

Зикриллаева Н.А.,

кандидат экономических наук, доцент

ДАЛЬНЕЙШЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

ЗИКРИЛЛАЕВА Н.А. ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ БЮДЖЕТ ТИЗИМИ ҚОНУНЧИЛИГИНИНГ ТАКОМИЛЛАШУВИ

Мазкур мақолада Ўзбекистон Республикасида бюджет маблағлари самарадорлигини оширишга қаратилган Бюджет кодексининг энг асосий мазмун-моҳияти муҳокама қилинган. Бунда бюджет қонунчилигининг тартибланиши, рухсат олиш тартибларини соддалаштириш, режалаштириш ва ижро этиш услубларини такомиллаштириш ва бюджет маблағларидан фойдаланиш назоратининг самарадорлигини ошириш ҳақида гап кетмоқда.

Таянч иборалар: бюджет тизими, бюджет маблағлари, натижага йўналтирилган бюджетлаштириш, Бюджет кодекси, назорат, бюджет буюртмаси, бюджет маблағларидан фойдаланишнинг натижадорлик ва самарадорлик тамойили, бюджет тизимининг шаффофлиги.

ЗИКРИЛЛАЕВА Н.А. ДАЛЬНЕЙШЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

В статье разъясняются суть и значение введенного в действие Бюджетного кодекса Республики Узбекистан, направленного на повышение эффективности бюджетных расходов. Речь идет об упорядочении бюджетного законодательства, упрощении разрешительных процедур, совершенствовании методов планирования и исполнения, а также осуществления должного контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных средств.

Ключевые слова: бюджетная система, бюджетные средства, бюджетирование, ориентированное на результат, Бюджетный кодекс, контроль, бюджетная заявка, принцип результативности и эффективности использования бюджетов, принцип прозрачности бюджетной системы.

ZIKRILLAeva N.A. FURTHER DEVELOPMENT OF BUDGET LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN

The article is discussed adopted main topics of the Republic of Uzbekistan's Budget code devoted to further increase of public budget fund efficiency. There are issues of budget legislation orderliness, permission receiving simplification, improvement of planning and reporting, increasing of public fund efficiency and resulting considered.

Keywords: budget system, public budget funds, result oriented budgeting, Budget code, control, principles of effectiveness and hit ratio, transparency of budget system.

В настоящее время в Узбекистане в ходе проведения демократических реформ сформирована национальная финансовая система, принята законодательная и нормативно-правовая база ее функционирования. Законодательная база бюджетной системы Республики Узбекистан развивалась в контексте преобразований, происходящих в данной сфере.

Основным законодательным актом стал принятый в 2000 году Закон Республики Узбекистан «О бюджетной системе». Так, согласно Закону «О бюджетной системе» после получения бюджетного запроса из Министерства финансов областные финансовые управления и бюджетополучатели принимали решения о составлении своих бюджетов и инициировали процедуры составления бюджетных заявок на районном уровне. Аналогичные решения принимались по всей вертикали бюджетной системы. При этом расходы бюджета планировались на основе законодательно установленных нормативов и фактических расходов за предыдущий год.

Министерство финансов Республики Узбекистан подготавливало проект Государственного бюджета в соответствии с представленными заявками получателей бюджетных средств и проектами местных бюджетов, входящих в структуру Государственного бюджета.

При таком традиционном подходе достигалось целевое расходование средств. Однако сложно определить, какие достигнуты результаты. Следует отметить, что практически все действия государства должны быть обеспечены бюджетными средствами. Поэтому от того, на каких принципах и по каким правилам формируются и используются бюджетные средства, какие приоритеты реализует бюджетная политика, зависят не только выполнение государственных обязательств и социальных гарантий, но и достижение стратегических целей развития страны.

Учитывая столь важную роль бюджетной политики, во многих странах остро встала задача повышения эффективности бюджетных расходов и их ориентация на достижение социально-экономических результатов. В связи с этим, как в развитых странах, так в последние годы и в странах с переходной экономикой внедряется концептуально новый подход, который предусматривает переход к среднесрочному бюджетному планированию и внедрение бюджетирования, ориентированного на результат. Все более расширяющаяся практика доказывает успешность нового подхода, обеспечивающего повышение эффективности государственных

расходов с точки зрения достижения целей и приоритетов государственной политики.

Какими механизмами и инструментами будут обеспечены результативность использования бюджетных средств и его администрирование? Во-первых, одним из основных принципов бюджетной системы Республики Узбекистан, вводимых Бюджетным кодексом, является принцип результативности использования бюджетов бюджетной системы нашей страны¹. Теперь, при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы Республики Узбекистан, участники бюджетного процесса республики, в рамках предоставленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетами бюджетной системы нашего государства объема средств. Стоит учесть и принцип адресности и целевого характера использования средств бюджетов бюджетной системы.

Во-вторых, Бюджетным кодексом в соответствии со ст. 87 – 88, предусмотрено, что министерства и ведомства при подготовке бюджета будут представлять, наряду с бюджетной заявкой, стратегический план развития министерств и ведомств, реестр расходных обязательств, которые составляют на среднесрочный период². Эти нововведения обеспечивают увязку планирования бюджетных расходов с результатами деятельности министерств, ведомств и бюджетных организаций/бюджетополучателей.

Другими словами, теперь бюджетный запрос включает в себя:

- аналитический отчет о достигнутых результатах за предыдущий год и ожидаемых результатах текущего года, включающий в себя количественные и качественные показатели деятельности, связанные с использованием средств бюджетов бюджетной системы Республики Узбекистан;

- реестр расходных обязательств, с указанием нормативно-правовых актов, договоров и/или их отдельных положений,

¹ Бюджетный кодекс Республики Узбекистан от 26.12.2013 года // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013, №52-1, ст. 6–17.

² Там же. – Ст. 83-108.

являющихся основанием для их введения/исполнения и определяющих источники финансирования и сроки действия;

- стратегический план развития распорядителей бюджетных средств на предстоящие три года, согласованный с вышестоящей организацией;

- бюджетную заявку на предстоящий период, составленную в увязке со стратегическим планом развития распорядителя бюджетных средств¹.

Важно подчеркнуть, что Бюджетный кодекс разработан не только для финансовых органов, Казначейства или других контролирующих бюджетный процесс органов, но и для прямых потребителей бюджетных средств, то есть для бюджетных организаций и получателей бюджетных средств. В этой связи контроль за исполнением бюджетов бюджетной системы является одним из основных моментов бюджетного процесса. В предыдущем законодательстве контроль над исполнением бюджета регулировался одной статьей Закона «О бюджетной системе» и немногими положениями других подзаконных актов.

В принятом же Бюджетном кодексе:

- конкретно определена система органов, осуществляющих государственный финансовый контроль;

- отражены принципы, формы и методы государственного финансового контроля;

- классифицированы виды и типы государственного финансового контроля;

- определены полномочия контролирующих органов, их права, обязанности и ответственность должностных лиц органов государственного финансового контроля².

Следует отметить, что в Бюджетный кодекс включены новые нормы обязательного согласования с уполномоченным органом планов контроля бюджетных организаций и получателей бюджетных средств, а также определена периодичность проверок – не чаще одного раза в год. При этом сроки

проведения проверок не должны превышать 30 календарных дней.

Органами государственного финансового контроля являются Счетная палата Республики Узбекистан и Министерство финансов Республики Узбекистан и его уполномоченные подведомственные организации. В случаях, предусмотренных законодательством, государственный финансовый контроль может осуществляться органами прокуратуры.

Государственный финансовый контроль в части доходов Государственного бюджета Республики Узбекистан и бюджетов государственных целевых фондов в пределах предоставленных полномочий осуществляется органами государственной налоговой службы.

Принятый Бюджетный кодекс в течение предстоящих двух лет будет апробироваться в целях его совершенствования и дополнения. В этой связи, на наш взгляд, в Бюджетном кодексе необходимо уточнить роль каждой из обеих палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан.

Так, анализ зарубежного опыта показал, что финансовые комиссии Национального собрания и Сената Франции следят и контролируют выполнение закона о госбюджете, а также рассматривают вопросы, касающиеся государственных финансов. Указанная обязанность возлагается на председателя комиссии, генерального докладчика, а также на специальных докладчиков с учетом их специализации. С этой целью комиссии проводят документальные проверки и контроль на местах, а также необходимые слушания. В распоряжение комиссий предоставляются все требуемые ими сведения и документы финансового и административного характера, в т.ч. отчеты органов и служб, осуществляющих контроль административных органов с соблюдением соответствующих условий, касающихся секретных вопросов, относящихся к национальной обороне, внешней и внутренней безопасности государства, а также с соблюдением тайны следствия и врачебной тайны.

Контроль за соблюдением бюджетного законодательства Республики Беларусь осуществляется самим Президентом в соответствии с Конституцией Республики Беларусь и законодательными актами; палатами Парла-

¹ Бюджетный кодекс Республики Узбекистан от 26.12.2013 года // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013, №52-1, ст. 83–108.

² Там же. – Ст. 170-192.

мента Республики Беларусь; Правительством Республики Беларусь; Комитетом государственного контроля Республики Беларусь; Министерством финансов и его территориальными органами.

Бюджетный кодекс, с одной стороны, формирует прозрачную систему для осуществления парламентского контроля на всех этапах бюджетного процесса, с другой, в состоянии обеспечить устойчивый и эффективный механизм перераспределения ресурсов и укрепления доходного потенциала регионов страны. Для бюджетных же организаций - это четкие и ясные правила составления и исполнения бюджетов и выполнения поставленных перед ними задач.

В рамках приоритетов осуществления сильной социальной политики, в Узбекистане основное внимание уделяется финансированию социальной сферы, в том числе, дальнейшему развитию сферы образования, здравоохранения и других. Поэтому, при анализе Бюджетного кодекса, необходимо обратить внимание на важность дальнейшего усиления контроля за соблюдением финансовой дисциплины в социальной сфере. Так, в работе министерств и ведомств по исполнению бюджетных параметров все еще имеются вопросы, требующие пересмотра или дальнейшего совершенствования. В этой связи необходимо поддерживать разработку и реализацию общегосударственных индикативных экономических программ на среднесрочную и долгосрочную перспективу, продолжить дальнейшее сохранение сильной государственной поддержки социально ориентированных экономических проектов и программ.

Важным элементом совершенствования бюджетного процесса является большая детализация бюджетного учета и подготовки отчетности всех участников бюджетного процесса. В Законе «О бюджетной системе» порядок подготовки и предоставления отчетов был отражен только в статье 39, в которой были определены лишь процедурные вопросы. Основные требования к бухгалтерскому учету в государственном секторе и отчетам, процедура их рассмотрения практически не были урегулированы в действовавших законах. Также отсутствовали правила

подготовки и предоставления отчетов об исполнении государственных целевых фондов.

При этом предоставление отчетов об исполнении бюджета, их рассмотрение и утверждение является не менее важной частью бюджетного процесса, чем остальные. В связи с этим, Бюджетный кодекс охватывает бухгалтерских учет и отчетность всей системы государственных финансов, в том числе государственных целевых фондов и внебюджетных фондов бюджетных организаций. В принятом Кодексе в большей степени детализированы основы бюджетного учета, формы бюджетной отчетности, а также вопросы внешнего аудита отчета об исполнении бюджета. Даны предпосылки введения Национальных стандартов бухгалтерского учета в государственном секторе.

В Бюджетном кодексе еще одним новшеством стала отдельная норма обязательной публикации параметров бюджетов и отчета об исполнении Государственного бюджета и государственных целевых фондов в СМИ. Это вносит очередную лепту в обеспечение прозрачности деятельности органов государственной власти и управления, информирование общественности о ходе проводимых в Узбекистане экономических и социальных реформ, реализации на практике принципов общедоступности, открытости и достоверности информации. Данная норма соответствует принципу прозрачности бюджетной системы и международным стандартам публикации бюджетных данных, а также в полной мере соответствует принципу формирования сильного гражданского общества.

Исполнение Бюджетного кодекса, в совокупности с действующим Налоговым кодексом, позволяет сформировать единую унифицированную, соответствующую международным стандартам законодательную базу государственных финансов. Реализация норм и положений, предусмотренных в Кодексе, обеспечит эффективное применение единых правовых норм и подходов на всех стадиях и уровнях бюджетного процесса и упростит взаимосвязанную работу всех участников бюджетного процесса.

Литература:

1. Бюджетный кодекс Республики Узбекистан (Утвержден Законом Республики Узбекистан от 26.12.2013 года №ЗРУ-360) // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013, №52-1.
2. Закон Республики Узбекистан «О бюджетной системе» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2001, №1–2, ст. 6. (Утратил силу 1.01.2014 года).
3. Закон Республики Узбекистан «О казначейском исполнении Государственного бюджета» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2004, №9, ст. 164. (Утратил силу 1.01.2014 года).
4. Постановление Президента Республики Узбекистан от 28 февраля 2007 года №ПП-594 «О мерах по дальнейшему развитию системы казначейского исполнения Государственного бюджета» // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2007, №9–10, ст. 82.
5. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 14 июля 1997 года №358 «Об упорядочении деятельности учреждений и организаций, финансируемых за счет Государственного бюджета».
6. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 3 сентября 1999 года №414 «О совершенствовании порядка финансирования бюджетных организаций» // Собрание постановлений Правительства Республики Узбекистан, 1999, №39, ст. 51.
7. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 19 ноября 2003 года № 520 «О мерах по упорядочению отчислений и использованию средств внебюджетных фондов министерств и ведомств» // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2003, №22, ст. 223.
8. Приказ Министра финансов Республики Узбекистан от 24.06.2013 года № 63 «О внесении изменений и дополнений в Положение о порядке составления, рассмотрения, утверждения и регистрации смет расходов и штатных расписаний организаций, состоящих на Государственном бюджете Республики Узбекистан» (Зарегистрирован МЮ 29.07.2013 г. № 2157-1).
9. Зикриллаева Н.А. Налогово-бюджетная политика как важный фактор экономического роста и устойчивого экономического развития // Макроиктисодий муамоллар, 2013. – Ташкент, 2013. –С. 20–24.