от 7 июня 2017 года за № УП-5075.

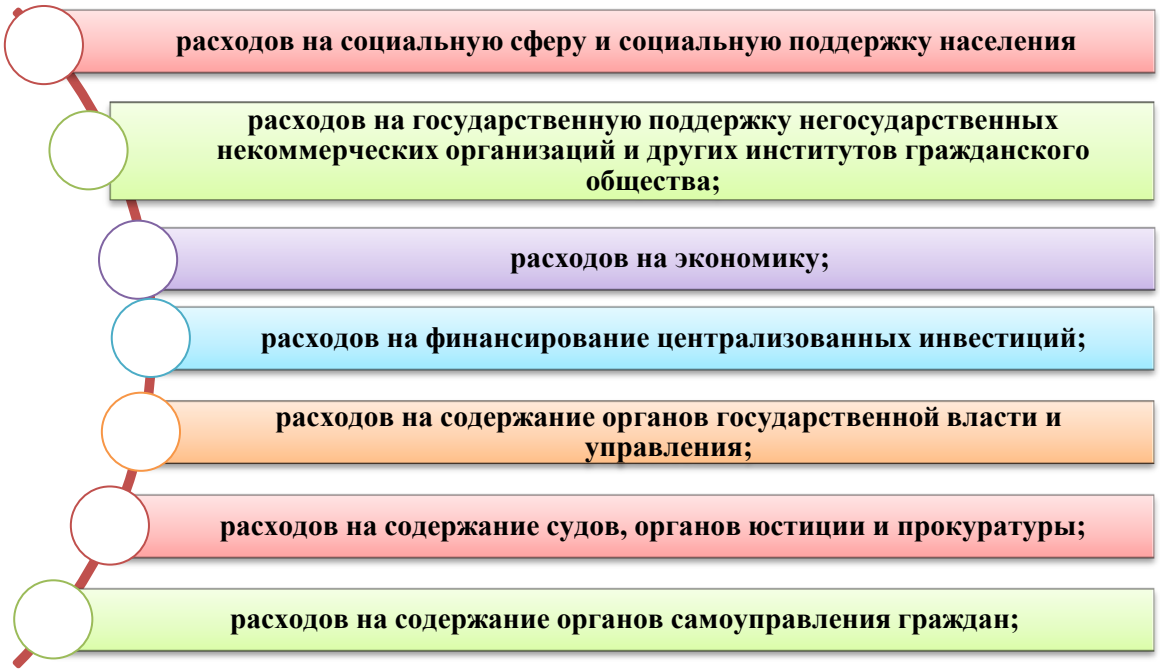

Рис.13.2. Основные блоки расходов Государственного бюджета Республики Узбекистан[92]

В современной экономической системе государство выполняет ряд общественно-значимых функций. Успешная их реализация предполагает, что каждая государственная программа должна иметь соответствующую финансовую поддержку.

Бюджетные расходы можно определить как “процесс выделения и использования финансовых ресурсов, аккумулированных в бюджетах всех уровней бюджетной системы, в соответствии с законами о бюджетах на соответствующий финансовый год”.[93]

[92]Бюджетный кодекс Республики Узбекистан утвержденный Законом Республики Узбекистан от 26.12.2013 г. № ЗРУ-360, статья 69.

[93]Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. – М.: ЮНИТИ, 2009. - с. 115.

Особенности экономики и политики любого государства отражаются, в том числе, в приоритетах его расходов. В Узбекистане в соответствии с приоритетами социально-экономического развития ежегодно определяются основные направления налоговой и бюджетной политики страны, которые закладываются в основу разработки государственного бюджета.[94]

Таким образом, государственные расходы — это финансовые затраты государства, выражающие урегулированные нормами права экономические отношения по распределению и непрерывному использованию централизованных и децентрализованных денежных фондов для удовлетворения потребностей государства, связанных с выполнением им своих функции.

Особенности экономики и политики любого государства отражаются, в том числе, в приоритетах его расходов.

Следует отметить, что на протяжении всего периода развития Узбекистана приоритетами бюджетных расходов выступали и продолжают выступать социальная и экономическая сферы.

Расходы Государственного бюджета Республики Узбекистан на экономику включают:

- расходы республиканских органов контроля в сфере сельского и водного хозяйства, на водное, сельское, лесное хозяйство, оплату услуг и содержание учреждений по борьбе с вредителями сельскохозяйственных культур;
- расходы на финансовую поддержку фермерских хозяйств, производящих сельскохозяйственную продукцию для государственных нужд на низкоурожайных землях;
- бюджетные ассигнования, соответствующие поступлениям по единому земельному налогу, уплачиваемому сельскохозяйственными товаропроизводителями, и целевые бюджетные ассигнования в пределах ежегодно утверждаемых основных параметров Фонда мелиоративного улучшения орошаемых земель при Министерстве финансов Республики Узбекистан;
- расходы на стандартизацию и сертификацию, топографо-геодезические, картографические и кадастровые работы, на ведение государственного градостроительного кадастра,

[94] Бюджетная система Республики Узбекистан: Учебник / Срожиддинова З. Х. Издательство «infoCOM.UZ», 2010 г.

плату за возмездное землепользование сопредельным государствам, расходы на содержание учреждений гидрометеорологической службы, финансирование которых предусмотрено законодательством из республиканского бюджета Республики Узбекистан;

- расходы, связанные с обеспечением охраны окружающей среды и ландшафта, защиты биоразнообразия.
-

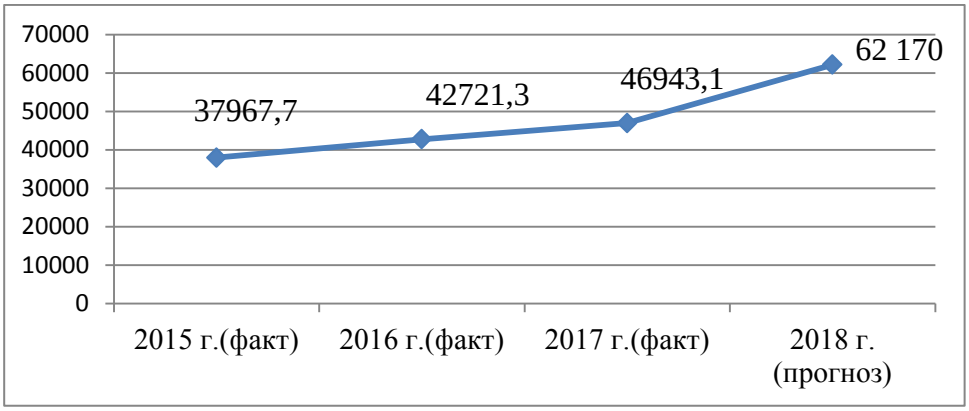

Рис.13.3. Динамика изменений расходов государственного бюджета Республики Узбекистан за 2015-2018 годы[95](млрд.сум)

По рис.11. можно сказать, что сравнивая с 2015 года по 2018 год расходы государства имеют стабильный рост на 1, 63 раза увеличились. По сравнению с 2015 годом в 2018 году темп роста показывает 39 %.

Финансирование расходов бюджета является важной частью системы государственного управления экономикой, позволяет обеспечить развитие приоритетных отраслей и комплексов, отдельных территорий, привлекать для этого финансовые ресурсы из разных источников.

Далее рассмотрим, состав и структуру расходов Государственного бюджета Республики Узбекистан за 2015-2018 годы на основе следующих показателей. По данным рис.9. можно увидеть что в структуре расходов самый большой удельный весь занимает расходы на социально-культурные мероприятия. На эту сферу в 2015 году направлено

[95]Рисунок составлен на основе данных Министерства финансов Республики Узбекистан и Постановления Президента Республики Узбекистан от 29.12.2017 г. № ПП-3454«О прогнозе основных макроэкономических показателей и параметрах Государственного бюджета Республики Узбекистан на 2017 год».

21 304, 6 млрд. сум, и это 58, 71% от общих расходов бюджета, что показывает социальную ориентированность государственного бюджета. За 2016 год эти расходы увеличились до 25 299, 3 млрд. сум, а в процентах. Прогнозна 2017 год 26769 млрд. сумили 57, 02%.

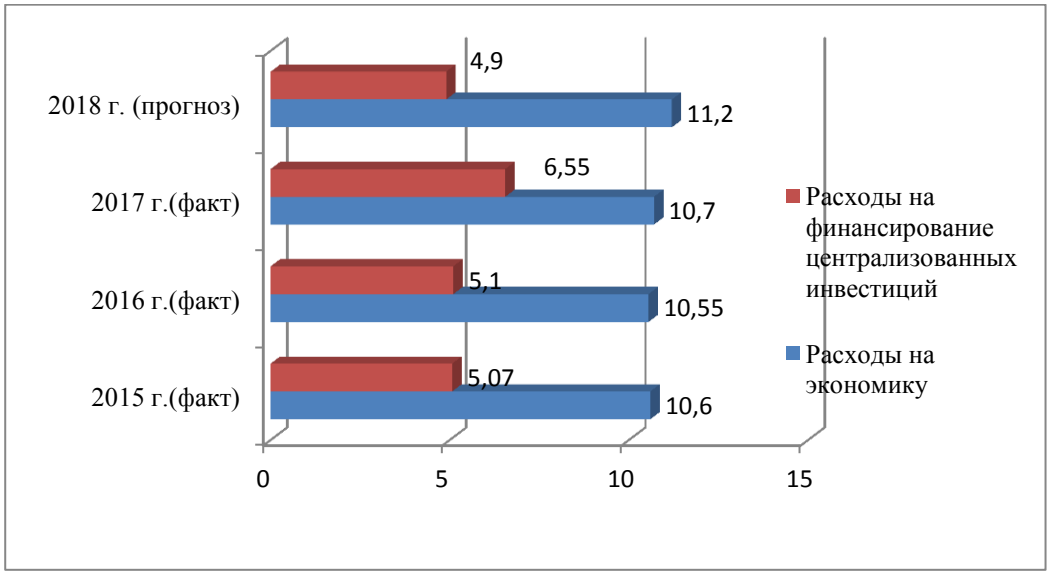

Рис.13.4. Динамика изменений расходов на экономику и централизованных инвестиций Государственного бюджета Республики Узбекистан (в %)[96]

Расходы Государственного бюджета на содержание органов самоуправления граждан в 2018 году составят 640, 5 млрд сумов или 0, 2 % к ВВП.

Расходы на экономику и на финансирование централизованных инвестиций в анализируемом периоде значительно увеличились в структуре расходов и в 2017 году прогнозируется 10, 83 и 5, 22% или 5082, 3 и 2450, 0 млрд. сум, рост составляет 16% по сравнению 2016 года.

Как следует из Бюджетного послания Министерства финансов, в 2018 году расходы на экономику, выделяемые из Государственного бюджета, прогнозируются в объеме 6 957, 8 млрд сум или с ростом к

[96]Рисунок составлен на основе официальных данных Министерства Финансов Республики Узбекистан представленных на сайте http://www.mf.uz, а также Постановления Президента Республики Узбекистан от 27.12.2017 г., № ПП-3454 «О прогнозе основных макроэкономических показателей и параметрах Государственного бюджета Республики Узбекистан на 2017 год».

текущему году на 31, 9% и составляют 11, 2% от всего расходов, что в дальнейшем будет способствовать развитию отраслей экономики и следовательно увеличению доходной базы бюджета.

В частности, расходы на содержание водохозяйственных объектов Министерства сельского и водного хозяйства, составляющих основную часть расходов на экономику, определены в объеме 2741, 8 млрд сум и предусмотрены с ростом к 2017 году на 9, 4 % или на уровне 0, 9% к ВВП

На благоустройство городов, районов республики в 2018 году предлагается направить из Государственного бюджета 1 116, 4 млрд сум, что обеспечит, наряду с организацией работ по эксплуатации и содержанию объектов благоустройства городов и других населенных пунктов в соответствии с санитарными нормами, стабильное финансирование данных мероприятий.

На природоохранные работы предусмотрено 307, 1 млрд сум или 0, 5 % к общим расходам Государственного бюджета.

Объем централизованных инвестиций за счет средств Государственного бюджета на 2018 год предусмотрен 3 047, 6 млрд сум или 1, 0% к ВВП.

Таким образом, значительные бюджетные средства направляются на финансирование социально-культурных мероприятий и на улучшения состоянии модернизации отраслей экономики. Они позволяют государству развивать систему образования, финансировать культуру, осуществлять социальную защиту граждан, чтобы увеличить спрос на внутренных производителей товаров и услуг, а это способствует движения финансовых ресурсов между звеньями государственных финансов.

Современное государство, увеличивая объем государственных капиталовложений, способствует повышения спроса, росту объемов промышленного производства, расширению инвестиций, оживлению конъюнктуры. Финансируя инфраструктуру, оно способствует сокращению издержек производства частных компаний. Ускорению процесса оборачиваемости капитала и росту их прибылей. Сокращает численность безработных, ускоряет темпы экономического роста. За счет средств государственного бюджета финансируются социальные программы.

Всякая экономика развивается неравномерно, циклично: колебаниям подвержены объемы производства, ВВП, уровень безработицы,

темпы инфляции. Государство неспособно целиком и полностью контролировать экономику, в противном случае не было бы глубоких экономических кризисов, высокого уровня безработицы, инфляции и т.д. Но поскольку государство контролирует большую долю общей суммы расходов в стране, а также количество денег в обращении, оно способно активно воздействовать на процессы экономического и социального развития. Осуществляя контроль за налогами и государственными расходами, количеством денег в обращении, правительство вносит коррективы в колебания экономического цикла, распределение доходов, объемы производства и инвестирования.

С помощью налогов и государственных расходов - этих рычагов макроэкономической политики - современное государство пытается стабилизировать экономику, максимально приближая ее к состоянию наиболее полной занятости с низким уровнем инфляции. В условиях постоянного роста государственных расходов, увеличения их доли в ВВП вряд ли есть основания утверждать об уменьшении вмешательства государства в экономическую и социальную жизнь современного общества.

Сейчас одна из главных задач – достижение наиболее экономической и финансовой стабилизации. Ведущим направление финансовой политике в истекшем году был ориентир на социально-экономическое развитие, снижение инфляции и создание условий для роста производства и инвестиций.

Достижению финансовой стабилизации призвана бюджетно-налоговая реформа, направленная на укрепление доходной базы бюджетной системы, повышение качества планирования и финансирования государственных расходов, а также на создание механизмов контроля за их эффективным использованием. Впервые с начала функционирования существующей налоговой системы в нынешнем году ожидается реальное снижение налогового бремени на предприятиях. Меры по упрощению налоговых процедур, расширению прав налогоплательщиков должны стать дополнительными стимулами для роста деловой активности, а значит, и расширение на этой основе налогооблагаемой базы и увеличения налоговых поступлений в бюджет.

Одним из важнейших направлений налоговой политики становится расширение налоговой базы и увеличении таким образом круга налогоплательщиков и облагаемых доходов в целях реализации

принципа «налоговой справедливости». Специалисты Министерства финансов считают, что для осуществления эффективного контроля и обеспечения налоговых платежей необходимо принять дополнительные меры по упорядочиванию взаимоотношений банков и налогоплательщиков по поводу налоговых платежей и повышению ответственности последних за своевременное и полное внесение налогов в доходы бюджетов.

В стране осуществляется масштабная работа по ускоренному развитию экономики, активному привлечению иностранных инвестиций в целях реализации крупных инфраструктурных проектов, строительства современных высокотехнологичных производственных объектов.

Вместе с тем на эффективности деятельности в данной сфере сказывается ряд недостатков, связанных, прежде всего, с нерациональным использованием имеющихся ресурсов, поверхностной проработкой экономической целесообразности и рентабельности проектов, включаемых в инвестиционную программу.

Отсутствуют концепции долгосрочного развития отраслей экономики и регионов с учетом имеющихся ресурсов, а также реальных возможностей привлечения инвестиций, прежде всего, иностранных. В результате чего имеют место случаи инициирования экономически бесперспективных проектов, неэффективного расходования финансовых средств, что в конечном итоге приводит к снижению инвестиционной привлекательности страны в целом.

Данные обстоятельства требуют коренного пересмотра порядка формирования инвестиционной программы, механизмов ее финансирования, повышения прозрачности и эффективности осуществления отбора предлагаемых к реализации проектов.

В целях дальнейшего совершенствования порядка формирования государственных программ развития, обеспечения эффективности и прозрачности финансирования и отбора проектов, а также в соответствии с задачами, определенными Стратегией действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах п**ринято Постановление Президента Республики Узбекистан** «О внедрении нового порядка формирования и финансирования государственных программ развития Республики Узбекистан»в2017 году 18 декабря.

По данному постановлению планировано внедрение порядка реализации проектов, в том числе по развитию регионов и отраслей экономики, финансируемых за счет средств централизованных источников, на основе государственных программ развития Республики Узбекистан (далее – государственные программы развития), утверждаемых Президентом Республики Узбекистан, даны указания об образовании Фонда финансирования государственных программ развития Республики Узбекистан при Кабинете Министров Республики Узбекистан (далее – Фонд).

Установлено что, финансирование проектов, включенных в государственные программы развития, по которым определены централизованные источники финансирования, осуществляется исключительно через Фонд.

По постановлению определены источники формирования средств Фонда:

- средства Государственного бюджета Республики Узбекистан и государственных внебюджетных фондов, предназначенных для финансирования проектов, включенных в государственные программы развития;
- средства Фонда реконструкции и развития Республики Узбекистан, выделяемые для реализации государственных программ развития;
- иностранные кредиты, привлекаемые под гарантию Правительства Республики Узбекистан;
- другие источники, устанавливаемые решениями Правительства Республики Узбекистан.

Следует отметить, что эффективное функционирование звеньев государственных финансов это существенный фактор развития национальной экономики.

Узбекистан успешно закончил первый этап важных экономических реформ. Реформы, начатые в 2016 году по инициативе Президента Республики Узбекистан Ш.Мирзиёева, направлены на возрождение экономики, отягощенной приводящими к искажениям мерами экономической политики, в частности, валютными и торговыми ограничениями, обременительной налоговой нагрузкой, а также целе-

вым кредитованием. К уже проведенным знаковым реформам относятся либерализация валютного рынка, налоговые реформы и существенное повышение качества и доступности экономической статистики. Узбекистан также взял на себя ведущую роль в развитии регионального сотрудничества, которое является решающим фактором стимулирования региональной торговли и восстановления взаимосвязей между энергетическими и транспортными сетями региона.

Чрезмерный рост кредитования стал серьезным риском для макроэкономической стабильности. Быстрый рост кредитования в 2018 году обеспечил финансирование притока импорта капитальных товаров, а также повышение инвестиций в строительство жилья и инфраструктуры, на которые в течение предыдущих десятилетий расходовалось недостаточно средств. В будущем основной риск для макроэкономической стабильности заключается в том, что длительный кредитный бум усилит инфляционное давление и будет способствовать возникновению чрезмерного внешнего дефицита. Следует отметить, что имеются богатые потенциальные источники финансирования кредита: могут быть использованы большие накопленные финансовые резервы страны; а внешние кредиторы, похоже, готовы охотно предоставить займы на льготных условиях, свидетельством чего переподписка на размещенный в прошлом месяце первый выпуск суверенного долга страны. И хотя для Узбекистана это создает новые трудности в обеспечении макроэкономической стабильности, официальные органы страны ясно осознают необходимость корректировки мер политики для предотвращения циклов резкого роста и падения объемов кредитования.

Еще одной важной задачей является определение приоритетов обширной программы структурных реформ. До настоящего времени усилия совершенно оправданно были сосредоточены на высокоэффективных, в целом популярных и выполнимых с административной точки зрения приоритетных реформах, и либерализация валютного рынка является хорошим примером этого прагматичного подхода. Программа реформ быстро растет. Официальные органы понимают необходимость определения приоритетных реформ, которые направлены на первоочередное устранение наиболее опасных искажений в экономике.

По прогнозам миссии ПРООН, рост ВВП ускорится благодаря активным инвестициям. Несмотря на бум инвестиций в 2018 году, ре-

зультаты сельскохозяйственного производства разочаровали. Причиной таких результатов стали неблагоприятные погодные условия и нехватка воды. В 2019 году, несмотря на более низкие цены на сырьевые товары и снижение внешнего спроса, рост ВВП, согласно прогнозу, вырастет с 5 процентов до 5½ процента (см. прилагаемую таблицу). Инвестиции останутся основным движущим фактором роста вкупе с частным потреблением, который будет стимулироваться существенным ростом заработной платы.

Таблица 11

Узбекистан: отдельные экономические показатели, 2016-2021 гг.[97]

Показатели	2016	2017	2018	2019	2020	2021
			Оценка	Прогн.	Прогн.	Прогн.
Национальный доход[98]						
Темпы роста реального ВВП (изменение в процентах)	6.2	4.5	5.1	5.5	6.0	6.0
ВВП на душу населения (в долларах США)	2, 124	1, 520	1, 299	1, 530	1, 753	1, 969
Население (в млн)	31.6	32.1	32.6	33.0	33.5	34.0
Цены	(процентное изменение)					
Инфляция по ИПЦ (на конец периода)	9.8	18.8	14.3	15.6	12.4	9.1
Дефлятор ВВП	9.6	21.8	27.9	21.4	15.8	11.8
Внешний сектор						
Сальдо счета текущих операций (в процентах от ВВП)	0.3	1.4	-8.3	-7.8	-6.6	-5.5
Внешний долг (в процентах от ВВП)	22.6	40.5	41.1	40.6	39.7	37.9
Обменный курс (в сумах за долл. США; на конец периодв)	3, 231	8, 120	8, 340	…	…	…
Реальный эффективный обменный курс (2015=100, , средний, - = снижение курса)	84.3	65.9	67.3	…	…	…

[97] Составлено автором на основе электронных ресурсов официальных государственных органов Республики Узбекистан Узбекистана и оценки и прогнозы МВФ.

[98] Показатель номинального ВВП пока не скорректирован и не учитывает пересмотра показателей ВВП за 2017 и 2018 гг., которое привело к повышению этих показателей. Темпы роста реального ВВП были скорректированы.

Государственные финансы	(в процентах от ВВП)					
Доходы бюджета	29.6	28.2	31.8	28.8	29.0	29.4
Расходы бюджета	29.4	27.4	31.1	29.6	30.2	30.7
Сальдо бюджета	0.2	0.8	0.6	-0.8	-1.2	-1.3
Доходы (скорректированные)[99]	30.7	29.4	33.3	30.3	30.3	30.5
Расходы (скорректированные)[2]	28.8	27.3	30.6	29.7	29.9	30.3
Сальдо консолидированного бюджета	1.9	2.1	2.7	0.6	0.4	0.2
Кредиты на проведение реформ	2.5	4.2	5.2	2.7	2.5	2.4
Кредиты на проведение реформ	-0.6	-2.1	-2.5	-2.0	-2.1	-2.1
Государственный долг	10.5	24.1	24.6	27.9	29.3	28.5
Деньги и кредит	(процентное изменение)					
Резервные деньги	22.2	84.8	-0.8	13.7	16.3	15.9
Широкая денежная масса	23.5	40.3	14.4	20.2	20.0	18.5
Кредитование экономики	28.4	103.0	50.8	25.0	20.3	19.0

В соответствии с прогнозами, рост занятости в официальном секторе экономики повысится в 2019 году, чему будут способствовать более низкие налоги на рабочую силу и легализация работников. Основным риском для экономического роста в краткосрочной перспективе остается значительно менее благоприятные внешние условия.

В последнее время инфляция оставалась на умеренном уровне, но факторы повышенного инфляционного давления сохранятся.

После достижения пикового значения в 20½ процента в январе, инфляция по ИПЦ в течение 2018 года замедлилась. Ожидается, что в 2019 году инфляция будет колебаться на уровне примерно 15 процентов, что, в основном, обусловлено запоздавшим влиянием повышения тарифов на энергоносители для предприятий в ноябре 2018 года, значительным ростом заработной платы, а также прогнозируемым повышением собираемости НДС в связи с существенным увеличением числа компаний, уплачивающих НДС.

[99] Корректировка доходов и расходов Государственного бюджета с учетом внебюджетных фондов (в основном, Фонда реконструкции и развития Узбекистана), показателей кредитования и заимствования, а также расходов, финансируемых за счет внешних источников.

Внешние дефициты, скорее всего, сохранятся, однако риски остаются низкими. В 2018 году отмечен резкий рост импорта, особенно капитальных и промежуточных товаров, что связано с либерализацией валютного рынка и торговли, а также быстрым ростом кредитования. Внутренний спрос останется высоким, поэтому в 2019 году внешний дефицит, скорее всего, будет значительным. Большие международные валютные резервы и умеренный уровень внешнего долга позволяют снизить риски для внешней стабильности. Основным риском будет сохранение кредитного бума, который может привести к росту внешних дефицитов и повышению темпов инфляции до уровней существенно выше прогнозов.

Учитывая сохраняющееся инфляционное давление, курс денежно-кредитной политики должен оставаться жестким. Центральный Банк Узбекистана (ЦБУ) намеревается постепенно привести инфляцию по ИПЦ к однозначному показателю. После прошлогоднего повышения ставки рефинансирования ЦБУ необходимо удержать ликвидность на уровне, соответствующем более жесткому курсу денежно-кредитной политики, даже несмотря на то, что подобные операции связаны с более высокими издержками. Обменный курс в целом менялся в соответствии с основополагающими условиями, такими, как девальвация валют в странах-основных торговых партнерах Узбекистана. Однако, валютные интервенции ЦБУ, направленные на стерилизацию ликвидности, которая образуется в результате приобретения добываемого в стране золота, могли бы быть более регулярными и предсказуемыми. Для облегчения перехода в среднесрочной перспективе к режиму таргетирования инфляции, проект нового закона о центральном банке должен предусматривать предоставление ЦБУ достаточной независимости, чтобы он мог эффективно проводить свою политику.

В 2018 году быстрый рост кредитования по большей части финансировался правительством. Дореформенные ограничения на рост кредитования, особенно существовавший тогда целевой показатель поддержания профицита по счету текущих операций, более не являются обязательными. Кредитование экономике в 2018 году выросло на 50 процентов, что обусловлено необходимостью финансирования активного роста инвестиций. Правительство отвечало за финансирование и назначение большой части выросшего кредитования, используя для этого кредитование экономических программ и размещение депози-

тов в банках. Кроме того, около половины всего объема кредитования было предоставлено на льготных условиях.

В будущем необходимо сдерживать рост объемов кредитования и расширение его структуры, исходя из необходимости решения трех задач:

- Обеспечение макроэкономической стабильности: Чрезмерный рост кредитования приводит к повышению инфляции и увеличению внешнего дефицита. Приведение темпов роста кредитования ближе к прогнозируемому росту номинального ВВП в размере примерно 25 процентов в течение 2019-2020 гг. будет стимулировать экономический рост и создание новых рабочих мест, и при этом позволит избежать чрезмерной инфляции и внешних дисбалансов, что предусмотрено Указом Президента Республики Узбекистан № УП-4141 от 31 января 2019 года.
- Сокращение нерационального использования кредитов: Выделяемые на финансирование малодоходных инвестиций в капиталоемких отраслях льготные кредиты не обеспечивают эффективного решения задачи создания новых рабочих мест. Постепенное прекращение целевого кредитования в течение следующих нескольких лет позволит повысить качество системы распределения кредитов.
- Повышение прозрачности: Имеются обоснованные государственные причины для предоставления льготных кредитов, однако субсидированная часть льготного кредита должна отражаться в бюджете, как это уже делается в отношении кредитных субсидий, покрываемых за счет Фонда поддержки предпринимательской деятельности.

Общий курс налогово-бюджетной политики в 2018 году был в целом обоснованным. С альдо бюджета (в соответствии с определением, применяемым правительством) показало профицит в размере ½ процента от ВВП (см. прилагаемую таблицу), что на 1 процент от ВВП превысило изначально заложенный в бюджет показатель. Дополнительные доходы, полученные в результате либерализации валютных рынков, более благоприятных цен на сырьевые товары и увеличения налоговых доходов, особенно на уровне местных органов власти, были отчасти переведены в сбережения, что обеспечило контр-циклическую поддержку экономике. Миссия провела корректировку показателей доходов и расходов, чтобы учесть внебюджет-

ные потоки и кредитование экономических программ, которые не были отражены в бюджете. Полученное общее сальдо бюджета является предпочтительным, с точки зрения персонала МВФ, способом оценки воздействия налогово-бюджетной политики. В 2018 году кредитование экономических программ существенно выросло и привело к увеличению общего дефицита бюджета до 2½ процента от ВВП, что относительно выше, чем в 2017 году.

Курс налогово-бюджетной политики в 2019 году должен быть попрежнему направлен на поддержание макроэкономической стабильности. Согласно прогнозам, сальдо бюджета, рассчитанное по методике правительства, сложится с дефицитом в размере ¾ процента от ВВП, что отражает стоимостное воздействие планируемых в 2019 году налоговых реформ. Учитывая планируемое снижение объема кредитования экономических программ, соответствующий общий дефицит бюджета, по прогнозам, ужесточится до 2 процентов от ВВП, что согласуется с необходимостью сдерживания роста кредитования. Если доходы в 2019 году снова окажутся выше планируемых, правительство должно избегать проциклического увеличения расходов. Кроме того, так как внешнее финансирование с избытком покрывает общий дефицит бюджета в 2019 году, правительству следует не поддаваться желанию повысить расходы.

Согласно прогнозам, государственный долг в среднесрочной перспективе останется умеренным, однако более низкие доходы, получаемые от деятельности госпредприятий, представляются одним из рисков . Общий дефицит бюджета в размере около 2 процентов от ВВП позволит стабилизировать государственный долг на умеренном уровне (около 30 процентов от ВВП). Если доходы останутся постоянными в виде доли от ВВП, сокращение целевого кредитования обеспечит возможности для повышения расходов, в том числе на приоритетные задачи, связанные с реализацией Целей устойчивого развития ООН (ЦУР). Однако в настоящее время госпредприятия обеспечивают большую долю доходов бюджета, поэтому, как показывает практика других стран с переходной экономикой, их реструктурирование может привести к сокращению поступлений. Расширение налоговой базы с целью охвата большего числа компаний в частном секторе поможет компенсировать такие потери в доходах.

Дальнейшее повышение прозрачности бюджета повысит качество информации и укрепит подотчетность. Большими достижениями в

этом отношении являются отражение в бюджете 2019 года среднесрочных бюджетных прогнозов и рисков, а также публикация «бюджета для граждан». К концу текущего года правительство намеревается включить в бюджет все фискальные операции, включая внебюджетные расходы бюджетных организаций. Правительство также планирует провести комплексную оценку бюджетных рисков, особенно связанных с госпредприятиями, а также создать прочную законодательную основу для государственно-частного партнерства (ГЧП).

ГЛАВА 14.ВЛИЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ НА ИНВЕСТИЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС

14.1. Роль государственных финансов в инвестиционном процессе
14.2. Государственная инвестиционная политика Республики Узбекистан

Ключевые слова: государственные финансы – инвестиционный процесс –инвестиции – государственные инвестиции

14.1. Роль государственных финансов в инвестиционном процессе

Государственные инвестиции характеризуются большим объемом капиталовложений, направленностью на укрепление экономических субъектов страны и повышения ее инвестиционной привлекательности.

Государственные инвестиции в широком смысле — это финансовые вложения в развитие и воспроизводство основных фондов субъектов предпринимательства страны. В узком смысле государственные инвестиции соответствуют инвестиционной деятельности госпредприятий.

Источниками государственных инвестиций являются заемные и бюджетные капиталы, а также средства внебюджетных фондов. Финансирование госинвестиций осуществляется за счет налогов и чистой прибыли государственных компаний и предприятий.

Государственное инвестирование преследует выполнение следующих задач:

- разработать ежегодную инвестиционную политику государства с расшифровкой приоритетных направлений ее развития;
- согласовать процесс финансирования приоритетных направлений инвестиционной политики;
- создать действующие юридические гарантии для обеспечения инвестиционного процесса.

Макроэкономика направлена на развитие национальной экономической сферы формирование благоприятной инвестиционной среды. Национальная инвестиционная политика, в свою очередь, преследует расширение внутреннего рынка и повышение занятости населения.

Принципы государственной политики в области инвестиций можно определить следующим образом:

- созданиеприоритетовинвестиционногоразвития;
- формирование нормативно-правовой базы, регулирующей инвестиционную деятельность;
- развитиеинвестиционнойинфраструктуры;
- увеличениедоступностиинвестиций;
- содействие в сотрудничестве финансовой сферы, образования и науки и др.

Ключевая цель государственной инвестиционной политики — это увеличение благосостояния населения страны. Будучи ограниченными в воспроизводстве государственных ресурсов, его уполномоченные органы или структуры инвестируют в высокорентабельные предприятия страны, получая в дальнейшем от них большие суммы налоговых отчислений.

По самому общему правилу государственные инвестиции могут быть представлены либо в форме вложений в объекты государственной собственности, либо инвестиций поддержки частного сектора со стороны государства.Среди основных видов поступления финансовых ресурсов из государственной казны следует выделить следующие:

- прямыегосударственныеинвестиции;
- вложения от госкомпаний и финансовых ведомств;
- льготные инвестиционные кредиты субъектам бизнеса;
- предоставление гарантий, налоговых льгот и страхования инвестиций.

Государственные инвестиции могут подразделяться на реальные (вложения в основные фонда предприятий), финансовые (государственные кредиты и долевые участия), а также целевые капитальные трансферты в виде дотаций или субсидий.

В целях дальнейшего улучшения инвестиционного климата в стране, расширения привлечения прямых иностранных инвестиций в приоритетные отрасли экономики и другие важные сферы, организации качественного инвестиционного процесса с учетом передового международного опыта, а также в соответствии с постановлением Президента Республики Узбекистан от 6 августа 2018 года № ПП-3900 «О мерах по дальнейшему расширению и углублению партнерства с Европейским банком реконструкции и развития»:

1. Создан Совет иностранных инвесторов при Президенте Республики Узбекистан.

2. Определены основные задачи Совета:

- консультирование Правительства Республики Узбекистан по важнейшим направлениям инвестиционного, промышленно-технологического и инновационного развития страны исходя из наиболее успешного опыта и достижений мировой практики;

- непосредственное участие в создании благоприятного инвестиционного климата и эффективных механизмов стимулирования отечественных и иностранных предпринимателей к инвестированию в приоритетные отрасли экономики, а также регионы страны с целью организации современных производств по выпуску конкурентоспособной экспортоориентированной продукции, а также содействие активному привлечению инвестиций, прежде всего прямых иностранных инвестиций, и развитию взаимовыгодной торговли;

- обеспечение эффективного взаимодействия государственных органов и хозяйствующих субъектов с зарубежными компаниями, банками, инвестиционными и иными структурами, международными финансовыми институтами и иностранными правительственными финансовыми организациями;

- выявление и анализ ключевых факторов, препятствующих привлечению инвестиций и активности инвесторов, в том числе иностранных, обеспечение поддержания благоприятной деловой среды и инвестиционного климата в республике;

- выработку действенных предложений, направленных на устранение факторов, сдерживающих инвестиционные процессы, совместными усилиями государственных органов, международных финансовых институтов и иностранных правительственных финансовых организаций, зарубежных компаний, банков, инвестиционных и иных структур, осуществляющих деятельность в Республике Узбекистан;

- содействие в совершенствовании механизмов поддержки экспортеров, последовательном развитии торговой инфраструктуры, системы электронной коммерции, создании благоприятных условий для продвижения отечественных товаров и услуг на внешние рынки, формировании эффективных транспортных коридоров, современных логистичиских цепочек;

- внедрение положительного зарубежного опыта в процессы создания и использования современных систем управления качеством продукции, последовательную реализацию мер по обеспечению соответствия отечественных товаров требованиям международных стан-

дартов и технических регламентов, повышению их конкурентоспособности, поддержку применения передовых информационно-коммуникационных технологий;

- подготовку предложений и рекомендаций по дальнейшему совершенствованию правовой базы в сфере регулирования инвестиционной деятельности в Республике Узбекистан;

- определение приоритетных направлений и выработку действенных мер, обеспечивающих улучшение международного имиджа, повышение позиций Республики Узбекистан в международных рейтингах и индексах.

3. Установлено, что:

- Совет является консультативно-совещательным органом при Президенте Республики Узбекистан;

- состав Совета формируется из числа руководителей и представителей зарубежных компаний, банков, инвестиционных и иных структур, международных финансовых институтов и иностранных правительственных финансовых организаций, включая Европейский банк реконструкции и развития, осуществляющих в том числе инвестиционную и предпринимательскую деятельность в Республике Узбекистан в установленном порядке, а также других участников;

- Совет осуществляет свою деятельность в форме пленарных и промежуточных сессий. Пленарные сессии Совета проводятся один раз в год, промежуточные сессии — не менее двух раз в год;

- координацию работы по проведению пленарных сессий Совета осуществляет Администрация Президента Республики Узбекистан, промежуточных сессий — Министерство инвестиций и внешней торговли Республики Узбекистан;

- расходы, связанные с пребыванием и участием членов Совета в его сессиях, покрываются за счет собственных средств членов Совета, благотворительных пожертвований юридических и физических лиц, грантов международных финансовых институтов и организаций, а также иных источников, не запрещенных законодательством.

В рамках реализации новой финансовой политики республики Узбекистан не малую роль играет система регулирования инвестиционных механизмов, которые последовательно реализуют меры по кардинальному совершенствованию и реформированию инвестиционной политики, внедрению современных, эффективных подходов и меха-

низмов ее реализации, а также ускорению инвестиционных процессов и улучшению делового климата в целом.

Принимаемые меры, прежде всего, способствуют обеспечению опережающего развития и модернизации отраслей экономики, производственной и социальной инфраструктуры, проведению комплексной диверсификации и повышению конкурентоспособности промышленного производства.

14.2. Государственная инвестиционная политика

Республики Узбекистан

В целях продолжения активной инвестиционной политики, концентрации усилий и рационального использования имеющихся ресурсов с учетом принимаемых мер по активному привлечению и эффективному освоению инвестиций, в том числе прямых иностранных, для реализации стратегических и важнейших инвестиционных проектов по техническому и технологическому перевооружению действующих и созданию новых высокотехнологичных производств, а также обеспечения на этой основе занятости граждан, повышения уровня и качества жизнинаселения[100]была утверждена разработанная Государственным комитетом по инвестициям совместно с Министерством финансов Республики Узбекистан, заинтересованными министерствами, ведомствами и другими организациями Инвестиционную программу Республики Узбекистан на 2019 год, предусматривающую, основные параметры капитальных вложений в 2019 году; прогноз ввода объектов социальной, жилищной, инженерной и транспортной инфраструктуры в 2019 году, адресная программа ввода объектов и производственных мощностей в 2019 году.

Утверждённая инвестиционная программа одобрила:[101]

а) адресную программу по строительству и реконструкции объектов в 2019 году, финансируемую за счет средств Государственного бюджета Республики Узбекистан;

---

[100] Постановление Президента Республики Узбекистан от 19 декабря 2018 года № ПП-4067 «О мерах по реализации инвестиционной программы Республики Узбекистан на 2019 год»

[101] Постановление Президента Республики Узбекистан от 19 декабря 2018 года № ПП-4067 «О мерах по реализации инвестиционной программы Республики Узбекистан на 2019 год»

б) финансируемые за счет централизованных инвестиций:адресную программу по строительству и реконструкции мелиоративных объектов, а также приобретению техники в 2019 году, адресную программу по строительству и реконструкции автомобильных дорог, мостов и путепроводов, а также оснащению объектов и приобретению техники в 2019 году, адресные программы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту и оснащению объектов высших образовательных учреждений, специализированных школ-интернатов олимпийского резерва, детских школ музыки и искусства, медицинских, научно-исследовательских, общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждений, адресную программу по строительству и реконструкции объектов системы питьевого водоснабжения и канализации, адресную программу развития региона Приаралья с организацией финансирования проектов в Республике Каракалпакстан и Хорезмской области;

Таблица 10

Параметры инвестиционной политики Республики Узбекистан[102]
в млрд.сум

№	Наименованиеисточниковфинансирования	2018г.[103]	Прогнозна 2019 г[104]
	Капитальныевложения, всего	33, 855	112, 251
	в томчисле:		
1.	Централизованныеинвестиции:	-	41, 641
1.1.	Бюджетныесредства	3, 048	3, 960
1.2.	Средства, направляемыена:	4, 878	7, 701
	в томчисле:		
1.2.1.	улучшениемелиоративногосостоянияземель	281	353
1.2.2.	развитиеавтомобильныхдорог	1, 415	1, 961
1.2.3.	развитие материально-технической базы образовательных и медицинских учреждений	2, 431	4, 043
1.2.4.	улучшениепитьевоговодоснабжения	585	1, 101

[102] При формировании прогнозных параметров на 2019 год применен курс 1 доллара США в эквиваленте 8300 сум.

[103] Постановление Президента Республики Узбекистан от 18 декабря 2017 года № ПП-3437 «О внедрении нового порядка формирования и финансирования государственных программ развития Республики Узбекистан»

[104] Постановление Президента Республики Узбекистан от 19 декабря 2018 года № ПП-4067 «О мерах по реализации инвестиционной программы Республики Узбекистан на 2019 год»

1.2.5.	развитиерегионаПриаралья	166	243
1.3.	Фонд реконструкции и развития Республики Узбекистан (эквивалент в сумах)	7, 552	7, 702
1.4.	Иностранные инвестиции и кредиты под государственную гарантию Республики Узбекистан (эквивалент в сумах)	18, 378	22, 278
2.	Нецентрализованныеинвестиции:[105]	-	70, 610
2.1.	Средства предприятий, включая налоги, оставляемые в распоряжении предприятий	-	18, 222
2.2.	Кредиты коммерческих банков и другие заемные средства	-	17, 193
	в том числе, льготные кредиты на строительство доступных жилых домов	-	4, 485
2.3.	Прямые иностранные инвестиции и кредиты (эквивалент в сумах)	-	34, 213
2.4.	Средства населения, направляемые на строительство доступных жилых домов	-	983

в) адресную программу инвестиционных проектов на 2019 год, реализуемых с привлечением иностранных кредитов под государственную гарантию Республики Узбекистан;

г) адресную программу инвестиционных проектов, реализуемых с привлечением средств Фонда реконструкции и развития Республики Узбекистан в 2019 году;

д) сводную адресную программу по освоению инвестиций в рамках отраслевых инвестиционных проектов;

е) финансируемые за счет нецентрализованных инвестиций:

адресную программу отраслевых инвестиционных проектов на 2019 год, реализуемых с привлечением прямых иностранных инвестиций и кредитов;адресную программу региональных инвестиционных проектов на 2019 год, реализуемых с привлечением прямых иностранных инвестиций;

ж) перечни:[106] инвестиционных проектов, по которым требуется ускорение разработки, согласования и утверждения предпроектной и

[105] Данные за 2018 год не представлены в Постановление Президента Республики Узбекистан от 18 декабря 2017 года № ПП-3437 «О внедрении нового порядка формирования и финансирования государственных программ развития Республики Узбекистан»

проектной документации в 2019 году;перспективных отраслевых инвестиционных и инфраструктурных проектов, подлежащих проработке в 2019 году;объектов по строительству и реконструкции, предполагаемых к финансированию за счет средств Государственного бюджета Республики Узбекистан, по которым требуются разработка и утверждение предпроектной и проектной документации в 2019 году; объектов социальной сферы, предполагаемых к финансированию за счет централизованных инвестиций, по которым требуются разработка и утверждение предпроектной и проектной документации в 2019 году.

[106] Постановление Президента Республики Узбекистан от 19 декабря 2018 года № ПП-4067 «О мерах по реализации инвестиционной программы Республики Узбекистан на 2019 год»

ГЛАВА 15. РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ В СОЦИАЛЬНОМ РАЗВИТИИ ОБЩЕСТВА

15.1.Экономические и социальные основы экономического развития

15.2.Приоритетные направления дальнейшего развития Республики Узбекистан

15.3.Социальные программы, их направления, источники финансирования

Ключевые слова: социальное развитие - экономическое развитие – стратегия развития – общество – социальная программа

15.1.Экономические и социальные основы экономического развития

Роль современного государства и его финансов в экономике или в экономическом кругообороте - огромна. Государство активно участвует в регулировании экономической жизни своей страны. Именно регулирование экономики составляет суть государственной экономической политики.

Государственные финансы функционируют в рамках финансовой системы страны и являются ее центральным звеном. Сущность государственных финансов состоит в том, что они служат инструментом мобилизации финансовых ресурсов всех секторов экономики для проведения государственной внутренней и внешней политики.

Для регулирования государством используются многочисленные экономические, политические и юридические меры. С их помощью государство вмешивается в экономические процессы, чтобы достичь стабильного развития и адаптации к постоянно меняющимся условиям современной рыночной конъюнктуры.

Государство регулирует рыночные процессы, противодействуя монополизму и поощряя конкуренцию. Во время кризисов вмешательство государства в экономику смягчает их негативные последствия и ускоряет выход из них. Государство также само участвует в таких видах экономической деятельности, которые жизненно необходимы для всего общества в целом, но из-за малой прибыльности (а иногда и убыточности) не привлекает частный капитал. Для снятия социальной напряженности государство участвует в процессе пере-

распределения доходов, оказывая помощь малообеспеченным слоям населения.

Осуществление радикальных преобразований на современном этапе экономического развития возможно только при активном и умелом использовании финансов как инструмента воздействия на социально-экономические процессы развития общества, что обусловливает необходимость теоретического осмысления содержания финансов, их роли и влияния на все стороны процесса общественного воспроизводства.

Государственное регулирование экономических процессов в целом, и в том числе государственное финансовое регулирование, направлено на предотвращение возникающих диспропорций, когда отдельные сегменты экономики развиваются более быстрыми темпами, угрожая создать ситуацию перепроизводства. Еще одним направлением государственного финансового регулирования является обеспечение развития более быстрыми темпами высокотехнологичных отраслей экономики или их создание. Немаловажным фактором экономического развития является социальная стабильность.

Финансовое регулирование происходит, с одной стороны, через стимулирование одних сегментов экономической системы путем концентрации в них финансовых ресурсов и, с другой стороны, через сдерживание иных сегментов на основе ограничения объема поступающих в них финансовых ресурсов.Финансовое регулирование - это воздействие на экономические и социальные процессы, направленное на предотвращение возможных или устранение имеющихся диспропорций, обеспечение развития передовых технологий и социальной стабильности, путем концентрации финансовых ресурсов в одних сегментах рынка и ограничения роста объема финансовых ресурсов в других.Основными объектами государственного финансового регулирования выступают отраслевая структура экономики, ее территориальные пропорции, а также социальная структура общества.

Формами финансового воздействия на экономические и социальные процессы являются прямое и косвенное финансовое регулирование. Прямое финансовое регулирование предполагает непосредственное воздействие на конкретный объект регулирования. Например, предоставление налоговых льгот малым предприятиям и индивидуальным предпринимателям в рамках программы поддержки малого бизнеса или государственные и муниципальные заказы не-

коммерческим организациям и др. Косвенное финансовое регулирование действует опосредованно через другие объекты.

Среди финансовых методов воздействия на экономику и социальные процессы наиболее распространены бюджетные и налоговые. Каждому объекту финансового регулирования соответствуют определенные методы.

Методами государственного финансового регулирования отраслевых пропорций являются:

- налоговое регулирование (изменение состава налогов, налоговых ставок, налогооблагаемой базы, состава налогоплательщиков и др.);

- амортизационная политика (тесно связана с налоговым регулированием, влияет на налогообложение прибыли и имущества; может предполагать использование ускоренной амортизации);

- различные формы государственной поддержки организаций, индивидуальных предпринимателей (субсидии, субвенции, бюджетные кредиты, инвестиции, государственный и муниципальный заказ, предоставление государственного и муниципального имущества в аренду на льготных условиях, государственные и муниципальные гарантии);

- с бюджетными расходами связаны также льготное кредитование и страхование, поскольку более низкий уровень ссудного процента и страхового тарифа по услугам коммерческих банков и страховых компаний обеспечивается бюджетным субсидированием соответствующих ставок и тарифов.

Отдельные методы государственного финансового регулирования могут быть использованы комплексно.

Методы финансового регулирования территориальных пропорций. Финансовое регулирование территориальных пропорций осуществляется главным образом через механизм межбюджетного регулирования (регулирующие доходы; дотации, субсидии, субвенции бюджетам других уровней бюджетной системы), финансирование целевых программ поддержки и развития отдельных регионов и муниципальных образований.

Основными методами финансового регулирования социальной структуры общества являются использование прогрессивной ставки подоходного налога, высокий уровень ставок по налогу на наследство и налогу на недвижимость, льготы по налогам, уплачиваемым физическими лицами, а также различные социальные выплаты и льготы.

Уровни финансового регулирования. Регулирование отраслевых и социальных пропорций происходит не только на общегосударственном уровне, но и на уровне регионов. В федеративных государствах субъекты федерации обладают большими возможностями финансового воздействия на экономические и социальные процессы, при этом, поскольку региональный уровень государственной власти в большей степени, чем федеральный, приближен к потребностям конкретных организаций и граждан, эффективность такого регулирования достаточно высока

Прямое вмешательство оказывает непосредственное воздействие на экономику в целом - на совокупный спрос и совокупное предложение.

При использовании второй важной формы прямого вмешательства государства в экономику, перераспределения доходов, значительная часть национального дохода целенаправленно перераспределяется, либо в виде субсидий или оплаты научно-исследовательских работ, или выплаты процентов по ценным бумагам, или пособий по безработице.

Через третью форму своего прямого вмешательства, различные экономические программы, государство содействует серьезным структурным сдвигам в экономике. Приоритетные направления программ обычно финансируются из государственного бюджета.

Косвенные формы государственного вмешательства оказывают непрямое, опосредованное воздействие на экономику, совокупный спрос и совокупное предложение.

Первая из них - кредитно-денежная система - используется для воздействия на экономику через учетную ставку, операции на открытом рынке и систему обязательного резервирования.

Посредством налоговой системы государство влияет на размер доходов, которые направляются на производство, путем манипулировали с налоговой ставкой. Кроме того, многие налоги выступают в качестве ценообразующих факторов, и их изменение непосредственно отражается на ценах товаров и услуг.

Государственные финансы есть совокупность денежных средств (ресурсов), которые государство мобилизует для выполнения своих функций.

Величина государственных финансов определяется функциями и ролью государства в обществе:

Суть первой из них - экономической - заключается в финансировании регулирующей деятельности государства в национальном хозяйстве (управлении государственным сектором, программировании).

Вторая функция - оборонная - состоит в финансировании армии, милиции.

Третья - социальная - заключается в оказании поддержки малообеспеченным слоям населения, финансировании пособий по безработице, инвалидам и больным.

И, наконец, последняя, четвертая функция, которую выполняют финансы, является наиболее современной - это экологическая функция. Она заключается в предоставлении субсидий для разработки и внедрения в производство новых технологий, снижающих его вредное воздействие на окружающую среду.

Выполнение этих четырех функций возлагается на современную финансовую систему, структура которой зависит от поставленных конкретных задач. Самые главные задачи решаются путем использования финансов центрального бюджета, а в них - бюджетов центрального правительства. Менее значимые задачи выполняют бюджеты региональных и местных органов власти.

Расходы на экономику и социальные потребности производятся путем государственных закупок и трансфертных платежей.

Закупая товары и услуги, государство осуществляет перераспределение ресурсов от частного к общественному потреблению.

Используя другой вид расходов - трансфертные платежи (трансферт означает "передавать"), государство производит социальные выплаты особо нуждающимся слоям населения - по социальному страхованию и обеспечению, пенсий по старости, пособий на детей, по инвалидности и безработице, пособий по беременности и т.п. Через трансфертные платежи правительство изменяет структуру производства товаров частного сектора. Определенная часть населения с помощью государства получает возможность потреблять оплаченные обществом товары. Этим же целям служат и субсидии.

Государственный бюджет или - бюджет центрального (федерального) правительства представляет собой самый крупный денежный фонд, используемый для финансирования деятельности центрального правительства. С его помощью государство оказывает воздействие на многие хозяйственные процессы. За счет госбюджета содержится ар-

мия, полиция, часть здравоохранения, наука, осуществляется защита окружающей среды.

Бюджеты региональных и местных органов власти, наряду с внебюджетными фондами, входят в финансы местных администраций. Как правило, возможности последних ограничены, и для финансирования своей деятельности они получают дотации в виде субсидий от центрального правительства.

Помимо бюджетных средств в государственные финансы включены также финансы предприятий, находящихся в госсобственности. Они формируются либо за счет бюджета центрального правительства, например, бюджет предприятий, либо за счет самих предприятий, если они являются рентабельными - например, почта, телеграф, телефон и ряд других, и могут формировать поступления в госбюджет.

Внебюджетные денежные ресурсы используются строго по назначению - для финансирования целевых программ, как центральным правительством, так и региональными и местными органами власти.

15.2.Приоритетные направления дальнейшего развития Республики Узбекистан

В целях обеспечения социально-экономического развития страны разрабатываются программы социально-экономического развития государства, которые определяют ключевые приоритеты, обеспечивающие достижение стратегических целей развития страны - повышение благосостояния населения и уменьшение бедности на основе динамичного и устойчивого экономического роста.

В Республике Узбекистан с целью коренного повышения эффективности проводимых реформ, создания условий для обеспечения всестороннего и ускоренного развития государства и общества, реализации приоритетных направлений по модернизации страны и либерализации всех сфер жизни Указом Президента Республики Узбекистан от 07.02.2017 года № УП-4947 «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» была принята Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах, которая предусматривает следующее:

1.Совершенствование государственного и общественного строительства, направленное на дальнейшее усиление роли парламента и политических партий в углублении демократических реформ и мо-

дернизации страны, реформирование системы государственного управления, развитие организационно-правовых основ государственной службы, совершенствование системы «Электронное правительство», повышение качества и эффективности государственных услуг, практическую реализацию механизмов общественного контроля, усиление роли институтов гражданского общества и средств массовой информации;

2.Обеспечение верховенства закона и дальнейшее реформирование судебно-правовой системы, направленное на укрепление подлинной независимости судебной власти и гарантий надежной защиты прав и свобод граждан, совершенствование административного, уголовного, гражданского и хозяйственного законодательства, повышение эффективности системы противодействия преступности и профилактики правонарушений, полную реализацию принципа состязательности в судебном процессе, совершенствование системы оказания юридической помощи и правовых услуг;

3. Развитие и либерализацию экономики, направленные на дальнейшее укрепление макроэкономической стабильности и сохранение высоких темпов роста экономики, повышение ее конкурентоспособности, модернизацию и интенсивное развитие сельского хозяйства, продолжение институциональных и структурных реформ по сокращению присутствия государства в экономике, дальнейшее усиление защиты прав и приоритетной роли частной собственности, стимулирование развития малого бизнеса и частного предпринимательства, комплексное и сбалансированное социально-экономическое развитие регионов, районов и городов, активное привлечение иностранных инвестиций в отрасли экономики и регионы страны путем улучшения инвестиционного климата;

4. Развитие социальной сферы, направленное на последовательное повышение занятости и реальных доходов населения, совершенствование системы социальной защиты и охраны здоровья граждан, повышение социально-политической активности женщин, реализацию целевых программ по строительству доступного жилья, развитию и модернизации дорожно-транспортной, инженерно-коммуникационной и социальной инфраструктур, развитие сферы образования, культуры, науки, литературы, искусства и спорта, совершенствование государственной молодежной политики;

5. Обеспечение безопасности, межнационального согласия и религиозной толерантности, осуществление взвешенной, взаимовыгодной и конструктивной внешней политики, направленные на укрепление независимости и суверенитета государства, создание вокруг Узбекистана пояса безопасности, стабильности и добрососедства, укрепление международного имиджа страны.

Образована Национальная комиссия по реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах.

Современная и эффективная реализация Стратегии действий является первоочередной задачей и главным приоритетным направлением деятельности всех органов государственной власти и управления и их должностных лиц.

Стратегия действий реализуется в пять этапов, каждый из которых предусматривает утверждение отдельной ежегодной Государственной программы по ее реализации в соответствии с объявляемым наименованием года.

Во исполнение Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017 — 2021 годах, а также в целях эффективной и своевременной реализации задач, определенных в Послании Президента Республики Узбекистан ОлийМажлису от 28 декабря 2018 года:Указом Президента Республики Узбекистан от 17.01.2019г. № УП-5635 утвержденаГосударственная программа по реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах в «Год активных инвестиций и социального развития»

Данная программа предусматривает реализацию проектов на общую сумму 16, 9 трлн сумов и 8, 1 млрд долларов США, направленных на следующее:

- в сфере совершенствования системы государственного и общественного строительства — активизацию деятельности парламента в принятии важных решений и контроле за исполнением законов, оптимизацию системы исполнительной власти, продолжение административной реформы, широкое применение современных методов менеджмента, развитие государственных услуг, формирование единой кадровой политики, нацеленной на привлечение квалифицированных специалистов на государственную службу, пересмотр полно-

мочий и ответственности органов государственной власти на местах, расширение их самостоятельности;

- в сфере обеспечения верховенства закона и дальнейшего реформирования судебно-правовой системы — обеспечение подлинной независимости судебной власти, принятие необходимых мер по обеспечению мирной жизни, безопасности населения и законности, раннему предупреждению преступности, совершенствование и либерализацию уголовного законодательства;

- в сфере развития экономики и активного привлечения инвестиций — обеспечение макроэкономической устойчивости, создание необходимых условий для здоровой конкуренции, дальнейшего улучшения деловой среды и инвестиционного климата, существенное сокращение государственного присутствия в экономике, сохранение высоких темпов экономического роста, противодействие «теневой» экономике и кардинальное сокращение ее доли, продолжение либерализации валютного регулирования;

- в сфере социального развития — снижение уровня безработицы среди населения, повышение доходов граждан, развитие науки и непрерывного образования, улучшение качества и расширение охвата населения медицинскими услугами, усиление социальной поддержки женщин и молодежи, улучшение условий жизни людей, обеспечение достойным жильем и повышение их благосостояния, утверждение в обществе здорового образа жизни, популяризацию физической культуры и спорта, развитие туризма;

- в сфере обеспечения безопасности, межнационального согласия и религиозной толерантности, а также внешней политики — повышение обороноспособности страны, укрепление потенциала Вооруженных Сил Республики Узбекистан, формирование отечественного комплекса оборонной промышленности, обеспечение экологической безопасности, рационального использования водных и других природных ресурсов, дальнейшее повышение эффективности внешнеполитической деятельности, основанной на принципах открытости, равноправного и взаимовыгодного сотрудничества.

15.3.Социальные программы, их направления, источники финансирования.

Социальная программа по содержанию является документом, отражающим основную цель и задачи, совокупность мер и мероприятий

по достижению намеченной цели, а также источники их финансирования.

Существует следующие виды программ по источникам финансировании:

- программы, финансируемые за счёт средств центрального бюджета;
- программы, финансируемые за счёт республиканского и местного бюджетов;
- программы, финансируемые за счёт средств местного бюджета;
- программы, финансируемые за счёт внебюджетных государственных целевых фондов и другие.

По экономическому содержанию программы могут быть:

-социальные;

-экономические;

-экологические и другие.

Социальные программы создаются и работают для того, чтобы улучшить качество жизни отдельных категорий граждан, которые являются в той или иной степени социальными льготниками.

Социальные программы могут финансироваться:

- только из средств бюджета страны;
- из средств республиканского и местного бюджетов;
- только из средств местных бюджетов

Социальные программы, которые финансируются только за счёт средств республиканского бюджета, имеют более стратегический характер.

Программы, финансируемые за счёт местного бюджета направлены на улучшение качества жизни в регионе, однако в их финансировании принимает участие и республиканский бюджет.

Регулируются эти программы нормативными актами республиканского и регионального уровня.

Программы, финансируемые за счёт средств местного бюджета. Каждый регион имеет право самостоятельно разрабатывать социальные программы для поддержки некоторых слоёв населения. Например, в зарубежных странах во многих регионах действуют программы по поддержке многодетных семей: таким семьям предоставляют льготные ипотечные кредиты, либо же выплачивают единовременное пособие на строительство или покупку жилья.

Все эти программы действуют определенное количество лет. Но, каждый год специальными комиссиями проводится мониторинг результатов осуществления всех социальных программ.

По инициативе Президента Республики Узбекистан Ш.Мирзиёева была создана конкретная и целенаправленная система по дальнейшему улучшению условий жизни населения. В соответствии с Указом главы нашего государства «О программе «Обод кишлок» от 29 марта 2018 года осуществляются широкомасштабные строительные и благоустроительные работы в сельской местности.

Республиканской комиссией по координации реализации программы «Обод кишлок» и ее территориальными штабами разработан и утвержден перечень 368 сел, благоустройство которыхбыло начатов прошлом году.

Необходимые для реализации программы “Обод кишлок” финансовые ресурсы на 80 процентов будут обеспечены за счет Государственного бюджета, средств государственных предприятий и привлеченных ими иностранных инвестиций. Оставшиеся 20 процентов - это средства предпринимателей, которые будут направлены на принадлежащие им объекты рыночной инфраструктуры, а также банковские кредиты.

В нынешнем году предусмотрены ремонт и благоустройство 127 тысяч домов, прокладка 1, 9 тысячи километров сетей питьевого водоснабжения, почти 2 тысяч километров сетей электро- и 263 километров сетей газоснабжения, строительство и ремонт 850 объектов социальной сферы и 2, 4 тысячи объектов рыночной инфраструктуры, капитальный ремонт 440 километров дорог, закупка 470 современных автобусов, строительство свыше 330 остановок и открытие новых автобусных маршрутов. На эти цели будет направлено 3 триллиона 447 миллиардов сумов.

За минувший период года на строительство и благоустройство было выделено 292 миллиарда сумов, из них 87 миллиардов сумов - непосредственно из местных бюджетов.

В качестве одного из важнейших вопросов является необходимость дальнейшего повышения духовности и правовой культуры жителей сел.

В целях благоустройства территорий махаллей, комплексного развития имеющейся инфраструктуры, а также возведения дорожно-транспортной инфраструктуры, инженерных коммуникаций и объек-

тов социальной сферы и на этой основе улучшения условий жизни населения Указом Президента Республики Узбекистан № УП-5467 от 27.06.2018 года принята государственная программа «Обод махалла».

Основными направлениями программы «Обод махалла» определены:

- сооружение в каждой махалле «центров махалли», включающих в себя махаллинскиегузары, удобные и недорогие аптеки на базе медицинских центров, необходимые пункты бытового обслуживания и сервиса, детские площадки и небольшие парки отдыха;

- восстановление и развитие исторически сформированного в каждой махалле предпринимательского и ремесленнического потенциала, а также духовно-культурных традиций;

- обеспечение занятости жителей махалли на основе предоставления предпринимателям и ремесленникам по «нулевой ставке» пустующих земельных площадей или неиспользуемых зданий и сооружений на территории махалли за счет создания микро промышленных зон и центров ремесленничества;

- повышение ответственности махалли за надежное обеспечение населения электроэнергией, питьевой водой, углем и природным газом, создание необходимой инфраструктуры по сбору и вывозу бытовых отходов, полное и своевременное осуществление оплаты каждой семьей за электроэнергию и коммунальные услуги, равномерную работу в домах измерительно-вычислительных приборов;

- приспособление арычно-ирригационной системы к поливу исходя из имеющихся водных ресурсов, модернизация коллекторной и дренажной системы, понижение уровня грунтовых вод;

- строительство и ремонт отвечающей потребностям населения махалли широких внутренних дорог и пешеходных дорожек, благоустройство и озеленение придорожной территории, создание систем наружного освещения;

- реконструкция и ремонта в приоритетном порядке зданий и сооружений дошкольных образовательных учреждений, общеобразовательных школ, учреждений медицины, культуры, физической культуры и спорта, расположенных на территории махалли;

- оказание нуждающимся в социальной поддержке семьям материальной и финансовой помощи по ремонту жилья, обеспечение населения на льготных основаниях строительными материалами;

- осуществление всех строительных, ремонтных и благоустроительных работ, всех проектов по созданию современного градостроительного облика махалли исключительно в соответствии с генеральным планом.

Предусмотрен:

- ремонт многоквартирных и индивидуальных жилых домов с благоустройством прилегающей территории, сооружение пешеходных дорожек, ирригационных и поливных систем, площадок для сбора отходов;

- ремонт внутренних автомобильных дорог и системы транспортной коммуникации махалли, улучшение обеспечения питьевой водой и канализации, восстановление обеспечения электро и газоснабжением, а также системы уличного освещения, модернизация тепловых сетей;

- организация объектов социальной сферы, современных спортивных сооружений и махаллинскихгузаров, строительство объектов рыночной инфраструктуры, в том числе хаммамов, комплексов торговли и бытового обслуживания;

- размещение проектов на территории махалли с выделением пустующих земель отдавая приоритет направлениям по развитию махалли, повышая при этом персональную ответственность должностных лиц органов архитектуры всех уровней по неукоснительному соблюдению требований градостроительства;

- возложение персональной ответственности на местные хокимияты всех уровней за исполнение задач по созданию достойных условий для благополучной жизни населения махаллей, сохранности и приумножению имеющейся социальной и инженерной инфраструктуры;

- мобилизацию всех возможностей по реализации всех искренних пожеланий и надежд по благоустройству и внесение личного вклада каждого жителя махалли в программе, поддержку созидательных движений, усиление чувства ответственности за благоустройство своей махалли на основе инициативы «благоустройство махалли начинается с благоустройства дома»;

- налаживание деятельности служб и структур, оказывающих населению повседневные социально-бытовые услуги непосредственно в крупных махаллях (с численностью постоянно проживающего населения в среднем не более 4 тысяч человек).

В целях финансирования выполняемых в рамках программы «Благоустроенная махалля» строительных, ремонтных и благоустроительных работ организованы при Совете Министров Республики Каракалпакстан, хокимиятов областей и города Ташкента фонды «Обод махалла» для городов и районов с определением следующих источников их финансирования средства:

- трансферты, выделяемые из республиканского бюджета Республики Узбекистан;
- бюджет Республики Каракалпакстан, местные бюджеты областей и города Ташкента и их дополнительные средства;
- средства Благотворительного общественного фонда «Махалла», а также поступающие за счет проведения хашаров и благотворительных мероприятий, благотворительные пожертвования организаций;
- средства Фонда общественных работ при Министерстве занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан;
- средства международных финансовых институтов, а также гранты зарубежных государств;
- средства инициативных предпринимателей и другие источники, не запрещенные законодательством.

Указом Президента Республики Узбекистан от 27 июня утверждена Государственная программа «Yoshlar — kelajagimiz» («Молодежь — наше будущее»).

Данная программа нацелена на обеспечение занятости молодежи путем содействия и поддержки в реализации молодежных бизнес-инициатив, стартапов, идей и проектов, обучения незанятой молодежи востребованным специальностям и навыкам ведения бизнеса, а также повышение ее социально-экономической активности в целом.

Реализация программы уже начата в Куйичирчикском районе Ташкентской области и Чиланзарском районе Ташкента. С 1 июля она развернута во всех районах и городах страны.

Для финансирования мероприятий программы при Союзе молодежи Узбекистана создается Фонд «Yoshlar — kelajagimiz». Его средства будут использоваться для выделения через банки льготных кредитов и имущества в лизинг со ставкой 7% годовых для молодежных бизнес-инициатив, выдачи поручительств по кредитам (до 50% от размера кредита), участия в проектах в размере не более 50% от их стоимости (с последующей реализацией доли фонда в течение пяти лет).

Домохозяйства, в которых проживает незанятая молодежь, смогут приобретать за счет средств фонда до 20 штук молодняка домашней птицы и кроликов, 5 голов мелкого и 2 голов крупного рогатого скота, с возвратом их стоимости в оговоренные сроки. Им будет оказываться содействие в выращивании птицы и животных и последующей реализации.

На условиях государственно-частного партнерства запланировано строительство коворкинг-центров «Yoshtadbirkorlar» («Молодые предприниматели») для льготной аренды помещений, офисной техники и расходных материалов, доступа в интернет и другого содействия, включая разработку бизнес-планов, консультационные, юридические, бухгалтерские и другие услуги, организацию форумов, мастер-классов и семинаров.

В трудоизбыточных районах будут созданы комплексы «Yoshlarmehnatguzari» для создания торгово-бытовых и малых производственных площадок.

Создана Республиканская комиссия по развитию молодежного предпринимательства, в районах и городах страны будут сформированы комиссии по развитию молодежного предпринимательства во главе с заместителями хокимов по молодежной политике, социальному развитию и духовно-просветительской работе.

Каждая из, вышеуказанных государственных программ имеет важное значение в социальном и экономическом развитии страны.

ГЛАВА 16. СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

16.1.Содержание и сущность социального страхования и социального обеспечения.

16.2.Социальное обеспечение формы, финансовые источники.

16.3.Фонды социального страхования

Ключевые слова: социальное страхование – социальное обеспечение – страховые взносы – пособии – пенсии – социальные выплаты

16.1.Содержание и сущность социального страхования и социального обеспечения.

Социальное страхование - это система социальной защиты, задача которой - обеспечивать реализацию конституционного права экономически активных граждан на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца, безработицы.

Исторически определились три формы организации систем социального страхования:

- коллективное (страхование, организуемое профсоюзами);
- государственное;
- смешанное (основанное на взаимодействии государства и профсоюзов)

Самую раннюю форму социальной защиты представляет собой коллективное страхование. Оно появилось в Европе во второй половине XIX века вместе с профсоюзами, отстаивающими права наёмных работников перед работодателями и государством. Характерным примером в этом отношении является Англия, где социальное обеспечение осуществлялось как коллективная самопомощь и самострахование путём создания касс взаимопомощи, больничных касс, касс по безработице.

Государственное социальное страхование, введённое в Германии в 1883 году в рамках социальных реформ, проводимых Бисмарком, стало первым в истории законодательным решением вопроса социальной защиты населения. Были изданы законы о страховании на случай болезни, затем о страховании по инвалидности и старости.

Эти виды страхования должны были осуществлять больничные кассы, кассы предприятий и свободные кассы взаимопомощи. Страховые взносы устанавливались законом и уплачивались работодателями и работниками пропорционально: одна треть и две трети суммы взносов, соответственно.

Смешанная форма социального страхования впервые возникла в Швейцарии. При муниципалитете г. Берна в 1893 году была учреждена касса по страхованию на случай безработицы, управление которой осуществляла комиссия, состоящая из работодателей, представителей профсоюзов и муниципалитета. Членство в кассе было добровольным. Туда мог вступить гражданин страны и после девяти месяцев уплаты страховых взносов он получал право на пособие по безработице сроком на 70 дней в течение года.

Обязательное социальное страхование — особая система защиты россиян, имеющих работу, и членов семей, находящихся на их иждивении, от потери трудового дохода в случаях наступления нетрудоспособности (вследствие болезни, старости, материнства, инвалидности и др.).

Условия социального страхования. В соответствии с трудовым кодексом условия социального страхования в обязательном порядке должны отражаться в трудовом договоре. Наличие в договоре пункта о социальном страховании дает возможность работнику рассчитывать на различные пособия и льготы в случае временной или постоянной потери трудоспособности. Содержание этого пункта может быть разным и зависит от характера и объема выполняемой работы. Чем более вредной является работа, чем большими рисками получения увечий она сопровождается, тем более высокими будут страховые взносы. В трудовом договоре также необходимо отразить наличие услуг дополнительного пенсионного или медицинского страхования, если работодатель оказывает такие услуги.

В соответствии с главой XVI. Под названием Государственное социальное страхование Трудового Кодекса Республики Узбекистан (Введен в действие с 01.04.1996 г.) Государственному социальному страхованию подлежат все работники.

Взносы на государственное социальное страхование уплачивают работодатели, а также сами застрахованные работники.

Неуплата работодателями взносов на государственное социальное страхование не лишает застрахованного работника права на обеспечение за счет средств государственного социального страхования.

Застрахованные работники, а в соответствующих случаях и их семьи обеспечиваются за счет средств государственного социального страхования:

- пособиями по временной нетрудоспособности, а женщины, кроме того, пособиями по беременности и родам;
- пособиями при рождении ребенка;
- государственными пенсиями по возрасту, по инвалидности и по случаю потери кормильца;
- другими выплатами, предусмотренными законодательством.

Средства государственного социального страхования используются также в установленном порядке на оплату санаторно-курортного лечения, отдыха, лечебного (диетического) питания застрахованных работников, содержание оздоровительных лагерей для детей, другие мероприятия по государственному социальному страхованию.

Пособие по временной нетрудоспособности выплачивается при болезни, трудовом или ином увечье, в том числе при бытовой травме, при уходе за больным членом семьи, карантине, санаторно-курортном лечении и протезировании.

Пособие по временной нетрудоспособности вследствие трудового увечья и профессионального заболевания выплачивается в размере полного заработка, а в остальных случаях в размере от шестидесяти до ста процентов заработка в зависимости от продолжительности уплаты работником взносов на государственное социальное страхование (общего стажа работы), числа несовершеннолетних детей-иждивенцев и других обстоятельств.

Минимальный размер пособия по временной нетрудоспособности не может быть меньше минимального размера заработной платы, установленного законодательством, и не должен превышать заработка, из которого исчисляется пособие.

Пособие по беременности и родам. Пособие по беременности и родам выплачивается в размере полного заработка в течение всего отпуска по беременности и родам.

При рождении ребенка выдается единовременное пособие. Размер пособия на каждого рожденного ребенка и порядок его выплаты устанавливаются законодательством.

В случае смерти застрахованного работника или члена его семьи выплачивается пособие на погребение в размере и порядке, определяемых законодательством.

Пенсия по возрасту назначается застрахованным работникам на общих основаниях: мужчинам - по достижении шестидесяти лет при общем трудовом стаже не менее двадцати пяти лет, женщинам - по достижении пятидесяти пяти лет при общем трудовом стаже не менее двадцати лет.

Отдельным категориям застрахованных работников пенсия устанавливается при пониженном пенсионном возрасте, а в соответствующих случаях - и при пониженном трудовом стаже.

Пенсия по инвалидности назначается застрахованным работникам, признанным в установленном законодательством порядке инвалидами I и II групп вследствие:

- трудового увечья или профессионального заболевания - независимо от продолжительности трудовой деятельности;

-других причин - при соответствующем общем трудовом стаже, продолжительность которого зависит от возраста застрахованного работника ко времени наступления инвалидности.

Пенсия по случаю потери кормильца устанавливается нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца вследствие трудового увечья или профессионального заболевания независимо от продолжительности его трудовой деятельности, а при наступлении смерти вследствие других причин - при соответствующем общем трудовом стаже, продолжительность которого зависит от возраста застрахованного работника ко дню смерти.

Застрахованным работникам (а в случае потери кормильца - членам их семьи), имеющим право на различные виды государственных пенсий, назначается одна пенсия по их выбору.

Размер государственных пенсий определяется в порядке, установленном законом.

Порядок назначения, исчисления и выплаты государственных пенсий определяется законом.

16.2.Социальное обеспечение формы, финансовые источники

Социальное обеспечение— организованная государством форма помощи для утверждённого круга лиц, оказываемая при наступлении

определённых юридических фактов, в установленных законом ситуациях, с целью выравнивания социального положения граждан.

Потребность в социальном обеспечении появилась одновременно с возникновением человеческого общества. В любом обществе независимо от его экономического и политического устройства всегда есть люди, которые в силу естественных, не зависящих от них причин, не могут собственными усилиями приобретать источник средств своего существования. К числу таких людей относятся, прежде всего, дети и старики. Кроме того, ряды нетрудоспособных может пополнить каждый человек, потерявший способность трудиться временно либо постоянно в связи с расстройством здоровья. По мере развития общества и усложнения социальных связей к числу причин нуждаемости человека в социальной помощи прибавляются и те, которые обусловлены характером господствующих в обществе экономических отношений, порождающих безработицу, инфляцию, бедность.

Система социального обеспечения включает расходы госбюджета, связанные с обучением и трудовым устройством инвалидов; содержанием домов-интернатов для престарелых, инвалидов и малолетних инвалидов; протезированием; возмещением расходов инвалидам; финансированием территориальных центров и отделений социальной помощи на дому; расходами по содержанию централизованных бухгалтерий и прочих учреждений и мероприятий социального обеспечения.

Основная часть расходов на социальное обеспечение связана с деятельностью по оказанию различных видов социальных услуг (бесплатно или на льготных условиях) престарелым, инвалидам, другим категориям нуждающихся граждан, которая осуществляется через сеть учреждений – домов-интернатов, социальных приютов и других учреждений. Расходы на их содержание планируются на основе индивидуальных смет.

По видам социального обеспечения выделяют отношения в связи с предоставлением:

– денежных выплат (пенсии, пособия, компенсации и натуральных видов помощи (продукты, вещи, лекарства, транспорт и технические средства для инвалидов и т.д.);

– социальных услуг и льгот (социальное обслуживание пожилых, инвалидов, детей, медицинская помощь, санаторно-курортное лечение и т.д.).

По срокам существования во времени отношения в сфере социального обеспечения делятся на три группы:

1) отношения, прекращающиеся однократным исполнением обязанностей (например, отношения по поводу единовременных пособий — по случаю рождения ребенка; на погребение и др.);

2) отношения с абсолютно установленным сроком существования во времени. Особенностью данного вида правоотношений является то, что с момента их возникновения заранее известно, когда они будут прекращены. К этой группе отношений можно отнести, например, правоотношение по выплате пособия за время отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет; правоотношение по выплате пенсии по инвалидности, установленной на определенный срок, и т.д.);

3) отношения с относительно неопределенным сроком существования во времени (например, правоотношение по поводу выплаты пенсии по старости; отношения по социальному обслуживанию пожилых, проживающих в стационарном учреждении социального обслуживания, и т.д.).

В Республике Узбекистан каждый имеет право на социальное обеспечение в старости, в случае утраты трудоспособности, а также потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законодательством.

Социальные пособия в Республике Узбекистан.

Пособие по временной нетрудоспособности выдается:

а) при заболевании (травме), связанной с временной утратой трудоспособности;

б) при санаторно-курортном лечении;

в) при болезни члена семьи в случае необходимости ухода за ним;

г) при карантине;

д) при временном переводе на другую работу в связи с заболеванием туберкулезом или профессиональным заболеванием;

е) при восстановлении трудоспособности или протезировании с помещением в реабилитационные учреждения.

Пособие по временной нетрудоспособности во всех случаях не может быть менее минимальной заработной платы и выше той заработной платы, на которую начисляется пособие.

Пособие по беременности и родам. Основанием для назначения и выплаты пособия по беременности и родам является выданный в

установленном порядке листок нетрудоспособности. В случае утери листка временной нетрудоспособности по беременности и родам пособие может быть выдано по повторно выданному листку временной нетрудоспособности (дубликату). Пособие по беременности и родам (в том числе и в случаях выкидыша) выплачивается за весь период, указанный в листке временной нетрудоспособности. При предоставлении отпуска по беременности и родам в период спора о правильности увольнения работницы пособие выдается в случае восстановления ее на работе. При этом пособие по беременности и родам выдается за все время нетрудоспособности со дня вынесения решения о восстановлении женщины на работе.

Женщинам, окончившим высшее, среднее специальное, профессионально-техническое учебное заведение, магистратуру, аспирантуру, клиническую ординатуру, докторантуру и направленным на работу в установленном порядке, в случае предоставления листка временной нетрудоспособности до начала работы, пособие выдается, начиная со дня, назначенного для явки на работу.

В случае предоставления отпуска по беременности и родам в период временной приостановки работы или дополнительного отпуска, предоставленного в связи с обучением в учебных заведениях без отрыва от производства, пособие выдается со дня, когда женщина по окончании указанного периода должна приступить к работе.

При предоставлении отпуска по беременности и родам во время пребывания в ежегодном (основном и дополнительном) отпуске, отпуске по уходу за ребенком, пособие выдается за все дни отпуска по беременности и родам, указанные в листке временной нетрудоспособности.

Пособие по беременности и родам выдается в размере 100 процентов заработной платы.

Единовременное пособие при рождении ребенка выдается в двухкратном размере месячной минимальной заработной платы, установленной на территории Республики Узбекистан. Работающим женщинам, а также женщинам, проходящим обучение с отрывом от производства в высших, средних специальных, профессионально-технических учебных заведениях, магистратуре, аспирантуре, клинической ординатуре, докторантуре, единовременное пособие выдается с соответствующего места работы или учебы.

В тех случаях, когда мать ребенка не работает и не учится, пособие при рождении ребенка выдается работающему илиобучающемуся с отрывом от производства отцу или лицам, заменяющим родителей.

Не работающим и не проходящим обучение родителям пособие по случаю рождения ребенка назначается и выплачивается отделами социального обеспечения.

Пособие, выдаваемое за дополнительный выходной день. Одному из работающих родителей (опекуну, попечителю), воспитывающему ребенка-инвалида, до достижения ребенком 16 лет предоставляется за счет средств государственного социального страхования один дополнительный выходной день в месяц, оплачиваемый в размере однодневного заработка.

Пособие на погребение выдается в случае смертиработника либо в случае смерти следующих членов семьи, находившихся на иждивении работника:

а) супруга (супруги);

б) не достигших 18 лет или нетрудоспособных (независимо от возраста) детей, братьев и сестер;

в) родителей;

г) дедушек, бабушек.

Не считаются его иждивенцами члены семьи, имеюшие самостоятельные источники средств к существованию (получающие заработную плату, пенсию, стипендию), а также являющиеся трудоспособными члены ширкатного хозяйства и др.

В случае смерти работника пособие на погребение выдается членам его семьи или тем лицам, которые взяли на себя производство похорон.

Пособие на погребение умершего члена семьи выдается работнику.

Пособие на погребение не выдается женщинам в случае выкидыша.

Пособие на погребение выдается в трехкратном размере минимальной месячной заработной платы.

Пособие на погребение неработающего пенсионера выдается отделом социального обеспечения его семье или лицу, проводившему погребение, в размере двухмесячной пенсии, но не менее двухкратного размера минимальной месячной оплаты труда.

Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 15 февраля 2013 года №44 «Об утверждении Положения о порядке назначения и выплаты социальных пособий и материальной помощи малообеспеченным семьям» утверждено Положение о порядке назначения и выплаты социальных пособий и материальной помощи малообеспеченным семьям

Настоящее Положение определяет порядок назначения и выплаты органами самоуправления граждан пособия:

1.Семьям с детьми в возрасте до 14 лет;

2.Пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста двух лет;

3.Материальной помощи малообеспеченным семьям.

Источниками финансирования данных пособий являются средства местных бюджетов.

Основным видом социального обеспечения в старости является государственное пенсионное обеспечение граждан. В дополнение к нему действует система накопительного обеспечения.

Правовое регулирование пенсионного обеспечения граждан определено различными нормативно-правовыми актами, предусматривающими конкретные основания, условия назначения и размеры пенсий. Основным нормативно-правовым актом является Закон Республики Узбекистан «О государственном пенсионном обеспечении граждан» от 03.09.1993 г. № 938-XII.

Гражданам, имеющим право на различные виды государственных пенсий, назначается одна пенсия по их выбору.

Лицам, не имеющим трудового стажа и не имеющим права на назначение указанных выше пенсий, предоставляется социальная помощь в виде выплаты пособия.

Пенсии по возрасту можно условно подразделить на пенсии, назначаемые:

– на общих основаниях;

– на льготных условиях.

Право на пенсию на общих основаниях возникает у гражданина с момента достижения им установленного возраста и при наличии определенного стажа. Право на пенсию по возрасту имеют:

– мужчины – по достижении 60 лет и при стаже работы не менее 25 лет;

– женщины – по достижении 55 лет и при стаже работы не менее 20 лет.

Лицам, которые не имеют достаточного для назначения пенсии стажа работы, пенсии по возрасту назначаются в размере, пропорциональном имеющемуся стажу, при наличии не менее 7 лет стажа работы.

Право на пенсию на льготных условиях имеют отдельные категории граждан. Законодательством установлены следующие варианты льгот:

– право на получение пенсии независимо от возраста;

– право на получение пенсии с уменьшением общеустановленного возраста на 10 лет;

– право на получение пенсии с уменьшением общеустановленного возраста на 5 лет.

Списки производств, учреждений, работ, профессий, должностей и показателей, дающих право на льготные условия получения пенсии, утверждены постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 12.05.1994 г. № 250.

Право на пенсию на льготных условиях имеют инвалиды войны, матери инвалидов с детства, лилипуты, карлики, граждане, работавшие в зоне экологического бедствия, а также отдельная категория женщин.

Пенсии по инвалидности назначаются при полной или частичной утрате трудоспособности вследствие:

– трудового увечья или профессионального заболевания;

– общего заболевания.

Инвалид – лицо, которое в связи с ограничением жизнедеятельности вследствие наличия физических, умственных, психических или сенсорных (чувственных) нарушений признано в установленном законодательством порядке инвалидом и нуждается в социальной помощи и защите.

Дети-инвалиды – лица в возрасте до восемнадцати лет, которые в связи с ограничением жизнедеятельности вследствие наличия физических, умственных, психических или сенсорных (чувственных) нарушений признаны в установленном законодательством порядке инвалидами и нуждаются в социальной помощи и защите.

Признание лица инвалидом, в том числе детей в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, осуществляется врачебно-

трудовыми экспертными комиссиями (ВТЭК), а детей в возрасте до шестнадцати лет – врачебно-консультативными комиссиями (ВКК).

Признание лица инвалидом осуществляется врачебно-трудовыми экспертными комиссиями.

Пенсии по инвалидности назначаются лицам, признанным в установленном законодательством порядке инвалидами I и II групп.

Инвалидность устанавливается независимо от возраста.

Причинами инвалидности могут являться:

– общее заболевание;

– трудовое увечье;

– профессиональное заболевание;

– инвалидность с детства;

– увечья или заболевания, вызванные аварией на Чернобыльской АЭС;

– заболевание, связанное с пребыванием на фронте;

– заболевание, полученное при исполнении обязанностей военной службы;

– заболевание, полученное в период прохождения военной службы;

– заболевание, не связанное со службой в Вооруженных Силах Республики Узбекистан;

– увечье (ранение, травма, контузия), полученное при защите Республики Узбекистан;

– увечье (ранение, травма, контузия), не связанное со службой в Вооруженных Силах Республики Узбекистан;

– увечье (ранение, травма, контузия), полученное при исполнении обязанностей военной службы;

– увечье (ранение, травма, контузия), полученное вследствие несчастного случая, не связанного с исполнением обязанностей военной службы;

– контузия, увечье, полученные в связи с выполнением гражданского долга.

Пенсия по случаю потери кормильца – это ежемесячные денежные выплаты, назначаемые в случае смерти кормильца нетрудоспособным членам семьи, находившимся на его иждивении. Право на пенсию по случаю потери кормильца имеют нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении.

Родители и супруг (супруга) умершего, не состоявшие на его иждивении, также имеют право на пенсию, если впоследствии утратили источник средств к существованию.

Нетрудоспособными членами семьи считаются:

а) дети, братья, сестры и внуки, не достигшие 16 лет или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения 16 лет. При этом братья, сестры и внуки – при условии, если они не имеют трудоспособных родителей;

б) отец, мать, отчим, мачеха, жена, муж, если они достигли пенсионного возраста, либо являются инвалидами;

в) один из родителей или супруг либо дед, бабушка, брат или сестра, независимо от возраста и трудоспособности, если он (она) занят уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца до достижения ими возраста, дающего право работающим находиться в отпуске без сохранения содержания по уходу за ребенком, и не работает;

г) дед и бабушка – при отсутствии лиц, которые по закону обязаны их содержать.

Учащиеся имеют право на пенсию по случаю потери кормильца до достижения им 18-летнего возраста.

Несовершеннолетние, имеющие право на пенсию по случаю потери кормильца, сохраняют это право и при их усыновлении.

Пасынок и падчерица, если они не получали алиментов от родителей, имеют право на пенсию наравне с родными детьми.

Отчим и мачеха имеют право на пенсию наравне с отцом и матерью при условии, если воспитывали или содержали умершего пасынка (падчерицу) не менее 5 лет до достижения им 18-летнего возраста.

Все вышеназванные положения, касающиеся семей умерших, соответственно распространяются и на семьи безвестно отсутствующих, если безвестное отсутствие кормильца удостоверено в установленном порядке.

Члены семьи, считаются состоявшими на иждивении умершего, если они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию. Члены семьи умершего, для которых его помощь была постоянным и основным источником средств к

существованию, но которые сами получали какую-либо пенсию, имеют право перейти на пенсию по случаю потери кормильца.

Семье кормильца, умершего вследствие трудового увечья или профессионального заболевания, а также семье умершего пенсионера пенсия назначается независимо от стажа работы кормильца.

Пенсия по случаю потери кормильца, умершего вследствие общего заболевания или увечья, не связанного с работой, назначается, если кормилец ко дню смерти имел стаж, который был бы необходим ему для назначения пенсии по инвалидности.

С 1 января 2010 г. пенсии назначаются районными (городскими) отделами Пенсионного фонда (до 1 января 2010 г. – органами социального обеспечения).

Накопительное пенсионное обеспечение. С 1 января 2005 г. в дополнение к действующей системе государственного пенсионного обеспечения граждан введена накопительная пенсионная система. Суть этой системы в том, что граждане ежемесячно «откладывают» со своего заработка (дохода) минимум 1% на свой индивидуальный накопительный пенсионный счет (ИНПС). С 2018 года отчисление составляет 2%. Если гражданин работает, то обязанность по отчислению денег на ИНПС лежит на работодателе. Остальные вправе участвовать в накопительной системе добровольно, то есть самостоятельно ежемесячно производить отчисления на свой ИНПС, при этом размер и сроки взносов они определяют самостоятельно. Кроме ежемесячных отчислений от доходов, счет увеличивается и путем начисленной процентной ставки банка. Процентная ставка как обязательных, так и добровольных взносов на ИНПС устанавливается одинаково. Ее размер определяется Народным банком по согласованию с Министерством финансов и Центральным банком Республики Узбекистан.

Для обеспечения формирования и распределения финансовых ресурсов в целях пенсионного обеспечения граждан государства создаются пенсионные фонды.Пенсионный фонд (в том числе и пенсионный план) – это финансовое учреждение, которое эмитирует пенсионные обязательства взамен пенсионных взносов от частных и юридических лиц и вкладывает полученные деньги в финансовые инструменты.

В соответствии с Решением Правительства Республики Узбекистан от 21.10.2004 г. № 490 с 1 января 2005 года внебюджетный Пен-

сионный фонд Республики Узбекистан преобразован во внебюджетный Пенсионный фонд при Министерстве финансов Республики Узбекистан.

В соответствии с Положением основными задачами внебюджетного Пенсионного фонда при Министерстве финансов Республики Узбекистан являются:

1) организация государственного пенсионного обеспечения граждан, назначение пенсий, социальных пособий, компенсационных и других выплат гражданам, обеспечение перерасчета размеров пенсий и других выплат в установленном законодательством порядке;

2) финансирование в полном объеме и организация выплаты пенсий и других платежей, ведение по ним учета и отчетности;

3) проведение на системной основе постоянного анализа и мониторинга назначения и перерасчета пенсий, обеспечение строго целевого использования средств, направляемых на пенсионное обеспечение граждан;

4) организация взыскания в установленном порядке с виновных юридических и физических лиц по искам средств на выплату пенсий, назначенных по инвалидности вследствие трудового увечья или профессионального заболевания;

5) организация деятельности службы врачебно-трудовой экспертизы.

Социальное обеспечение как определённая форма жизнеобеспечения людей имеет конкретные исторические типы, поскольку оно осуществляется в рамках той или иной общественно-экономической формации.

16.3.Фонды социального страхования

Понятие социальное страхование связано с большинством социальных выплат работникам. При любом виде страхования вначале нужно перечислить страховую сумму, затем при наступлении страхового случая получить определенную выплату. Все без исключения организации должны перечислять страховые взносы, исчисленные с выплат работникам, в Пенсионный фонд. Фонд обязательного медицинского страхования и Фонд социального страхования по установленным тарифам. Тарифы зависят от категории плательщика, статуса или вида деятельности, которым занимаются организации. Для боль-

шинства организаций установлен общий тариф суммарно во все фонды 30%. Но целому ряду организаций установлены пониженные тарифы. По дополнительным тарифам взносы начисляют на выплаты работникам, имеющим право на досрочную пенсию.

Фонд социального страхования представляет собой один из внебюджетных государственных фондов, цель которого заключается в обеспечении обязательного социального страхования российских граждан.

Все отчисления в Фонд социального страхования осуществляются предприятиями (страхователями), где работают застрахованные физические лица. Если наблюдается дефицит бюджета в фондах, недостаток средств восполняется из бюджета с помощью трансферных платежей.

Что касается размера страховых взносов, то рассчитываются они при учете размеров оплаты труда работников, а также других выплат и вознаграждений. В особом порядке суммы взносов определяются в случае с ИП, нотариусами и адвокатами.

Внебюджетный Пенсионный фонд при Министерстве финансов Республики Узбекистан аккумулирует целевые финансовые ресурсы, направляемые на реализацию государственных гарантий в системе социального обеспечения.

Целью деятельности Пенсионного фонда является реализация государственных гарантий в системе социального обеспечения путем аккумулирования средств от обязательных отчислений, взносов и других платежей, а также усиления контроля за целевым и эффективным расходованием средств на выплату пенсий, пособий и компенсаций.

Основными задачами Пенсионного фонда являются:

– реализация гарантированных государством прав граждан на социальное обеспечение и социальное страхование;

– дальнейшее совершенствование пенсионного обеспечения в республике;

– аккумулирование в централизованном порядке на специальном внебюджетном счете Фонда обязательных отчислений, взносов и других платежей;

– финансирование расходов на выплату пенсий, пособий и компенсаций;

– обеспечение контроля за целевым и эффективным расходованием средств Фонда;

– организация воспроизводства средств Фонда;

– осуществление международных связей, изучение и использование зарубежного опыта в области государственного социального страхования.

Высшим органом управления Пенсионным фондом является Совет по управлению Фондом, состав которого утверждается Кабинетом Министров Республики Узбекистан. Заседания Совета по управлению Фондом проводятся не реже одного раза в полугодие.

Рабочим органом Совета по управлению Пенсионным фондом является исполнительная дирекция Фонда.

Доходы Фонда формируются за счет следующих источников:

а) обязательные отчисления и взносы:

– установленный размер поступлений единого социального платежа от фонда оплаты труда юридических лиц, независимо от форм собственности;

– взносы на социальное страхование от отдельных юридических лиц;

– взносы на социальное страхование физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица;

– страховые взносы граждан от заработной платы;

– отчисления предприятий, учреждений и организаций от объема реализации товаров (работ, услуг), за вычетом НДС и акцизного налога, для предприятий системы коммунального хозяйства также и за вычетом объемов покупной стоимости тепловой энергии, воды и природного газа, соответствующих специфике деятельности. При этом реализация долгосрочных активов и прочего имущества собственного пользования не включается в объект обложения обязательными отчислениями;

б) другие платежи:

– 85% средств, возмещаемых работодателями и гражданами по регрессным требованиям (искам), предъявляемым для оплаты расходов на выплату пенсий по инвалидности от трудового увечья или профзаболевания, назначенных в соответствии со статьей 15 Закона Республики Узбекистан "О государственном пенсионном обеспечении граждан";

– средств Фонда содействия занятости Министерства труда и социальной защиты населения Республики Узбекистан, вносимых в

счет покрытия расходов на выплату пенсий по возрасту, досрочно назначенных в соответствии со статьей 14 Закона Республики Узбекистан "О государственном пенсионном обеспечении граждан";

– средства предприятий, учреждений и организаций, вносимые в счет покрытия расходов на выплату льготных пенсий, назначенных в соответствии со статьей 12 Закона Республики Узбекистан "О государственном пенсионном обеспечении граждан";

– страховые взносы членов дехканских хозяйств, уплачиваемые в добровольном порядке;

– часть сумм начисленных штрафов, за исключением взимаемых в соответствии с законодательством в Фонд развития налоговых органов и пени за несвоевременную уплату обязательных отчислений, взносов и других платежей;

– суммы на выплату возмещения ущерба, причиненного работнику увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением им трудовых обязанностей, при ликвидации предприятия, реорганизации или ликвидации сельскохозяйственного кооператива (ширката), фермерского и дехканского хозяйства;

– другие источники, не запрещенные законодательством, включая средства добровольных взносов, иностранных инвестиций и кредитов.

Средства Фонда расходуются для выплаты:

Выплаты:

а) неработающим гражданам:

– пенсий, назначаемых отделами социального обеспечения;

– пособий престарелым и нетрудоспособным гражданам, не имеющим права на государственное пенсионное обеспечение;

– других компенсационных выплат, финансируемых из средств Фонда в соответствии с законодательством;

б) работающим гражданам:

– пенсий, назначаемых отделами социального обеспечения;

– пособий по беременности и родам;

– пособий при рождении ребенка;

– пособий на погребение;

– оплаты дополнительного выходного дня в месяц одному из родителей (опекуну, попечителю) ребенка-инвалида в возрасте до 16 лет;

– других компенсационных выплат, финансируемых из средств Фонда в соответствии с законодательством.

Основную часть доходов внебюджетного Пенсионного фонда составляют поступления единого социального платежа от фонда оплаты труда, поступления от обязательных отчислений от объема реализации товаров (работ, услуг) и поступления от обязательных страховых взносов граждан от заработной платы. Около 90% расходов внебюджетного Пенсионного фонда направляется на выплату пенсий неработающим пенсионерам, от 3, 6 до 5, 5% – на выплату пенсий работающим пенсионерам, удельный вес пособий и прочих расходов сокращается.

ГЛАВА 17. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

17.1.Основные направления реформирования системы государственных финансов в Узбекистане

17.2.Задачи повышении стабильности государственных финансов

17.3.Укрепление финансовой независимости местных органов власти

Ключевые слова: система государственных финансов – бюджетная политика – государственный бюджет – государственные внебюджетные целевые фонды – бюджетный процесс- местный бюджет – индекс открытости бюджета

17.1.Основные направления реформирования системы

государственных финансов в Узбекистане

Важнейшая цель и основной приоритет социально-экономического развития – это сохранение темпов макроэкономического роста развития нашей страны и на этой основе обеспечение высоких и устойчивых темпов роста социальной инфраструктуры, ее эффективности и макроэкономической сбалансированности.

В обеспечении дальнейшего развития страны особое место занимает совершенствование системы государственных финансов. Именно с этой целью была разработана Концепция реформирования государственных финансов, в которой отмечается о необходимости кардинального пересмотра системы государственных финансов и повышения результативности использования бюджетных средств, реформирования системы пенсионного обеспечения путем внедрения международно признанных методов бюджетного планирования.

Согласно данной Концепции в целях решения поставленных задач определены основные направления совершенствования бюджетной политики сформированные исходя из приоритетов, определенных Президентом Республики Узбекистан и Стратегией действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах:

1) в области совершенствования бюджетного планирования и качественного исполнения государственного бюджета, внедрение в бюджетный процесс инновационных механизмов и подходов:

- внедрение, начиная с проекта Государственного бюджета на 2019 – 2021 годы, среднесрочного бюджетного планирования, предусматривающее утверждение годового бюджета на следующий год и бюджетных основ на последующие 2 года;

- поэтапная переориентация бюджетного процесса от «управления бюджетными ресурсами (затратами)» на «управление результатами» путем перехода к программно-целевым методам бюджетного планирования, обеспечивающим прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ассигнований и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственных, отраслевых и территориальных программ;

- расширение самостоятельности участников бюджетного процесса, в частности расширение полномочий министерств – распорядителей бюджетных средств по формированию бюджета и переориентации с «освоения» ежегодно выделяемых бюджетных ассигнований на достижение конкретных и измеримых результатов путем дополнения их функцией по рассмотрению бюджетного запроса подведомственных организаций, финансируемых из местных бюджетов, а также введение в практику защиты в ОлийМажлисе Республики Узбекистан отраслевого бюджета соответствующими министерствами;

- полную автоматизацию процесса составления и представления бюджетного запроса, смет расходов и штатных расписаний бюджетных организаций;

- финансовую подотчетность бюджетных организаций, финансируемых из местных бюджетов также вышестоящим министерствам и ведомствам;

- внесение проекта Государственного бюджета в формате функциональной и агрегированной экономической классификации, Государственных программ и программ развития;

-внедрение принципов оценки эффективности бюджетных расходов на инвестиции на основе «Оценки управления государственными инвестициями» (Publicinvestmentmanagementassessment);

-установление бюджетных правил на среднесрочную перспективу, в том числе установления предельных размеров государственного долга и дефицита Государственного бюджета;

2) в области консолидации государственных средств:

-ликвидация Фонда мелиоративного улучшения орошаемых земель при Кабинете Министров Республики Узбекистан, Республиканского дорожного фонда при Кабинете Министров Республики Узбекистан, внебюджетного Фонда развития материально-технической базы образовательных и медицинских учреждений при Министерстве финансов Республики Узбекистан, Фонд «Чистая питьевая вода» при Министерстве финансов Республики Узбекистан и других малоэффективных фондов с планированием и осуществлением расходов ликвидируемых фондов за счет средств Государственного бюджета путем внедрения программно-целевых методов финансирования инфраструктурных и инвестиционных проектов;

-критическое изучение внебюджетных фондов министерств и ведомств, формируемых за счет отчислений от государственных пошлин, сборов и неналоговых платежей, административных и финансовых санкций на предмет их целесообразности и обеспечения единства Государственного бюджета;

-включение в консолидированный бюджет республики Узбекистан доходов и расходов внебюджетных фондов министерств и ведомств, а также социально-инфраструктурных проектов, финансируемых за счет средств международных финансовых институтов;

3) в области совершенствования межбюджетных отношений, повышения заинтересованности органов государственной власти на местах в расширении налогового потенциала регионов, а также участия в планировании расходов:

-закрепление в полном объеме за местными бюджетами поступлений налога на прибыль юридических лиц, единого налогового платежа, фиксированного налога по отдельным видам предпринимательской деятельности, налога на потребление бензина, дизельного топлива и газа, налога на имущество юридических лиц, налога на имущество физических лиц, земельного налога с юридических лиц, земельного налога с физических лиц, налога за пользование водными ресурсами, а также налога за пользование недрами по нерудным полезным ископаемым;

-распределение между республиканским бюджетом и местными бюджетами в равных долях налога на доходы физических лиц;

-закрепление нормативов отчислений от налогов и других обязательных платежей, оставляемых местным бюджетам районов и городов на среднесрочный бюджет (без их снижения) независимо от выявленных дополнительных источников доходов в базовом году;

-передачу из республиканского бюджета Республики Узбекистан в республиканский бюджет Республики Каракалпакстан, областные бюджеты областей и городской бюджет города Ташкента отдельные расходные полномочия по финансированию учреждений среднего специального и профессионального образования, институтов по переподготовке и повышению квалификации педагогов, информационно-ресурсных центров, музеев, выставочных залов, театров, филармонии, музыкальных ансамблей, территориальных подразделений органов государственного управления, в том числе налоговых и финансовых органов, органов по содействию приватизированным предприятиям и развитию конкуренции, управлений ЦССПО и др.;

-введение порядка осуществления расходов местных бюджетов, на основе утвержденных местными Кенгашами народных депутатов среднесрочных программ развития регионов, обеспеченных конкретными источниками финансирования;

-обеспечение ведения бюджетного учета бесхозяйного имущества, имущества, обращенного в доход государства, с проведением их оценки по рыночным механизмам;

-предоставление права местным органам власти размещать на депозиты коммерческих банков свободные средства от дополнительных источников местных бюджетов и организацию лотерей.

4) в области обеспечения бюджетной прозрачности и вовлечение граждан в бюджетный процесс:

-активное вовлечение граждан в процесс формирования Государственного бюджета страны путем обеспечения прозрачности бюджетного процесса, и внедрения «партисипаторного бюджетирования (participatorybudgeting)»;

-внедрение в практику подготовки «Бюджета для граждан» начиная с проекта Государственного бюджета и Концепции совершенствования налогово-бюджетной политики на 2019 – 2021 годы;

-гармонизации бюджетного учета с международными стандартами финансовой отчетности в государственном секторе (IPSAS) в целях повышение прозрачности, достоверности, надежности и доступности для всех пользователей;

-разработку Стратегии по управлению государственных финансов на среднесрочный период по итогам проведения в 2018 году оценки по системе

-PEFA (Государственные расходы и финансовая подотчетность) и PIMA Всемирного банка и других международных финансовых институтов и доноров;

-публикации статистики государственных финансов в соответствии с требованиями общей системы распространения данных Международного валютного фонда;

-присоединение до конца 2019 года Узбекистана к рейтинговой системе «Индекс открытости бюджета» Международного бюджетного партнерства.

5) в области совершенствования казначейского исполнения Государственного бюджета:

-внедрение современных методов кассового прогнозирования доходов в качестве механизма способствующего сбалансированности между поступлениями и финансированием расходов Государственного бюджета;

-размещение временно свободных средств на краткосрочные депозиты в коммерческие банки;

-внедрение механизма по бесконтактному способу обслуживания бюджетных организаций и бюджетополучателей в процессе регистрации юридических и финансовых обязательств;

-охват казначейским исполнением средств бюджетных организаций в иностранной валюте;

-внедрение казначейского сопровождения целевых бюджетных средств по объектам предусмотренных финансированию в рамках реализации Государственных программ.

6) в области реформирования системы государственного пенсионного обеспечения:

-разработка Закона Республики Узбекистан «О государственном пенсионном обеспечении граждан» в новой редакции, предусмотрев упрощенные и прозрачные механизмы исчисления пенсий, конкретные механизмы стимулирующего характера, включая накопительные,

а также прекращение практики предоставления необоснованных льгот и доплат;

-активное внедрение современных информационно-коммуникационных технологий в сфере пенсионного обеспечения, включая внедрение механизмов учета трудового стажа граждан в электронном виде;

-повышение социальной справедливости и эффективности системы пенсионного обеспечения,

-внедрение механизмов стимулирующего характера и увеличение связи между размером пенсии и трудовым вкладом работника;

-применение стимулирующих мер обеспечивающих добровольное участие в системе социального страхования;

7) в области развития рынка государственных ценных бумаг:

-разработка и совершенствование нормативно-правовой и регулятивной базы рынка государственных ценных бумаг Республики Узбекистан;

-внедрение и использование современных инструментов рынка государственных ценных бумаг, как источника неифляционного покрытия дефицита государственного бюджета и финансирования целевых государственных программ;

-активное вовлечение институтов финансового рынка и их ресурсов на рынок государственных ценных бумаг;

-повышение привлекательности и ликвидности рынка государственных ценных бумаг;

-совершенствование инфраструктуры рынка, в том числе путем широкого использования современных информационных технологий;

-осуществление системной работы по повышению квалификации, подготовки и переподготовки кадров в области рынка ценных бумаг;

8) в области развития рынка страховых услуг:

-принятие Закона Республики Узбекистан «О страховой деятельности» в новой редакции, с учетом требований Международной ассоциации страховых надзоров;

-внедрение современных информационных технологий, диджитализация бизнес процессов и процедур сферы страхования для оказания онлайн страховых услуг и электронного взаимодействия данных между участниками страхового рынка и регуляторным органом;

-повышение уровня минимальных требований, уставных капиталов страховых организаций, установленных законодательством для увеличения возможности по расширению операций и клиентской базы;

-дальнейшее развитие системы медицинского страхования, в том числе поэтапное введение системы обязательного медицинского страховании;

-совершенствование системы обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, с учетом повышения уровня страхового возмещения для покрытия реальных затрат их владельцев.

17.2.Задачи повышении стабильности государственных финансов

С целью реализации вышеуказанных задач начиная с 2019 года проект государственного бюджета включает бюджетные параметры на предстоящий год, сформированные с учетом среднесрочных бюджетных ориентиров на последующие два года.

Для учета всех поступлений и расходов бюджетов бюджетной системы составляется консолидированный бюджет, который включает Государственный бюджет и государственные целевые фонды.

В 2019 году расходы Государственного бюджета планируются в размере 107 118, 4 млрд. сум., что на 72% больше, чем в 2018 году. В сферу образования будет направлено более половины социальных расходов, или 26, 5% всех расходов бюджета страны.

В 2019 году 25 422, 5 млрд. сумов, или 24% расходов Государственного бюджета будут направлены на финансирование государственных программ по приоритетным направлениям социально-экономического развития. Это означает, что использование этих средств можно будет оценивать с учетом достижения конкретных результатов.

На основе Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах были приняты около 50 государственных программ.

Среднесрочные бюджетные ориентиры будут составляться на скользящей основе, т.е. ежегодно сдвигаться на один год вперед.

Бюджет на очередной финансовый год станет составной частью ежегодно обновляемого и смещаемого на один год вперед трехлетнего финансового документа, т.е. среднесрочные бюджетные ориенти-

ры и годовой бюджет – это не два отдельных процесса. Годовой бюджет будет первым годомсреднесрочные бюджетные ориентиры. Это, с одной стороны, обеспечит преемственность государственной политики и предсказуемость распределения бюджетных ассигнований и, с другой - позволит вносить в них корректировки в соответствии с целями государственной политики и условиями их достижения.

Переход на среднесрочное планирование бюджета необходим для поддержания макроэкономической и налогово-бюджетной устойчивости. Когда «горизонт планирования» один год, решение текущих проблем может оказаться важнее достижения стратегических целей. Наличие трехлетних ориентиров помогает работать на перспективу. Среднесрочные бюджетные ориентиры позволят увидеть влияние налогово-бюджетной политики, осуществляемой сегодня, на экономику страны и уровень жизни населения через несколько лет.

Для обычного гражданина это означает осведомленность о политике правительства на три года вперед – какой будет налоговая политика, будут ли меняться размеры и структура расходов и какие сферы (образование, здравоохранение, оборона или др.) будут приоритетными в ближайшие годы.

Среднесрочное бюджетное планирование важно и для бизнеса, так как позволит снизить неопределенность и риски. Направленность расходов бюджета – всегда своеобразный «компас» для деловых людей. Объемы государственных закупок будут больше в тех отраслях, в которые направляются большие бюджетные ассигнования.

В достоверной информации о среднесрочных макроэкономических прогнозах страны заинтересованы также иностранные инвестиционные компании и международные рейтинговые агентства, оценивающие уровень риска размещения капитальных вложений. Наличие открытой и предсказуемой налогово-бюджетной политики, а также основных бюджетных показателей на среднесрочный период способствует улучшению инвестиционной среды.

Отрасли и территории переходят на развитие на основе концепций и программ. Отраслевые и территориальные программы развития, особенно предусматривающие решение крупных задач и дорогостоящие инвестиционные проекты, не ограничиваются одним годом. Соответственно, их государственное финансирование также должно

ориентироваться на более длительный срок, чем текущий или будущий финансовый годы.

И самое главное, среднесрочные бюджетные ориентиры будут способствовать предсказуемости бюджетной политики, а значит повышению доверия населения и частных инвесторов» планам и действиям правительства.

Среднесрочные макроэкономические рамки на 2019-2021 годы составлены исходя из среднесрочного прогноза развития отраслей экономики, демографических изменений, ценовых изменений на стратегические товары на мировом рынке, объема внешних и внутренних инвестиций, развития экономик основных торговых партнеров и других факторов.

Среднесрочные бюджетные рамки составлены исходя из прогноза социально-экономического развития, правил недопущения роста государственных расходов в период реализации налоговой реформы, а также установления предельного размера внешнего заимствования.

Недостающие доходы будут покрыты за счет свободных остатков республиканского бюджета на начало года, внешних займов международных финансовых институтов, выпуска внутренних казначейских облигаций и других не инфляционных источников.

17.3.Укрепление финансовой независимости местных органов власти

В соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан № УП-5283 от 13.12.2017г. «О дополнительных мерах по повышению финансовой самостоятельности органов государственной власти на местах, усилению ответственности налоговых и финансовых органов за полноту поступлений в местные бюджеты в целях обеспечения устойчивого финансирования комплексного развития территорий на основе кардинального укрепления доходной базы и децентрализации местных бюджетов, дальнейшего совершенствования межбюджетных отношений, усиления финансовой самостоятельностиорганов государственной власти на местах и повышения их ответственности за реализацию конкретных целенаправленных мер по расширению налогового потенциала за счет содействия развитию малого бизнеса и частного предпринимательства, создания новых рабочих мест и обеспечения занятости населения, ускоренного развития инженерно-коммуникационной, дорожно-транспортной и социальной инфра-

структурыопределены следующие приоритетные задачи налогово-бюджетной политики на уровне местных бюджетов:

- первое, кардинальное укрепление доходной базы местных бюджетов путем закрепления за ними конкретных видов налогов и других обязательных платежей;

- второе, ликвидацию субвенционности областных, городских и районных бюджетов, последовательное сокращение их зависимости от отчислений из вышестоящих бюджетов, повышение на этой основе самостоятельности и ответственности органов государственной власти на местах за решение вопросов социально-экономического развития регионов;

- третье, выявление на системной основе дополнительных резервов для увеличения доходов местных бюджетов;

- четвертое, обеспечение прозрачности формирования и контроля за исполнением местных бюджетов с широким привлечением депутатского и общественного контроля;

- пятое, усиление ответственности местных органов власти, финансовых и налоговых органов за укрепление доходной базы и своевременное, целевое финансирование утвержденных параметров расходов местных бюджетов, обеспечение дальнейшего развития и содержания на должном уровне объектов социальной сферы и инфраструктуры.

Установлен порядок, в соответствии с которым на сессиях ЖокаргыКенеса Республики Каракалпакстан, Кенгашей народных депутатов областей, города Ташкента и районов (городов) республики:

а) подробно рассматриваются и утверждаются в разрезе кварталов:

- параметры бюджета Республики Каракалпакстан, местных бюджетов областей, г. Ташкента и районов (городов) республики с детальной разбивкой по источникам доходов и видам расходов;

- расчетные показатели по выявлению резервов увеличения доходов местных бюджетов;

- программы социально-экономического развития территорий, меры по увеличению доходной базы бюджета и созданию новых рабочих мест;

- расходы, финансируемые за счет дополнительных источников, в том числе выявленных резервов увеличения доходов местных бюджетов во взаимоувязке с программами социально-экономического развития территорий;

б) одобряются мероприятия и проекты, осуществляемые в Республике Каракалпакстан, областях и г. Ташкенте, а также в соответствующих районах (городах) республики за счет средств вышестоящих бюджетов и государственных целевых фондов для осуществления депутатского надзора и общественного контроля;

в) ежеквартально заслушиваются отчеты:

-первого заместителя хокима по вопросам экономики и развития предпринимательства — в части реализации программ социально-экономического развития территорий, увеличению доходной базы бюджета и созданию новых рабочих мест;

-заместителя хокима по вопросам инвестиций, инноваций, оказания содействия приватизированным предприятиям и развития малых промышленных зон и туризма — в части привлечения инвестиций и реализации инвестиционных проектов;

-руководителя финансового управления (отдела) — об исполнении бюджета Республики Каракалпакстан, областей, г. Ташкента, а также районов (городов) республики о формировании дополнительных источников доходов исходя из потенциала территорий и направлений использования дополнительных источников, в том числе выявленных резервов увеличения доходов местных бюджетов;

-руководителя государственного налогового управления (инспекции) — о состоянии исполнения доходов Республики Каракалпакстан и местных бюджетов по доходам, проводимой ими работы по выявлению дополнительных резервов, а также начислении и фактической уплаты в бюджет в разрезе налогов и других обязательных платежей, налоговой задолженности по ним.

С 1 января 2018 года введены меры ответственности и стимулирования руководителей финансовых органов и органов государственной налоговой службы, предусматривающие:

а) премирование руководителей налоговых и финансовых органов в размере до 50 процентов от их должностного оклада, в том числе за:

-исполнение утвержденного прогноза доходов местных бюджетов — в размере 10 процентов;

--сокращение налоговой задолженности по платежам в бюджет — в размере 20 процентов;

выполнение расчетных показателей по выявлению резервов увеличения доходов местных бюджетов — в размере 20 процентов.

б) применение штрафных санкций за необеспечение выполнения вышеуказанных критериев в размере до 30 процентов от их должностного оклада, в том числе за:

-не исполнение прогноза доходов местных бюджетов — в размере 10 процентов;

-превышение налоговой задолженности по платежам в местный бюджет — в размере 10 процентов;

-не выполнение расчетных показателей по выявлению резервов увеличения доходов местных бюджетов — в размере 10 процентов.

Премирование и применение мер ответственности к руководителям финансовых и налоговых органов осуществляются министром финансов и председателем Государственного налогового комитета Республики Узбекистан по ходатайству председателя Совета Министров Республики Каракалпакстан, хокимов областей и г. Ташкента, хокимов районов (городов).

Счетной палате Республики Узбекистан и Главному управлению государственного финансового контроля Министерства финансов Республики Узбекистан совместно с Министерством по развитию информационных технологий и коммуникаций Республики Узбекистан поручено осуществление на системной основе контроля за:

- исполнением параметров местных бюджетов, мобилизацией резервов увеличения доходов местных бюджетов, своевременностью реализации утвержденных инвестиционных проектов, а также публикацией информации на официальных веб-сайтах и местных средствах массовой информации;

- строгим соблюдением, установленных настоящим Указом требований усиления ответственности и материального стимулирования работников налоговых и финансовых органов.

Основное значение местных бюджетов состоит в том, что в нем находят отражение все экономические, социально – политические и организационные решения муниципальных органов власти в области вопросов местного значения. Являясь составным элементом бюджетной системы страны, местные бюджеты не относятся к системе государственных финансов.

Наличие у каждого из органов местного самоуправления реального потенциального бюджета укрепляет их экономическую самостоятельность, активизирует хозяйственную деятельность, позволяет им развивать инфраструктуру на закрепленной территории, расширять

экономических потенциал, выявлять и использовать резервы финансовых ресурсов. В конечном счете все это расширяет возможности местных органов власти в наиболее полном и всестороннем удовлетворении потребностей населения муниципальных образований.

Экономическая сущность местных бюджетов проявляется в их функциям. К основным функциям этих бюджетов относятся: формирование денежных фондов, являющихся финансовым обеспечением деятельности местных органов власти; распределение и использование этих фондов между отраслями народного хозяйства; контроль за финансово – хозяйственной деятельностью предприятий, организаций, учреждений, подведомственных органам местного самоуправления.

Тесты

1.Обязанность государства проводить перераспределение денежных средств для решения общегосударственных задач реализуется при помощи … функции финансов:

а) стимулирующей;
б) контрольной;
в) распределительной;
г) регулирующей.

2.Совокупность всех видов денежных средств, финансовых активов, которыми располагает государство и которые находятся в его распоряжении, – это …

а) финансовые ресурсы;
б) финансовые отношения;
в) средств и бюджетов всех уровней;
г) территориальные финансы.

3.За счет государственных финансов обеспечивается:

а) изменение демографической ситуации в стране;
б) экономический рост в стране;
в) снижение уровня инфляции;
г) выполнение функций государства.

4.Звенья государственныхфинансов – это …

1. финансыпредприятий;
2. коммерческоестрахование;
3. финансыдомашниххозяйств;
4. бюджетнаясистема.

5.Территориальные финансы оказывают влияние на развитие:

а) регионов;
б) предприятий;
в) государства;
г) мирового сообщества.

6.Основным субъектом финансового регулирования выступает:

а) регион;

б) население;
в) государство;
г) отрасли народного хозяйства.

9.Материальными носителями финансовых отношений являются …
а) финансовые ресурсы;
б) ВВП;
в) все денежные средства;
г) национальный доход;
д) доходы и расходы денежных фондов целевого назначения.

10.В состав муниципальных финансовых ресурсов включаются …
а) средства государственных внебюджетных фондов;
б) финансовые ресурсы коммерческих организаций, находящихся на территории местного района;
в) средства муниципальных бюджетов;
г) средства региональных бюджетов Р Уз.;
д) средства государственного бюджета.

11.Финансовые ресурсы экономических субъектов включают …
а) амортизационные отчисления;
б) прибыль;
в) налог на прибыль;
г) оборотные средства;
д) излишек оборотных средств.

12.Финансовые ресурсы хозяйствующих субъектов создаются главным образом за счет:
а) поступления страховых возмещений;
б) получения дохода от производственно-предпринимательской деятельности;
в) финансовой помощи от физических и юридических лиц;
г) арендной платы.

13.В качестве текущего финансового ресурса предприятие не может использовать:

а) кредиторскую задолженность;

б) амортизационный фонд;

в) прибыль;

г) дебиторскую задолженность.

14. Источником формирования государственных финансовых ресурсов не является:

а) часть национального богатства;

б) вновь созданный чистый доход;

в) часть чистой прибыли предприятия;

г) привлекаемые средства из новых источников.

15. К государственным финансовым ресурсам, полученным в порядке перераспределения, относится (относятся):

а) эмиссияценныхбумаг;

б) государственныйкредит;

в) налоги;

г) доход от деятельности государственных унитарных предприятий.

16. Совокупность финансовых институтов, каждый из которых, являясь относительно самостоятельным звеном, способствует образованию и использованию соответствующих денежных фондов, – это …

а) финансовые отношения;

б) структура финансовой системы;

в) финансовая политика;

г) централизованные финансы.

17. Сферы финансовой системы страны – это …

а) финансы индивидуальных предпринимателей;

б) государственные и муниципальные финансы;

в) финансы экономических субъектов;

г) финансы страховых организаций;

д) финансыбюджетныхучреждений.

18. Сферойфинансовойсистемыявляется:
а) внебюджетныефонды;
б) финансынекоммерческихорганизаций;
в) государственные и муниципальные финансы;
г) финансыкоммерческихорганизаций.

19. К централизованнымфинансамотносятся…
1. муниципальныефинансы;
2. финансыфинансовыхпосредников;
3. финансыкоммерческихорганизаций;
4. финансыдомохозяйств.

20. К децентрализованнымфинансамотносится:
1. финансыдомохозяйств;
2. муниципальныефинансы;
3. финансыфинансовыхпосредников;
4. финансыкоммерческихорганизаций.

21. Для федеративного государства характерна … финансовая система:
а) трехуровневая;
б) четырехуровневая;
в) двухуровневая;
г) одноуровневая.

22. Местные финансы организованы согласно Закону «О властях местного самоуправления» на принципах …
а) самостоятельности;
б) режима экономии;
в) автономности;
г) гласности;
д) государственной финансовой поддержки.

23. Финансовый рынок функционирует в форме рынка …
а) ссудных капиталов;
б) информационного;
в) ценных бумаг;
г) коммерческих услуг.

24. Государственные органы управления финансами в Р Уз. – это …

а) территориальные органы казначейства;
б) Министерство финансов РУз;
в) местные финансовые органы;
г) кредитные организации;
д) финансовые органы на местном уровне.

25. В системе управления государственными финансами Правительства Республики Узбекистан реализует следующие задачи:

а) представляет на ОлийМажлис проект государственного бюджета;
б) обеспечивает проведение в Р Уз единой финансовой политики;
в) осуществляет оперативный финансовый контроль;
г) рассматривает и утверждает проект государственного бюджета;
д) разрабатывает предложения по совершенствованию финансового механизма.

26. Функциональные элементы управления финансами – это …

а) финансовые ресурсы;
б) финансовое планирование;
в) стратегическое управление;
г) оперативное управление;
д) органы управления финансами;
е) финансовый контроль.

27. Полномочиям Олиймажлис Р Уз соответствуют следующие функции:

а) составление отчета об исполнении государственного бюджета;
б) составление проекта государственного бюджета;
в) разработка программы государственных заимствований;
г) утверждение отчета об исполнении государственного бюджета;
д) рассмотрение и утверждение государственного бюджета;
е) принятие финансового законодательства;
ж) разработка прогноза социально-экономического развития РФ.

28. Полномочия Министерства финансов Р Уз следующие:

а) рассмотрение и утверждение государственного бюджета;

б) утверждение отчета об исполнении государственного бюджета;

в) разработка программ государственных заимствований;

г) составление отчета об исполнении государственного бюджета;

д) составление проекта государственного бюджета;

е) принятие финансового законодательства;

ж) утверждение и ведение сводной бюджетной росписи государственного бюджета;

з) представление в Правительство Р Уз отчетности об исполнении государственного бюджета и консолидированного бюджета;

и) методическое руководство в области бюджетного планирования, направленного на повышение результативности бюджетных расходов;

к) управление государственным долгом Р Уз;

л) выполнение функций эмитента государственных ценных бумаг.

29. Основные вопросы финансового контроля, осуществляемого Счетной палатой Р Уз, - это …

а) экспертиза проектов бюджетного и финансового законодательства;

б) контроль за внебюджетными средствами, используемыми министерствами и ведомствами;

в) финансовый контроль в процессе составления проекта бюджета и организации его исполнения;

г) контроль за исполнение государственного бюджета.

30. Функцииуправлениефинансамивключают …

а) финансовыйанализ;

б) распределительнуюфункцию;

в) финансовоепрогнозирование;

г) планирование финансовых ресурсов и финансовой деятельности;

д) стабилизирующую функцию;

е) оперативное регулирование финансов;

ж) регулирующую функцию;

з) контроль за состоянием финансов.

31. По форме проведения различают финансовый контроль …
а) государственный и ведомственный;
б) негосударственный;
в) аудиторский;
г) последующий;
д) бюджетный;
е) текущий;
ж) налоговый;
з) предварительный.

32. Основными методами проведения финансового контроля являются:
а) бюджетирование;
б) ревизия;
в) проверка;
г) калькулирование.

33. Вид финансового контроля, который имеет целью детальное изучение периодической или годовой финансовой и бухгалтерской отчетности с целью общей оценки результатов хозяйственной деятельности, финансового состояния и обоснования возможностей их эффективного использования, – это…
1. экономическийанализ;
2. обследование;
3. надзор;
4. ревизия.

34. По методам проведения финансового контроля различают …
а) текущий финансовый контроль;
б) проверки;
в) последующий финансовый контроль;
г) ревизии;
д) обследования;
е) надзор;
ж) предварительный финансовый контроль;
з) анализ финансовой деятельности;
и) наблюдение;
к) мониторинг.

35. В зависимости от субъектов, осуществляющих финансовый контроль, он разделяется на:
а) государственный;
б) частный;
в) внутрихозяйственный;
г) публичный.

36. Какой контроль осуществляют неправительственные организации:
а) последующий;
б) ведомственный;
в) общегосударственный;
г) независимый;
д) общий.

37. Какой контроль осуществляют неправительственные органы:
1. ведомственный;
2. последующий;
3. независимый;
4. общегосударственный;
5. общественный.

38. Проведение финансовой политики не включает:
а) разработку проекта государственного бюджета;
б) разработку экономической политики;
в) определение источников финансирования дефицита бюджета;
г) определение уровня заработной платы.

39. Финансовыймеханизм – это …
а) способы мобилизации финансовых ресурсов;
б) виды финансовых отношений;
в) совокупность форм организации финансовых отношений, способов и методов формирования и использования финансовых ресурсов;
г) совокупность объектов финансового распределения;
д) деятельность финансового аппарата страны.

40. Финансовоепланирование – это …
а) элементфинансовогомеханизма;
б) элементфинансовойполитики;
в) функциональный элемент системы управления финансами;
г) элемент финансовой системы страны.

41. ГосударственныефинансыУзбекистаневключают …
а) государственныйбюджет;
б) государственные внебюджетные социальные фонды;
в) Пенсионный фонд Р Уз;
г) бюджеты субъектов Р Уз;
д) бюджет г. Ташкента;
е) бюджет г. Бухара;
ж) местные бюджеты;
з) бюджеты городских округов;
и) бюджетСырдарьинскоговилоята;

42. Местные (региональные) финансы Узбекистане включают …
а) государственный бюджет;
б) государственные внебюджетные социальные фонды;
в Пенсионный фонд Р Уз;
д) бюджет г. Ташкента;
е) бюджет г. Бухара;
ж) местные бюджеты;
з) бюджеты городских округов;
и) бюджет Сырдарьинского вилоята;

43. Местные финансы организованы согласно закону «О финансовых основах местного самоуправления» на принципах …
а) самостоятельности;
б) режима экономии;
в) автономности;
г) гласности;
д) государственной финансовой поддержки.

44. К бюджетным муниципальных образований (местным бюджетам) относятся …
а) бюджеты городских округов;

б) областные бюджеты;
д) бюджеты районов;
ж) бюджеты городских поселений;
з) бюджет г. Ташента;
и) бюджет г. Джизака;
к) бюджет Кибрайского района Ташкентской области.

45. Государственный кредит – это совокупность экономических отношений между государством, одной стороны, и юридическими и физическими лицами, с другой стороны, при которых государство выступает в качестве …
а) заемщика;
б) кредитора;
в) гаранта.

46. Государственныйкредитневыполняет … функцию
а) распределительную;
б) регулирующую;
в) уравновешивающую;
г) компенсирующую.

47. По эмитентам государственные займы классифицируются как …
а) внутренние заимствования;
б) внешние заимствования;
в) займы, размещаемые федеральными органами власти;
г) займы, размещаемые региональными и местными органами управления;
д) рыночные займы;
е) нерыночные займы.

48. Государственные займы делятся на внешние и внутренние по:
а) субъектам заемных отношений;
б) формам доходности;
в) формам обращения на рынке;
г) местуразмещения.

49. По обращению на рынке государственные займы классифицируются как …

а) внутренние заимствования;

б) внешние заимствования;

в) займы, размещаемые государственными органами власти;

г) займы, размещаемые региональными органами управления;

д) рыночные займы;

е) нерыночные займы.

50. Государственныезаймыподразделяютсяна:

а) займы, размещенные центральными и местными органами власти;

б) краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные;

в) рыночные и нерыночные;

г) внутренние и внешние.

51. Управление государственным долгом Р Уз осуществляет:

а) орган местного самоуправления;

б) правительство Р Уз;

в) орган исполнительной власти Р Уз и орган местного самоуправления;

г) орган исполнительной власти Р Уз.

52. Изменение условий обслуживания и погашения обязательств государственного долга носит название:

а) рефинансирование;

б) унификация;

в) реструктуризация;

г) погашение.

53. В зависимости от степени охвата совокупности обязательств (по экономическому признаку) государственный и муниципальный долг подразделяется на …

а) внутренний;

б) капитальный;

в) внешний;

г) основной;

д) текущий;

е) государственный долг;
ж) муниципальныйдолг.

54. Роль государственных финансов минимальна в …
а) конфедеративномгосударстве;
б) парламентскойреспублике;
в) федеративномгосударстве;
г) унитарномгосударстве.

55. Государственный бюджет Р Уз является основным источником финансовых ресурсов:
а) государственных органов власти;
б) домохозяйств;
в) граждан;
г) местных органов власти.

56. К формам бюджетного финансирования не относятся…
а) межбюджетные трансферты;
б) государственный кредит;
в) субвенции и субсидии физическим и юридическим лицам;
г) трансфертынаселению.

57. Через государственный бюджет происходит перераспределение финансовых ресурсов между …
а) гражданами и предприятиями;
б) отдельными административно-территориальными образованиями;
в) гражданами;
г) различными уровнями государственной власти.

58. К основным функциям бюджета относятся (несколько ответов):
1. распределительная;
2. стимулирующая;
3. регулирующая;
4. организационная.

59. Что относится к функциям бюджетной системы в Р Уз?

а) обеспечение связи и перераспределения средств между бюджетами различных административно-территориальных образований;

б) обеспечение бездефицитного исполнения бюджетов Р Уз;

в) обеспечение своевременного поступления доходов и полного финансирования государственных функций;

г) обеспечение одинакового объема потребления бюджетных услуг на всей территории страны.

60. К принципам бюджетной системы не относится …

1. принципправномерности;
2. принципсамостоятельностибюджетов;
3. принципгласности;
4. принципединствабюджетнойсистемы.

61. Одним из принципов бюджетного устройства является:

а) полнота;

б) достоверность;

в) целостность;

г) негативность

62. Бюджетная система Р Уз не включает в себя ...

1. бюджетсемьи;
2. региональныйбюджет;
3. местныйбюджет;
4. государственныйбюджет.

63. Составление бюджета напрямую не основывается на …

1. КонституцииР Уз;
2. прогнозе социально-экономического развития соответствующей территории;
3. бюджетном послании Президента Р Уз;
4. балансефинансовыхресурсов.

64. В бюджетную систему унитарного типа включаются следующие виды бюджетов:

а) федеральный бюджет;

б) государственный бюджет;

в) местные бюджеты;
г) региональные бюджеты.

65. К отличительным особенностям бюджетной системы унитарного типа относятся …
а) гибкая бюджетная политика на местах;
б) единые стандарты финансирования и виды общественных услуг;
в) высокая степень самостоятельности местных бюджетов;
г) высокая степень контроля за сбором и расходованием бюджетных средств на местах.

66. Доходы бюджетов согласно бюджетной классификации делятся …
а) по целевым статьям расходов бюджета;
б) в соответствии с экономическим содержанием;
в) в соответствии с органами власти их взимающими;
г) в соответствии с источниками их формирования.

67. ГНК Р Уз осуществляет следующие функции:
а) составление и исполнение доходной части бюджета;
б) реформирование бюджетной сферы;
в) ведение учета налогоплательщиков;
г) контроль за перечислением налоговых доходов в бюджеты различных уровней.

68. Фискальная политика представляет собой … политику государства:
а) денежную;
б) налоговую;
в) ценовую;
г) бюджетную.

69. Элементыналога – это…
1. ставкапроцента;
2. единицаплощади;
3. единицавеса;
4. объектналога.

70. Средства, полностью или частично поступившие в соответствующий бюджет, называют … доходами
1. косвенными;
2. прямыми;
3. целевыми;
4. собственными.

71. Объемы поступлений косвенных налогов в доходы бюджета зависят от факторов:
1. доходы от использования государственного имущества;
2. уровень инфляции (изменение потребительских цен);
3. объемзолотовалютныхрезервов;
4. динамикакурсанациональнойвалюты.

72. Расходы государственного бюджета включают финансирование:
а) отраслей производственной сферы;
б) отраслей непроизводственной сферы;
в) выплату государственных долгов;
г) отраслей производственной и непроизводственной сферы и выплату государственных долгов.

73. К основным налоговым доходам государственного бюджета относят …
1. НДС;
2. налогнаимущества;
3. налогнаводныересурсы;
4. земельныйналог.

74. Федеральныеналогипоступают в …
1. министерствофинансовР Уз;
2. государственныйбюджет;
3. местныйбюджет;
4. центральныйбанкР Уз.

75. К общегосударственнымналогамотносятся …
а) НДС;
б) транспортныйналог;
в) земельныйналог;
г) НДФЛ;
д) акцизы;
е) налогводныересурсы;
ж) гос. пошлина;
з) налог на имущество организаций.

76. К налоговым вычетам, применяемым при определении налоговой базы по налогу на доходы физических лиц, не относится:
а) коммунальный;
б) имущественный;
в) профессиональный;
г) социальный.

77. Таможенные пошлины и таможенные сборы зачисляются …
а) государственный бюджет;
б) в местные бюджеты;
в) в консолидированный бюджет Р Уз.;
г) в бюджет г. Ташкента.

78. К неналоговым доходам государственного бюджета РФ относятся … (несколькоответов)
1. местные налоги и сборы, зачисленные в региональный бюджет в соответствии с государственным законодательством;
2. федеральные налоги и сборы, зачисленные в государственный бюджет в соответствии с государственным законодательством;
3. таможенныепошлины;
4. доходы от деятельности организаций, находящихся в ведении органов исполнительной власти Р Уз.

79. К региональнымналогамотносятся …
а) НДС;
б) налогнанедры;
в) земельныйналог;
г) НДФЛ;

д) акцизы;
е) водныйналог;
ж) налогнаприбыль;
з) налог на имущество организаций.

80. Местные бюджеты своими доходами и расходами …
а) входят в государственный бюджет;
б) не входят в государственный бюджет.

81. К местным налогам и сборам относятся:
а) земельный налог.
б) налог на имущество физических лиц;
в) налог на имущество организаций;
г) транзитныйналог.

82. К неналоговым доходам местных бюджетов относятся:
а) доходы от деятельности организаций, находящихся в ведении местных органов исполнительной власти;
б) таможенные пошлины;
в) местные налоги и сборы, зачисляемые в местный бюджет в соответствии с государственным законодательством;
г) общегосударственные налоги и сборы, зачисляемые в региональный бюджет в соответствии с государственным законодательством.

83. Консолидированныйбюджетобластивключает:
а) областнойбюджет;
б) бюджетгородов;
в) бюджетрайоннойобласти;
г) государственныйбюджет;

84. Бюджетнаяклассификациявключает:
а) классификацию доходов бюджета Р Уз;
б) классификацию финансовых ресурсов;
в) классификацию источников финансовых ресурсов;
г) классификациюрасходовбюджета.

85. В зависимости от экономического содержания расходы бюджета делятся на:
а) защищенные и незащищенные;
б) текущие и капитальные;
в) безвозмездные и возмездные;
г) экономические и социальные.

86. Проект закона о бюджете становится законом после …
1. рассмотрения и утверждения ОлийМажлисом;
2. одобрениянареферендуме;
3. одобренияПравительствомР Уз;
4. утверждения Правления Центрального банка Узбекистана.
5.
87. Последовательность осуществления бюджетного процесса – это …
а) рассмотрение проекта бюджета и его утверждение;
б) утверждение отчета об исполнении;
в) исполнение бюджета;
г) составление проекта бюджета.

ГЛОССАРИЙ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ»

Основныеслова и термины			Значениеслов и терминов
РУССКИЙ	ENGLISH	УЗБЕК	
Администратордоходовбюджета	Revenues Administrator	Daromad administratori	**Администратор доходов бюджета** — орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Республики Узбекистан, бюджетное учреждение, осуществляющие в соответствии с законодательством Республики Узбекистан контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы Республики Узбекистан.
Администратор источников финансирования дефицита бюджета	The administrator of the budget deficit financing sources	Byudjetkamomadimoliyalashtirishmanbalariadministratori	**Администратор источников финансирования дефицита бюджета** — орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, иная организация, имеющие право осуществлять операции с источниками финансирования дефицита бюджета.

Бюджет	Budget	Budjet	**Бюджет** — совокупность денежных отношений, возникающих между органами государственной власти и местного самоуправления, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами, с другой, по поводу перераспределения валового внутреннего продукта, доходов от внешнеэкономической деятельности и части национального богатства, с целью образования фондов денежных средств, формируемых органами государственной власти и местного самоуправления и используемых ими на удовлетворение общественных потребностей в рамках возложенных на данные органы функций и задач.
Бюджет государственного внебюджетного фонда Республики Узбекистан	The budget of the state extra-budgetary fund of the Republic of Uzbekistan	O'zbekistonRespublikasidavlatbyudjetdantashqarijamg'armasibyudjet	**Бюджет государственного внебюджетного фонда Республики Узбекистан** — фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, охрану здоровья и медицинскую помощь.
Бюджетрегионального внебюджетного фонда	Budgetregionalnogobudget fund	Byudjetininingregionalnogobyudjetjamg'armasi	**Бюджет регианального внебюджетного фонда** — фонд денежных средств, образуемый вне бюджета регианального образования и предназначенный для реализации отдельных потребностей местного сообщества (обеспечение природоохранных мероприятий, охраны памятников истории и культуры и др.).

Бюджет регианального образования (Местный бюджет)	Budget regianalnogo education (local budget)	Byudjetregianalnogota'lim (mahalliybyudjet)	**Бюджет регианального образования (Местный бюджет)** — фонд денежных средств, находящийся в распоряжении органов местного самоуправления и предназначенный для решения вопросов местного значения.
Бюджет субъекта РУз (региональный бюджет)	The budget of the Republic of Uzbekistan of the subject (regional budget)	MavzuningO'zbekistonRespublikasi (viloyatbyudjet) byudjet	**Бюджет субъекта РУЗ (региональный бюджет)** — фонд денежных средств, находящийся в распоряжении органов государственной власти субъектов РУЗ и предназначенный для выполнения их функций и задач.
Бюджетнаяинициатива	budgetinitiative	byudjettashabbusi	**Бюджетная инициатива** — право законодательных органов и других субъектов права законодательной инициативы вносить изменения в проект бюджета, а также предлагать проекты законов, регулирующих бюджетные правоотношения.
Бюджетнаяклассификация	Budgetclassification	byudjettasnifi	**Бюджетная классификация** — законодательно устанавливаемая группировка доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов, используемая для составления и исполнения бюджетов, составления бюджетной отчетности и обеспечивающая сопоставимость показателей бюджетов бюджетной системы РУЗ.
Бюджетнаякомиссия	budgetcommission	byudjetkomissiyasi	**Бюджетная комиссия** — Правительственная комиссия по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период.

Бюджетная политика	budgetary policy	byudjetsiyosati	**Бюджетная политика** — составная часть финансовой политики государства, определяющая условия и принципы организации финансовых отношений при формировании доходов бюджетов, в ходе осуществления бюджетйных расходов, при организации межбюджетных отношений.
Бюджетная роспись	budgetrevenueandexpenditure	byudjetdaromadvaxarajatlar	**Бюджетная роспись** — документ, который составляется и ведется главным распорядителем бюджетных средств с целью исполнения бюджета по расходам.
Бюджетная система государства	The budget of the state system	davlattizimibyudjet	Бюджетная система государства — совокупность бюджетов государственно-территориальных и административно-территориальных образований, находящихся в определенной взаимосвязи друг с другом на основе принципов, установленных законодательством.
Распорядительбюджетныхсредств	The manager of budgetary funds	byudjetmablag'laridanmenejeri	**Распорядитель бюджетных средств** — орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, бюджетное учреждение, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств.

Распределение	Distribution	taqsimlash	**Распределение** — процесс формирования и использования денежных доходов экономических субъектов (домохозяйств, организаций и государства). Первичное распределение предполагает создание первичных доходов (заработной платы, прибыли, доходов от собственности, смешанных доходов, косвенных налогов), их перераспределение осуществляется через государственные и регианальные финансы, финансовый рынок, поступления от одних экономических субъектов к другим; в процессе распределения участвуют также накопления прошлых лет.
Расходныеполномочия	Suppliescredentials	uslubihisobgaolishma'lumotlari	**Расходные полномочия** — права и обязанности органов государственной власти и местного самоуправления осуществлять в пределах компетенции расходование средств бюджета.
Первичныйпрофицитбюджета	Theprimarybudgetsurplus	asosiybyudjetiprofitsiti	**Первичный профицит бюджета** — превышение доходов бюджета над расходами бюджета (уменьшенными на расходы по обслуживанию государственного или регианального долга).
Плановыефинансовыепоказатели	PlannedFinancialresults	Rejalashtirilganmoliyaviynatijalar	**Плановые финансовые показатели** — числовые величины, выражающие конкретные задания по формированию и использованию финансовых ресурсов.
Плановыйпериод	Theplanningperiod	rejalashtirishdavri	**Плановый период** — два финансовых года, следующих за очередным финансовым годом.

Подтверждениеденежныхобязательств	Confirmation of Financialobligations	moliyavimajburiyatlarnitasdiqlash	**Подтверждение денежных обязательств** — подтверждение обязанности получателем бюджетных средств оплатить за счет средств бюджета денежные обязательства в соответствии с платежными и иными документами, необходимыми для санкционирования их оплаты.
Получательбюджетжетныхсредств	The recipient of the budget funds	byudjetmablag'lariluvchi	**Получатель бюджетных средств** — орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств бюджетное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств за счет средств соответствующего бюджета.
Пособие	Benefit	foyda	**Пособие** — регулярная или единовременная денежная выплата, предоставляемая гражданам для оказания материальной помощи в случаях постоянной или временной утраты трудоспособности, потери работы, семьям с детьми и др.
Финансовыесанкции	Financialsanctions	moliyavisanktsiyalar	**Финансовые санкции** — меры принудительного воздействия, выраженные в денежной форме, применяемые к субъектам хозяйствования в результате нарушения ими действующего законодательства.

Финансо-выйконтроль	Financialcontrol	moliyavi ynazorat	Финансовый контроль — совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными органами, за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления норм права в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов с целью своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих финансовых решений.
Финансо-выймеха-низм	Financialmechanism	moliyaviy mexanizmi	**Финансовый механизм** — совокупность видов и форм организации финансовых отношений, условий и методов исчисления, применяемых при формировании финансовых ресурсов, образовании и использовании денежных фондов целевого назначения.
Финансо-выйплан	Financialplan	moliyavi yrejasi	**Финансовый план** — документ, представляющий собой систему взаимоувязанных финансовых показателей, отражающих предполагаемый объем поступления и использования финансовых ресурсов на планируемый период.
Финансы	Finance	moliya	**Финансы** — совокупность денежных отношений по поводу распределения стоимости валового внутреннего продукта, доходов от внешнеэкономической деятельности и части национального богатства, в результате которого формируются денежные

			доходы, поступления и накопления у отдельных субъектов хозяйствования, государства, используемые в дальнейшем для решения экономических и социальных задач.
Финансирование расходов	Financingcosts	moliyalashtirishxarajatlari	**Финансирование расходов** — расходование бюджетных средств путем списания средств с бюджетного счета с целью исполнения бюджетных обязательств в пользу юридических и физических лиц.
Субсидирование	subsidy	subsidiya	**Субсидирование** — метод финансового регулирования отраслевых, территориальных и социальных пропорций, предполагающий передачу безвозмездно и безвозвратно бюджетных средств другому бюджету бюджетной системы, юридическому или физическому лицу. В соответствии с бюджетным законодательством Республики Узбекистансубсидии предоставляются юридическим (кроме бюджетных учреждений) и физическим лицам, производителям товаров, работ и услуг для компенсации затрат или недополученной прибыли. В некоторых документах Всемирной организации торговли (ВТО) термин «субсидирование» трактуется как синоним государственной финансовой поддержки субъектов экономики, включающий налоговые льготы, а также любые формы предоставления бюджетных средств.

Текущий-государ-ственный-долг	Currentpublicdebt	Hozirgidavlatqarzi	**Текущий государственный долг** — предстоящие расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам, принятым на себя органом государственной власти или органом местного самоуправления, и по погашению ими обязательств, срок оплаты которых наступил.
Теку-щийфинан-совыйгод	Currentfiscalyear	Joriymoliyayili	**Текущий финансовый год** — год, в котором осуществляется исполнение бюджета, составление и рассмотрение проекта бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период).
Унификация государственных или регианальных займов	Unification of loans of public or regianalnyh	davlatyokiregianalnyhkreditbirlashtirish	**Унификация государственных или региональных займов** — объединение нескольких ранее выпущенных государственных или региональных займов в одном новом государственном или муниципальном займе.
Управле-ниефинан-сами	Financialmanagement	moliyaviyboshqaruv	**Управление финансами** — процесс целенаправленного воздействия с помощью специальных приемов и методов на финансовые отношения и соответствующие им виды финансовых ресурсов с целью реализации функций органов власти и местного самоуправления и субъектов хозяйствования, целей и задач их деятельности. Функциональными элементами этого процесса являются финансовое планирование и прогнозирование, оперативное управление и финансовый контроль.

Упрощенная система налогообложения	Simplifiedtaxsystem	Soddalashtirilgansoliqtizimi	**Упрощенная система налогообложения** — специальный налоговый режим, на который могут перейти малые предприятия и индивидуальные предприниматели, при котором единый налог заменяет другие налоги (налог на прибыль организации, налог на имущество организации и единый социальный налог — для малых предприятий; налог на доходы физических лиц, налог на имущество физических лиц и единый социальный налог — для индивидуальных предпринимателей).
Субвенции	Subventions	jasorati	**Субвенции** — межбюджетные трансферты, предоставляемые для финансового обеспечения расходных обязательств Республики Узбекистан(субъектов РУЗ, региональных образований), возникающих при выполнении органами государственной власти (органами местного самоуправления) переданных им полномочий.

Список использованной литературы:

1. Конституция Республики Узбекистан. -Т.: Узбекистан, 2017.;
2. Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан 2013 г;.
3. Налоговый Кодекс Республики Узбекистан 2017г.;
4. Закон Республики Узбекистан от 12.12.2002 г. № 434–II «О законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан»;
5. Закон Республики Узбекистан от 06.05.1993 г. N 818–XII «О Кабинете Министров Республики Узбекистан» (новая редакция);
6. Указ Президента Республики Узбекистан от 07.02.2017года № УП-4947 «О стратегии действий по дальнейшему развитию РеспубликиУзбекистан»;
7. МирзиёевШ.М. Мы все вместе построим свободное, демократическое и процветающее государство – Узбекистан. –Т.: Узбекистан, 2017. – 56 с.
8. МирзиёевШ.М. Критический анализ, жесткая дисциплина и персональная ответственность должны стать повседневной нормой в деятельности каждого руководителя. –Т.: Узбекистан, 2017. – 104 с.
9. МирзиёевШ.М. Обеспечение верховенства закона и интересов человека – гарантия развития страны и благополучия народа. –Т.: Узбекистан, 2017. – 48 с.
10. Послание Президента Республики Узбекистан ШавкатаМирзиёеваОлий-Мажлису. –Т.: ИПТД «Узбекистон», 2018. – 80 с.
11. Мирзиёев Ш. Послание Президента Республики Узбекистан к Олиймажлису.- Ташкент: ИПТД «Узбекистан», 2019.-56 с.
12. G’aybullaev O., O’roqov. U. O’zbekiston Respublikasida byudjet tizimi va jarayoni: o’quv qo’llanma. – T.: Baktria press, 2015. — 168 b.
13. Маликов Т.С. Финансы: учебник. - Т.: “Iqtisod-moliya”, 2018.(на узбекском языке).
14. Маликов Т.С., Шеров А.Б. Молия. Электрон ўқув қўлланма. 2019.
15. Malikov T. Byudjet-soliqsiyosati. O‘quvqo‘llanma. – T.: “Iqtisod-Moliya”, 2019 y. – 376 bet.
16. Жиянова Н. Управление государственными финансами: Учебное пособие. – Т.: “IQTISOD-MOLIYA”, 2019 г. – 384 стр.
17. Жиянова Н., Ташматова Р. Бюджетно-налоговая политика: Учебное пособие. – Т.: “IQTISOD-MOLIYA”, 2019 г. – 216 стр.
18. Нурмухамедова Б.И. Давлат бюджети. Ўқув қўлланма. –Т.: Иқтисод-молия, 2018. -576 б.
19. Nurmuxamedova B., Kabirova N. “Moliya”, O‘quv qo‘llanma. T.: “IQTISOD-MOLIYA”, 2017. 224 b.
20. Mehmonov S., Karimova Z., Tursunov A. Byudjettizimi. Darslik. – T.: “Iqtisod-moliya”, 2018 y. – 544 bet.
21. Климович В. П. Финансы, денежное обращение и кредит: учебник. – 4-е изд., перераб. и доп. –М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2015.
22. Белоножко М.Л., Скифская А. Л. Государственные и муниципальные финансы: учебник. –СПб: ИЦ «Интермедия», 2014.

23. Финансы: учебник // под ред. Е. В. Маркиной Е. В. – 2-е изд., стер. –М.: КНОРУС, 2014.
24. Финансы.Часть 1: учебник.– 5-е издание / Под ред. Романовского М., Ивановой Н.–М.: Издательство Юрайт, 2019. – 305 с.
25. Финансы. Часть 2: учебник. – 5-е издание/ Под ред. Романовского М., Ивановой Н. –М.: Издательство Юрайт, 2019. – 256 с.
26. Финансы: учебник. – 6-е издание / Под ред. Ковалевой А. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – 443 с.
27. Marcia Cornett, Troy Adair. Finance: Applications and Theory, 2014.
28. Foundations of finance: the logic and practice of financial management / Arthur J. Keown, John D. Martin, J. William Petty. – 8th ed. p. cm. – (The Pearson series in finance). – Pearson, 2014.
29. Peter Baily, David Farmer, Barry Crocker, David Jessop, David Jones, Procurement, Principles & Management. 11th edition. Prentice Hall, 2015.
30. Harvey Rosen, Ted Gayer, Public Finance, 10th edition, McGraw-Hill Education, 2014.

Сайты интернета

31. http://www.gov.uz (Правительственный портал Республики Узбекистан).
32. http://www.lex.uz (Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан).
33. http://www.mf.uz (Официальный сайт Министерства финансов Республики Узбекистан).
34. http://www.cbu.uz (Официальный сайт Центрального банка Республики Узбекистан).
35. http://www.stat.uz (Официальный сайт Государственного комитета Республики Узбекистан по статистике).
36. www.soliq.uz (Официальный сайт Государственного налогового комитета Республики Узбекистан).
37. http://www.openbudget.uz (Портал Республики Узбекистан “Открытый бюджет”).
38. www.scopus.com (Мультидисциплинарная библиографическая и реферативная база данных публикаций Scopus).
39. www.webofscience.com (Политематическая реферативно-библиографическая и наукометрическая (библиометрическая) база данных WebofScience).
40. https://www.sciencedirect.com (Электронная коллекция научной, технической и медицинской полнотекстовой и библиографической информации ScienceDirect).

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 3
ГЛАВА 1. ВВЕДЕНИЕ В УЧЕБНУЮ ДИСЦИПЛИНУ “ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ” 5
1.1.Основное содержание, цель и задачи учебной дисциплины «Государственные финансы» и её взаимосвязь с другими учебными дисциплинами 5
ГЛАВА 2. СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ 10
2.1. Сущность государственных финансов 10
2.2. Социально-экономическое значение 15
2.3. Взаимосвязь государственных финансов с другими звеньями финансовой системы страны 19
ГЛАВА 3. ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ 25
3.1.Теории выдающихся учёных экономических школ различных периодов 25
3.2.Финансовые аспекты концепций классиков политической экономии 30
3.3.Финансовые аспекты теории неоклассиков 45
ГЛАВА 4. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ 50
4.1.Состав и структура государственных финансов 50
4.2.Роль и значение государственного бюджета в структуре государственных финансов 61
4.3.Государственные внебюджетные и целевые фонды 63
4.4.Государственный кредит и управление государственным долгом 66
4.5.Финансы государственных предприятий, содержание, формы, особенности 71
ГЛАВА 5. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ 75
5.1.Правовые основы функционирования 75
5.2.Права и обязанности местных органов власти в управлении местными финансами 84
ГЛАВА 6. ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА 89
6.1.Экономическое содержание, сущность и основные виды финансовой политики 89
6.2. Финансовый механизм в как инструмент регулирования финансовой политики 99
6.3. Основные направления совершенствования налоговой политики страны 107
ГЛАВА 7.УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ 114
7.1.Основные функции управления государственными финансами 114
7.2.Организационно-правовые основы организации управления государственными финансами 119
ГЛАВА 8. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ 127

8.1. Сущность государственного бюджета и его роль в социально-экономическом развитии страны 127
8.2.Сбалансированность государственного бюджета и источники финансирования дефицита..... 139
ГЛАВА 9. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЦЕЛЕВЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ148
9.1. Понятие, сущность и классификация внебюджетных фондов..... 148
9.2. Значение внебюджетных фондов в финансовой системе зарубежных стран 154
9.3. Развитие внебюджетных фондов в Республике Узбекистан 162
ГЛАВА 10. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КРЕДИТ И УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ 165
10.1 Государственный кредит как фактор развития экономики и его роль в управлении государственного долга..... 165
10.2. Основные определения, система и тенденции управления государственным долгом 172
10.3.Методы управления внешнего и внутреннего государственного долга 179
ГЛАВА 11. МЕСТНЫЕ ФИНАНСЫ 184
11.1. Сущность, роль и значение местных бюджетов в бюджетной системе Республики Узбекистан 184
ГЛАВА 12.ФИНАНСЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ОРГАНИЗАЦИЙ 204
12.1.Понятие и сущность финансов государственных предприятий как самостоятельное звено государственных финансов 204
ГЛАВА 13. РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ 221
13.1 Государственное регулирование экономики 221
13.2. Нормативно-правовые основы организации и функционирования государственных финансов Республики Узбекистан 230
ГЛАВА 14.ВЛИЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ НА ИНВЕСТИЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС..... 249
14.1. Роль государственных финансов в инвестиционном процессе 249
14.2. Государственная инвестиционная политика..... 253
ГЛАВА 15. РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ В СОЦИАЛЬНОМ РАЗВИТИИ ОБЩЕСТВА 257
15.1.Экономические и социальные основы экономического развития... 257
15.2.Приоритетные направления дальнейшего развития Республики Узбекистан..... 262
15.3.Социальные программы, их направления, источники финансирования. 265
ГЛАВА 16. СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ 272
16.1.Содержание и сущность социального страхования и социального обеспечения. 272

16.2.Социальное обеспечение формы, финансовые источники..... 275
16.3.Фонды социального страхования 285
ГЛАВА 17. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН..... 290
17.1.Основные направления реформирования системы 290
17.2.Задачи повышении стабильности государственных финансов..... 296
17.3.Укрепление финансовой независимости местных органов власти . 298
Тесты 303
ГЛОССАРИЙ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ»321
Список использованной литературы: 331

Н.Э.ЖИЯНОВА, Р.Г.ТАШМАТОВА

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ

(Учебник)

Ташкент – СП «Nihol print» – 2022

Редактор: К. Маткурбанов
Тех. Редактор: А. Тагаев
Художник: Б. Эсанов
Корректор: Г. Тагаева
Компьютерная верстка: О. Мухаммадиева

9323

№ 7439-765f-47f1-7ea1-a683-4648-1314.
Разрешено в печать: 11.04.2022.
Формат 60x84 1/16. Гарнитура «Times New Roman».
Усл. п.л. 21,5. Изд.п.л. 21,0. Тираж 100. Заказ № 187.

Отпечатано в типографии СП «Nihol print».
Г. Ташкент, ул. М.Ашрафий, 99/101.