

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО СПЕЦИАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ
УЗБЕКИСТАН

САМАРКАНДСКИЙ ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И СЕРВИСА

Факультет «Банковско-финансовые услуги»

Кафедра «Финансовых и страховых услуг»

Курсовая работа

по предмету: «Финансовый контроль»

на тему:

*«Контроль бюджетной политики местных
органов власти»*

Направление образования 5230600 – «Финансы»

Научный руководитель:
К.э.н., ст.преподаватель Алиева С.С.

Выполнил: студент
гр. МК-214 Жангиров А.

САМАРКАНД – 2018

Содержание

Введение	
ГЛАВА I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ	
1.1. Экономическая сущность местных бюджетов и их роль в бюджетной системе	
1.2. Законодательно-нормативная база, регулирующая деятельность местных бюджетов	
ГЛАВА II. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА В СОВРЕМЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ	
2.1. Анализ и оценка доходов и расходов бюджета Финансового отдела Самаркандского районного хокимията	
2.2. Совершенствование финансовой обеспеченности местных бюджетов в современных экономических условиях	
Заключение	
Список использованной литературы	

Введение

Местные финансы или финансы местных органов управления являются важным составляющим звеном финансовой государственной системы.

Согласно Бюджетному кодексу РУз, местный бюджет есть форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для выполнения функций и решения задач местных органов власти.

Роль местных бюджетов в социально-экономическом развитии районов характеризуется следующим.

Во-первых, сосредоточение финансовых ресурсов в местном бюджете позволяет местным органам власти иметь финансовую базу для реализации своих; полномочий в соответствии с Конституцией РУз. Создание финансовой базы - главная роль местных бюджетов.

Во-вторых, формирование местных бюджетов, сосредоточение в них денежных ресурсов дает возможность местным органам власти в полной мере проявлять финансово-хозяйственную самостоятельность в расходовании средств на социально-экономическое развитие района. Местные бюджеты позволяют органам местной власти обеспечить планомерное развитие учреждений образования медицинского обслуживания, культуры жилищного фонда и дорожного хозяйства.

В-третьих, с помощью местных бюджетов осуществляется выравнивание уровней экономического и социального развития территорий.

С этой целью формируются и реализуются региональные программы экономического и социального развития регионов по благоустройству сел и городов, развитию сети дорог, возрождению культурных памятников, используя в необходимых случаях межбюджетные отношения.

В-четвертых, имея в распоряжении финансовые средства, органы местной власти могут увеличивать или уменьшать нормативы финансовых затрат на оказание муниципальных услуг в учреждениях непромышленной сферы (школах, больницах и др.).

В-пятых, концентрируя часть финансовых ресурсов в местных

бюджетах, органы представительной и исполнительной власти, могут централизованно направлять финансовые ресурсы на решение стратегических задач развития региона и приоритетных отраслей.

В-шестых, финансовые органы местных органов власти могут через местные бюджеты оказывать воздействие на образование оптимальных пропорций в финансировании капитальных и текущих затрат, стимулирование эффективного использования материальных и трудовых ресурсов, создание новых местных производств и промыслов.

Отмечая роль местных бюджетов в социально-экономическом развитии регионов, нельзя не учитывать, что кризисной является в экономике страны инфляция, и расстроенность финансовой системы, которая не позволяет местным бюджетам проявлять в полной мере свою роль. К таким негативным факторам можно отнести бюджетный дефицит (превышение доходов над расходами).

Бюджеты местных органов власти являются составной частью финансовой системы РУз. Роль этих бюджетов в социально-экономическом развитии регионов возрастает в связи с расширением прав местных органов власти в соответствии с Законом РУз «О государственной власти на местах».

В соответствии с целью в работе поставлены и реализованы следующие задачи:

- определить сущность местных бюджетов и его роль в бюджетной системе;
- рассмотреть особенности местных бюджетов и принципов его формирования;
- анализировать составных частей местных бюджетов;
- совершенствование регулирования доходов и расходов местных бюджетов в условиях посткризисного периода;
- изучить теоретические подходы к содержанию межбюджетных отношений;
- провести анализ факторов, влияющих на формирование финансовой

базы местного бюджета.

Объектом исследования темы проекта выступают функции и механизмы деятельности местных бюджетов.

Предметом исследования работы является совокупность организационно-экономических методов регулирования деятельности местных бюджетов.

Теоретической и методологической основой исследования послужили идеи и концепции отечественных и зарубежных ученых, а также результаты прикладных исследований в области бюджетного устройства. Нормативно-методическая база работы опирается на законодательные акты, такие, как Гражданский Кодекс Узбекистана, Бюджетный Кодекс Узбекистана, Постановления Правительства Республики Узбекистан, справочные материалы различных отраслей отечественной экономики.

Реализация практических рекомендаций, содержащихся в работе, позволит повысить действенность и результативность бюджетной политики субъектов страны и органов местного самоуправления. Отдельные положения работы могут быть использованы в качестве основы для разработки органами государственной власти субъектов республики нормативных актов, регулирующих особенности формирования межбюджетных отношений в регионе.

ГЛАВА I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ

1.1. Экономическая сущность местных бюджетов и их роль в бюджетной системе.

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 ожидаемых налоговых поступлений и предполагаемых государственных расходов.

Следует обратить особое внимание на применение термина «бюджет» в законах и экономической литературе: монографиях, учебниках, научных статьях. Он одновременно используется для обозначения различных по своей природе объектов как «форма образования и расходования денежных средств для обеспечения функций органов власти»¹, «основной централизованный фонд денежных средств»², «... совокупность ... денежных отношений, ... как основной финансовый план, ... как важнейший финансовый регулятор...»³. Как видно, авторы часто не соблюдают правило формальной логики: каждому определяемому объекту (отношению, предмету, документу) свое собственное, только ему присущее определение и, соответственно, - «термин».

Бюджет является важным рычагом воздействия на ход общественного воспроизводства и стимулирования экономического роста.

Бюджет как экономическая категория представляется совокупностью общественных отношений, возникающих в процессе создания, распределения и использования государственного централизованного фонда и местных

¹ Закон Республики Узбекистан от 14 декабря 2000 г. № 158-И «О бюджетной системе». С. 3. *Утратил силу в 2013 г. в связи с введением Бюджетного кодекса Республики Узбекистан.*

² Основы теории финансов / Под ред. Л.А.Дробозиной. М., 1995. - С. 32.

³ Финансы и кредит / Под ред. А.Ю. Казака. Екатеринбург, 1994. - С. 170.

фондов денежных средств, необходимых государству и местному самоуправлению для выполнения своих задач и функций. Бюджет как экономическая категория составляет финансовую основу функционирования государственного и местного самоуправления, являясь центральным звеном финансовой системы общества, с которым связаны все её звенья.

Бюджетное устройство Республики Узбекистан определяется Конституцией Республики Узбекистан,⁴ а также следующими нормативно-правовыми актами:

- 1) долгосрочного действия, регулирующие отдельные вопросы бюджетных правоотношений – Бюджетный Кодекс РУз,⁵ «О государственной власти на местах»⁶;
- 2) ежегодно принимаемые - «О государственном бюджете на очередной финансовый год».

В соответствии с законодательством Республики Узбекистан бюджетная система представляет собой совокупность бюджетов разных уровней и получателей бюджетных средств, организацию и принципы построения бюджетов, взаимоотношения между ними, а также между бюджетами и получателями бюджетных средств, возникающих в ходе бюджетного процесса.

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 расходования и размеры средств, выделяемых на конкретные цели в определенный период времени.

Местные бюджеты — один из главных каналов доведения до

⁴ Система государственных финансов: Сборник нормативно-правовых документов. – Т.: Узбекистан. 2001. Т1. Конституция Республики Узбекистан. Ст.3. Ст. 68. Ст. 99.

⁵ Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан. Утвержден Законом Республики Узбекистан от 26.12.2013г. № ЗРУ-360, 2013 «Об утверждении Бюджетного кодекса РУз».

⁶ Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан. Утвержден Законом Республики Узбекистан от 26.12.2013г. № ЗРУ-360, 2013 «Об утверждении Бюджетного кодекса РУз».

населения конечных результатов производства.⁷ 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.

В современных условиях расширяются функции местных органов власти, которые обеспечивают развитие местного хозяйства, благоустройство территорий и удовлетворение бытовых и социальных потребностей населения. Для выполнения своих функций местные органы власти должны располагать соответствующей финансовой базой, которой и являются местные бюджеты. Их средства направляются на финансирование экономических, социальных, культурных и других программ и мероприятий местного значения.

Отсюда, местные бюджеты, являясь основным элементом местных финансов, представляют собой централизованный фонд денежных средств территориального образования, предусматривающий источники доходов и размеры средств, выделяемых на развитие территориального образования.

С экономической точки зрения местные бюджеты представляют собой систему экономических отношений, посредством которой на основе заранее составленного плана формируется и используется фонд денежных средств, принадлежащих местным органам власти.

Значимость местных бюджетов определяется тем, что, мобилизуя и расходуя финансовые средства, они обеспечивают выполнение на территории муниципальных образований основных функций государства, социально-экономической политики и решение вопросов жизнедеятельности местных сообществ. Именно через эти бюджеты общественные фонды потребления распределяются между отдельными группами населения. Кроме

⁷ Юлдашев З.Ю., Срождидинова З.Х., Мирзаев У.А. Местные бюджеты: Учебное пособие. – Т.: ТФИ. 2001. С. 4.

того, из этих бюджетов в определенной мере финансируется и развитие отраслей производственной сферы, в первую очередь местной и пищевой промышленности, коммунального хозяйства, строительство дорог, развитие средств связи.

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 экономический 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 назначении. 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.

В современных условиях местные бюджеты выступают в качестве важнейшей части материальной основы деятельности местных органов власти, без которых невозможно активное влияние последних на формирование новых общественных отношений.

Впервые о средствах местных бюджетов Республики Узбекистан было упомянуто в Законе «О государственной власти Республики Узбекистан», а четкое определение местным бюджетам было дано немного позже и в Бюджетном Кодексе Республики Узбекистан. В соответствии с Конституцией Республики Узбекистан Государственный бюджет Республики Узбекистан состоит из республиканского бюджета, бюджета Республики Каракалпакстан, бюджетов областей и города Ташкента.

В нашей стране бюджетная система состоит из двух уровней:

- республиканский (центральный) бюджет;
- бюджет Республики Каракалпакстан и местные бюджеты.

Эти бюджеты служат организационной формой функционирования Государственного бюджета Республики Узбекистан, являющегося одним из главных инструментов претворения в жизнь экономической политики государства.

Государственный бюджет представляет собой единую бюджетную систему и объединяет республиканский бюджет, бюджет Республики Каракалпакстан и местные бюджеты. В составе Государственного бюджета консолидируются государственные целевые фонды.

1.3. Законодательно-нормативная база, регулирующая деятельность местных бюджетов

Бюджетное право, определяющее основу функционирования межбюджетных отношений в Республике Узбекистан, находятся в стадии развития. Законодательной базой на данный момент времени, определяющей основу действия местных бюджетов, являются:

- Конституция Республики Узбекистан (пункт 3 статья 100) от 08.12.92 г.;
- Бюджетный Кодекс Республики Узбекистан от 26.12.2013г. № ЗРУ-360;
- Закон Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» от 02.09.93 г.;
- Налоговый Кодекс Республики Узбекистан от 25.12.2007г. № ЗРУ-136;
- ежегодно принимаемые постановления Президента Республики Узбекистан «О Государственном бюджете Республики Узбекистан».

Конституция Республики Узбекистан является первым документом, который заложил основы построения и функционирования межбюджетных отношений.

Так, в соответствии с Конституцией Республики Узбекистан (глава XXV «Финансы и кредит», статья 122): «Государственный бюджет Узбекистана включает в себя республиканский бюджет, бюджет Республики Каракалпакстан и местные бюджеты».

В соответствии с пунктом 3 статьи 100 Конституции Республики Узбекистан, местные органы власти обязаны самостоятельно решать следующие задачи:

- формирование местного бюджета;
- исполнение местного бюджета;
- установление местных налогов и сборов;
- формирование внебюджетных фондов.

Таким образом, конституционно установлена основа деятельности местных органов власти в области бюджета. Задачи, а также полномочия представительных и исполнительных органов власти на местах в этой области являются различными, они определены Законом «О государственной власти на местах», принятым Верховным Советом Республики Узбекистан 02.09.93 г.

На местах имеются два органа местной власти: представительная и исполнительная; а также институт хокимов, осуществляющий свою деятельность на основе единовластия.

Представительными органами власти в областях, районах и городах (кроме городов районного подчинения, а также районов, входящих в состав городов) являются Советы народных депутатов, возглавляемые хокимами, которые исходя из интересов государства и граждан, решают вопросы, отнесенные к их компетенции.

Согласно законодательству, в обязанности хокима входят:
обеспечить выполнение законов Олий Мажлиса Республики

Узбекистан, указов Президента, постановлений Кабинета Министров и решений Совета на своей территории;

обеспечить выполнение программ по инвестиционному, экономическому и социальному развитию, проектов валютных фондов;

выявлять доходы и расходы основных показателей местного бюджета и вносить их на утверждение сессий Совета.

Конституция Республики Узбекистан регламентирует не только основные права, но и обязанности граждан. В главе XI «Обязанности граждан» в статье 51 сказано: «Граждане обязаны платить установленные законом налоги и местные сборы».

Конституционная обязанность платить установленные законом налоги и местные сборы является элементарным требованием к человеку и гражданину, который живет в обществе и пользуется благами государственной деятельности. Налоги устанавливаются законодательством Республики Узбекистан, решениями местных органов государственной власти и используются ими в пределах компетенции для социально-экономического развития региона. В декабре 2007 года принят, а 1 января 2008 года введен в действие Налоговый Кодекс Республики Узбекистан.

В Кодексе оговорены все правовые аспекты налогообложения: виды налогов и ставок; классификация общегосударственных и местных налогов; права и обязанности налогоплательщиков и учреждений, взимающих налоги; порядок исчисления и уплаты налогов в местные и республиканский бюджеты; указаны санкции, применяемые за сокрытие доходов и неуплату налогов; охарактеризованы основные налоги, которыми облагаются физические и юридические лица на территории Республики Узбекистан и т. д. В Налоговом Кодексе четко и ясно обозначены такие фундаментальные вопросы налоговой политики, как основы методологии налогообложения и другие общеэкономические вопросы, в результате чего республика получила

стабильный правовой фундамент современной налоговой политики, прошедшей международную экспертизу.

В соответствии со статьей 5 Налогового Кодекса на территории Республики Узбекистан действуют общегосударственные налоги, местные налоги и сборы. Обязанность своевременно и в полном объеме уплачивать налоги и сборы сочетается с определенными правами налогоплательщиков, которые устанавливаются в статье 11 Налогового Кодекса. В соответствии со статьей 132 Налогового Кодекса за нарушения налогового законодательства к налогоплательщикам применяются финансовые санкции, а физические и должностные лица могут привлекаться также к административной, гражданско-правовой и уголовной ответственности. Привлечение налогоплательщика к ответственности не освобождает его от обязанности уплаты налогов и сборов.

Основы устройства и управления бюджетной системы, принципы построения и структура Государственного бюджета, порядок его составления и исполнения, принципы формирования доходов и осуществления расходов бюджета, механизм взаимоотношения бюджетов различных уровней, порядок учета и контроля за операциями со средствами Государственного бюджета рассмотрены в Бюджетном Кодексе Республики Узбекистан.

Бюджетный кодекс состоит из трех частей: Общие положения, Бюджетная система Республики Узбекистан и Бюджетный процесс в Республике Узбекистан. Подобное структурирование логично, оно характерно для многих стран, где такие документы, как правило, состоят из Общей и Специальной частей.

Бюджетный Кодекс состоит из 9 разделов, 19 глав, 199 статей.

Единственная Глава 1 Части I определяет отношения, регулируемые Бюджетным кодексом, систематизирует и представляет структуру бюджетного законодательства. Глава также определяет нормативно-правовые акты и их полномочия; вводит норму, определяющую введение в действие решения Олий Мажлиса о бюджете; консолидирует понятия и определения,

применяемые в Кодексе.

Следует отметить, что в Кодекс включены и унифицированы принципы, нормы и положения законов «О бюджетной системе» и «О казначейском исполнении Государственного бюджета», устранены имеющиеся противоречия и устаревшие нормы, а также отражены уже действующие положения, органы и полномочия.

Часть II включает в себя Раздел 1, который регламентирует управление бюджетной системой, дает ее определение и принципы построения. В частности, в его Главе 2 приведены определения и характеристики всех принципов бюджетной системы. Им посвящено 13 статей. Примечательно, что она дополнена и новыми принципами построения бюджетной системы - полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов; результативности и эффективности использования бюджетных средств; единства кассы; ответственности. В частности, принцип полноты бюджета, требующий, чтобы все доходы государства поступали в бюджет и расходовались непосредственно из него, является основополагающим для бюджетного устройства всех стран.

Глава 3 "Бюджетная классификация" состоит из 7 статей. Она определяет состав новой бюджетной классификации республики, основные принципы ее составления, а также структуру по видам бюджетной классификации.

О полномочиях госорганов в сфере управления бюджетной системой речь идет в Главе 4 (11 статей), являющейся безусловной новацией законодательства. Она, в частности, регламентирует полномочия Олий Мажлиса, Президента, Счетной палаты, Кабинета Министров, региональных госорганов, Министерства финансов и других министерств и ведомств, Центробанка, бюджетной организации в области управления бюджетной системой.

Раздел 2 посвящен структуре Госбюджета. В 13 статьях его Главы 5 отражены структуры бюджетов всех уровней. К примеру, в нее внесено

уточнение, касающееся исключения бюджетов районов, входящих в состав города, и бюджетов городов районного подчинения. Глава определяет законодательную основу деятельности 9 государственных целевых и внебюджетных фондов, консолидируемых в составе Госбюджета, их статус и источники средств, и цели использования.

Бюджетный кодекс - свод законодательных актов, устанавливающий общие принципы бюджетного законодательства страны, организации и функционирования бюджетной системы, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, определяет основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

Главы 6-10 посвящены нормам о доходах и расходах Государственного бюджета (с включением доходов и расходов государственных целевых и внебюджетных фондов и других доходов сектора государственного управления). При этом главы 7 и 8 являются новациями законопроекта. Первая определяет источники формирования доходов государственных целевых и внебюджетных фондов. А вторая отражает поступления.

Глава 9 посвящена расходам Госбюджета. Она разграничивает их между различными уровнями бюджета исходя из подчиненности, более детально расшифровывает расходы, финансируемые из соответствующих бюджетов, входящих в состав Госбюджета. К слову, в нее включена новая норма "Расходы единиц сектора государственного управления (бюджетополучателей)".

Глава 10 также новация законодательства. Она определяет направления использования средств государственных целевых и внебюджетных фондов.

Новеллой законодательства является и Раздел 3, посвященный грантам и внебюджетным фондам. Его 4 статьи определяют: виды грантов, условия их привлечения и использования; основы мониторинга реализации

проектов за счет грантов; контроль за целевым их использованием; внебюджетные фонды министерств, ведомств и бюджетных организаций; источники поступлений и направления расходования их средств.

Бюджетный кодекс регламентирует основные операции и стадии бюджетного процесса. Поэтому вполне закономерно, что Часть III самая объемная. Она состоит из 5 Разделов.

В Главе 11 Раздела 4 "Формирование, рассмотрение и принятие Госбюджета" отражены нормы, касающиеся составления бюджета на основе программ социально-экономического развития; допущения составления многолетнего бюджета; требований к составлению бюджетного запроса с элементами программного бюджета, порядка рассмотрения бюджета в палатах Олий Мажлиса.

Глава 12 регламентирует механизм составления и утверждения смет расходов и штатных расписаний, порядок их регистрации в финансовых органах.

В Разделе 5 регулируется исполнение Госбюджета. В его Главу 13 включены нормы Закона "О казначейском исполнении Государственного бюджета", понятие и порядок составления росписи доходов и расходов как основы для исполнения. Также в ней отражен порядок использования дополнительных доходов Госбюджета и целевых фондов.

В процессе функционирования бюджетной системы возникают отношения между вышестоящими и нижестоящими звеньями, так называемые межбюджетные отношения. От их эффективности во многом зависит стабильность функционирования всей государственной системы. Именно межбюджетные отношения в значительной степени определяют развитие регионов. Поэтому данному аспекту посвящена вся Глава 14. В ней предусмотрен порядок выделения межбюджетных трансфертов и четко разделены виды, порядок их перечисления из Госбюджета в целевые и другие фонды.

Учитывая важность вопросов внесения изменений в Государственный

бюджет, они выделены в отдельную Главу 15 Кодекса. Она определяет упрощенный порядок внесения изменений в Госбюджет, республиканский и местные бюджеты, а также в бюджеты целевых фондов и порядок рассмотрения предложений правительства по их внесению.

Глава 16 регулирует вопросы финансирования дефицита Госбюджета. В Главе 17 речь идет о государственных заимствованиях - она определяет финансируемые за их счет направления. В нее, в частности, включены нормы Закона "О внешних заимствованиях".

Раздел 6 посвящен бюджетному учету и отчетности. Он определяет особенности бухгалтерского учета в государственном (бюджетном) секторе, структуру отчета об исполнении Государственного (консолидированного) бюджета, порядок внешнего аудита и утверждения отчета о его исполнении.

В Разделе 7 отражены вопросы контроля за исполнением Госбюджета. Его Глава 18 содержит общие положения о государственном финансовом контроле, а Глава 19 - основы его проведения. В Разделе определена система органов и принципы государственного финансового контроля, классифицированы его виды и типы, установлены периодичность и сроки проведения контроля и отчетность о его результатах, оговорены полномочия контролирующих органов, а также права, обязанности и ответственность должностных лиц органов государственного финансового контроля, объектов контроля.

Разделом 8 определена ответственность за нарушение бюджетного законодательства. В нем дано определение этому понятию, установлен перечень мер принуждения, применяемых к нарушителям, определены основания их применения.

В финальном Разделе 9 даны заключительные положения.

ГЛАВА II. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА В СОВРЕМЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

2.1. Анализ и оценка доходов и расходов бюджета Финансового отдела Самаркандского районного хокимията

Формирование местного бюджета осуществляется исходя из целей и задач, поставленных в Бюджетном послании Президента РУз «О государственном бюджете», основных направлениях бюджетной и налоговой политики региона на соответствующий год, а также в соответствии с основными направлениями бюджетной и налоговой политики местного бюджета, утвержденного постановлением хокима.

Проект бюджета региона подготавливается в соответствии с требованиями, установленными Бюджетным кодексом РУз.

Прогнозируемый объем доходов бюджета региона определен исходя из основных показателей прогноза социально-экономического развития местного бюджета на соответствующие годы, основных направлений налоговой и бюджетной политики местного бюджета на соответствующий год, оценки поступлений доходов в бюджет региона, оценки финансовых последствий от осуществления мер по реформированию бюджетной и налоговой системы РУз, а также от проведения администрацией района мероприятий, направленных на увеличение доходной части бюджета и привлечение дополнительных доходов.

При формировании проекта бюджета региона учитывалось налоговое законодательство, действующее на момент составления проекта бюджета, а также следующие изменения налогового законодательства:

- Исключение из налогооблагаемой базы по налогу на доходы физических лиц сумм возмещения организациями своим работникам затрат по уплате процентов по займам (кредитам) на приобретение и (или) строительство жилого помещения.

- Включение в перечень социальных налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц сумм, уплаченных налогоплательщиком дополнительных страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии в соответствии с Законом РУз «О накопительном пенсионном обеспечении граждан»⁸.

- Планирование в доходной части бюджета поступлений государственной пошлины за выдачу специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортных средств осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и крупногабаритных грузов, в связи с взиманием данной госпошлины.

- Изменение средних значений удельных показателей кадастровой стоимости земель в разрезе кадастровых кварталов.

В целях сохранения объема доходов бюджета предусматривается ряд мер, направленных на увеличение налогооблагаемой базы: улучшение качества администрирования налогов и неналоговых платежей, повышение собираемости налогов, сокращение недоимки, меры создания благоприятных условий для расширения и развития негосударственного сектора экономики, в том числе малого бизнеса, увеличение доходов бюджетных учреждений от оказания платных услуг, повышение эффективности управления государственной собственностью.

Финансовой базой деятельности местных органов власти служат закрепленные за ним доходы. В современных экономических условиях, развитие различных форм собственности способствовало тому, что формирование доходов бюджета осуществляется преимущественно за счет налоговых поступлений от юридических и физических лиц, взимаемых в соответствии с законодательством.

По данным Хокимията Самаркандской области, запланированный план доходной части бюджета за 1-е полугодие 2015 года выполнен на 100,3 процента. А именно, вместо запланированных 481750 млн. сумов было

⁸ ЗРУ № 702-II от 02.12.2004 г.

обеспечено поступление доходов в размере 483184 млн. сумов (что на 1 434 млн. сумов больше запланированного).

При этом, не смотря на общее перевыполнение плана доходов бюджета, по 4 запланированным источникам доходов исполнение не обеспечено на общую сумму 1069,2 млн. сумов. В том числе, по налогу на доходы физических лиц не обеспечено поступление средств на 582 млн. сумов, по государственной пошлине - 239,2 млн. сумов, по фиксированному налогу на доходы, занимающихся предпринимательской деятельностью юридических и физических лиц – на 168,4 млн. сумов и с земельного налога - на 79,6 млн. сумов.⁹

В целом динамика общих доходов бюджета показывает стабильный динамичный рост (см. рис. 2.1).



Рис. 2.1. Динамика доходов государственного бюджета Самаркандской области, млрд.сум¹⁰

Дебиторская задолженность хозяйствующих субъектов области перед бюджетом по состоянию на 1 июля 2015 года составила 19274 млн. сумов (без пени), которая по сравнению с данными по состоянию на 1 января 2015 года (13383 млн. сумов) увеличилась на 5891 млн. сумов. 43 процента всех дебиторских долгов приходится на земельный налог, 43 процента - на единый налоговый платеж для малых предприятий всех форм собственности, 6,4 процента - на налог на добавленную стоимость¹¹.

⁹ По данным Финансового управления Самаркандского областного хокимията. <https://samarkand.uz/ru/>

¹⁰ По данным Министерства Финансов РУз www.mf.uz. Дата обращения 15.01.2016г.

¹¹ По данным Финансового управления Самаркандского областного хокимията. <https://samarkand.uz/ru/> Дата обращения 18.01.2016г.

Динамика расходов бюджета Самаркандской области также демонстрирует рост с ускорением (см. рис.: 2.2).

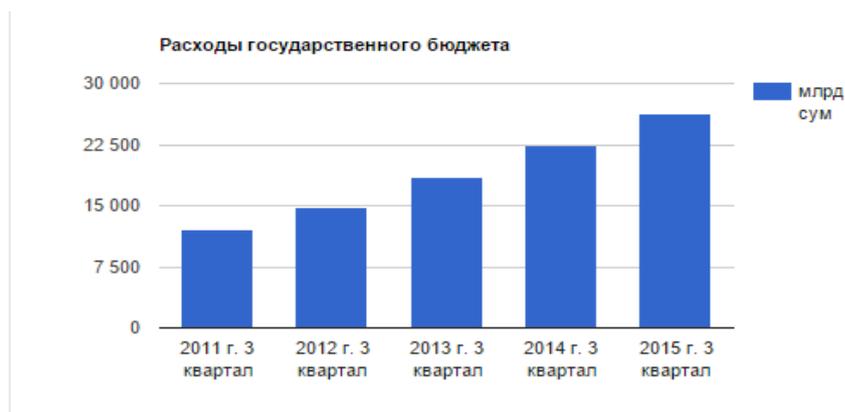


Рис. 2.2. Расходы государственного бюджета Самаркандской области, млрд.сум¹²

Анализ расходной части бюджета Самаркандской области показал, что расходная часть местного бюджета области исполнена на 95,3 процента (974943,4 млн. сумов) и ее составляют в основном социальные статьи.

В течение первого полугодия 2015 года финансирование мероприятий в социальной и культурной сферах составило 792459,8 млн. сумов, что составляет 81,3 процента всех расходов местного бюджета. Из них в сферу образования направлено 461096,6 млн. сумов, в сферу здравоохранения - 190712,4 млн. сумов. (см. динамику расходов на социальные сферы на рис. 2.3; 2.4.)



Рис. 2.3. Динамика расходов бюджета Самаркандской области на просвещение, млрд.сум¹³

¹² По данным Министерства Финансов РУз www.mf.uz. Дата обращения 15.01.2016г.

¹³ По данным Финансового управления Самаркандского областного хокимията. <https://samarkand.uz/ru/> Дата обращения 18.01.2016г.

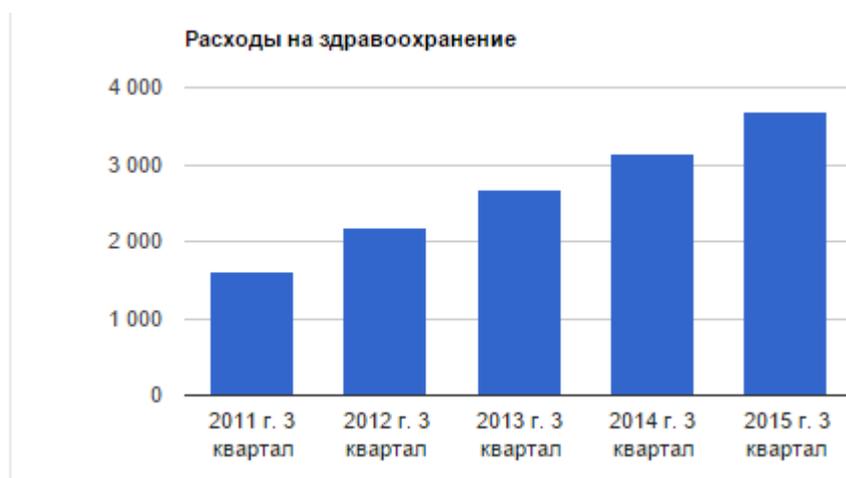


Рис. 2.4. Динамика расходов бюджета Самаркандской области на здравоохранение, млрд.сум¹⁴

На расходы, связанные с улучшением благосостояния семей, нуждающихся в социальной помощи, через органы самоуправления граждан выделено 89108,2 млн. сумов.

Согласно постановлению Кабинета Министров РУз от 3 сентября 1999 года № 414 в первой половине текущего года от бюджетных организаций, имеющих статус юридического лица, поступило 6170,2 млн. сумов дополнительных доходов (по сравнению с аналогичным периодом прошлого года рост составляет 124 процента). Из них 4628,2 млн. сумов поступило от производства и реализации товаров, оказания услуг по основному виду деятельности (составило 102 процента), 534,2 млн. сумов - от сдачи в аренду зданий и другого имущества (составило 161 процент).

По состоянию на 1 января 2015 года дебиторский долг бюджетных организаций, финансируемых из местного бюджета области, составлял 1046 млн. сумов, кредиторская задолженность - 14,3 млн. сумов.¹⁵

¹⁴ По данным Финансового управления Самаркандского областного хокимията. <https://samarkand.uz/ru/> Дата обращения 18.01.2016г.

¹⁵ Там же.

2.2. Совершенствование финансовой обеспеченности местных бюджетов в современных экономических условиях

В условиях влияния экономических кризисов вопрос финансовой устойчивости местных бюджетов становится всё более актуальным. От реального определения бюджетных возможностей местных бюджетов зависит объективная оценка действительной потребности их в финансовой помощи, повышается самостоятельность местных бюджетов в использовании своего бюджетного потенциала.

Из необходимости обеспечения совершенствования формирования доходов и расходов местного бюджета вытекают следующие взаимосвязанные компоненты, составляющие их реализации. К ним относятся:

- интересы в бюджетной сфере, балансирующие между четырьмя субъектами (государство, местные органы власти, общество, человек);
- система мероприятий, направленных на устранение возникающих угроз финансовой безопасности, их прогнозирование, своевременное предупреждение и профилактику.

Помимо факторов, оказывающих воздействие на финансовую безопасность местных бюджетов, существуют показатели, дающие количественную оценку уровню финансовой безопасности местного бюджета – индикаторы. Причём считается, что чем длительнее период расчёта степени безопасности бюджета, тем адекватней и достоверней будет оценка.

Так в качестве показателей бюджетной безопасности могут выступать:

- показатели соответствия текущих расходов местного бюджета объёму доходов бюджета, то есть пороговые значения расходов местного бюджета не должны превышать объёма доходов бюджета;
- показатели доходного потенциала местного бюджета;
- показатели бюджетной обеспеченности;

Ниже представлены индикаторы бюджетной обеспеченности и их

пороговые значения (2). (см.: табл. 2.1)

Таблица 2.1.

Индикаторы бюджетной обеспеченности и их пороговые значения¹⁶

Индикатор	Пороговое значение
1. Сбалансированность бюджета – соответствие расходов доходам бюджета, дефицит (-) /профицит (+)	Менее 0
2. Бюджетная обеспеченность по расходам на социально-культурные мероприятия в расчете на 1 жителя, сумм.	Уровень, не обеспечивающий выполнение финансовых нормативов по социально-значимым расходам
3. Удельный вес расходов на социально-культурные мероприятия в структуре расходов бюджета	Самый низкий уровень среди муниципалитетов региона
4. Эластичность социально значимых расходов по отношению к доходам бюджета	Самый низкий уровень среди муниципалитетов региона

Предложенная методика основана на расчёте индикаторов бюджетной обеспеченности на основе 4 показателей. Так, на основе показателей расходов определяется количественное значение по каждому из показателей, и полученный результат сравнивается с установленными финансовыми нормативами.

Для определения финансовой устойчивости местных бюджетов, можно использовать и другую методику, основанную на следующую систему финансово-экономических показателей:

1) показатели, характеризующие структуру доходов регионального бюджета и динамику соотношения между ними (соотношения собственных и регулирующих, налоговых и неналоговых доходов, доля собственных доходов в общей сумме бюджетных поступлений);

2) абсолютные и относительные показатели сбалансированности регионального бюджета;

3) показатели пропорциональности доходных и расходных статей бюджета (соотношения текущих и инвестиционных расходов, собственных доходов и текущих расходов, отношение общей суммы займов к бюджету

¹⁶ Юлдашева Н.В. Вопросы совершенствования методики расчёта финансовой безопасности местных бюджетов [Электронный ресурс] <http://www.bdm.uz/>

развития);

4) анализ ритмичности расходования бюджетных средств в рамках текущего бюджета;

5) показатели ликвидности регионального бюджета, характеризующие степень собственно денежного исполнения по доходам и расходам.

Устойчивое (безопасное) финансовое состояние характеризуется достаточной величиной собственных источников доходов, сбалансированностью бюджета, приоритетностью финансирования социально-культурной сферы

1) размер собственных доходов (Дс) – включают закрепленные на постоянной основе налоговые и неналоговые доходы;

2) размер регулирующих доходов (Др) – относятся налоговые доходы, распределяемые на временной основе и по дифференцированным нормативам;

3) дополнительные источники, ослабевающие бюджетную напряженность (Ид) – средства внебюджетных фондов, заемные средства;

4) сумма задолженности бюджета (З) – величина дефицита бюджета.

В соответствии с методикой, предложенной Г. Б. Поляком (3), степень устойчивости местного бюджета следует определять по следующей формуле:

$$P_m = D_c + D_r + Id,$$

где Дс – размер собственных доходов, Др – размер регулирующих доходов, Ид – дополнительные источники, ослабевающие бюджетную напряжённость.

Для более полного понятия сущности данной методики на рис. 2 приведены показатели, характеризующие виды степени устойчивости и безопасности местных бюджетов.

Возможны и следующие количественные критерии для определения степени устойчивости местного бюджета (см.: табл. 2.2).

Таблица 2.2.

Показатели финансовой устойчивости

№	Виды финансовой устойчивости	Показатели, характеризующие финансовую устойчивость		
1	Абсолютно устойчивое состояние бюджета	$Дс / Д = 60-70\%$	$Др / Д = 30-40\%$	$З/Р = 10-15\%$
2	Нормальное состояние бюджета	$Дс / Д = 40-50\%$	$Др / Д = 50-60\%$	$З / Р = 30-35\%$
3	Неустойчивое состояние	$Дс / Д = 5-10\%$	$Др / Д = 90-95\%$	$З / Р = 40-50\%$
где Д – общая сумма бюджетных доходов, Р – общая сумма бюджетных расходов, Дс – собственные доходы местных бюджетов, Др – регулирующие доходы местных бюджетов, З – бюджетная задолженность (в % к планируемым расходам бюджета).				

Данная методика в отличие от методики Г.Б. Поляка носит количественную оценку показателей, так, например, при доле собственных доходов в доходах местного бюджета в размере 60%, а доле регулирующих – 30%, при бюджетной задолженности в пределах 10% можно говорить об абсолютно устойчивом виде финансовой устойчивости. Данная методика также удобна в применении для оценки устойчивости местных бюджетов.

Для анализа бюджета в качестве инструментария могут использоваться бюджетные коэффициенты. В анализе финансовой устойчивости муниципальных образований в качестве показателей предлагается использовать коэффициенты, характеризующие бюджетный потенциал. Под бюджетным потенциалом предлагается понимать потенциальную возможность аккумуляции финансовых ресурсов в бюджетной системе.

Проведение комплексного анализа бюджета позволяет получать необходимую информацию представительным и исполнительным органам власти на местах для принятия решений при формировании и осуществлении финансовой политики, выявления резервов в мобилизации средств в бюджет, повышения эффективности их использования, усиления контроля за их освоением. Только при комплексном, оперативном, действенном анализе бюджетных показателей можно добиться реальных, качественно новых изменений как в структуре финансовых ресурсов муниципальных образований, так и в порядке их формирования и использования, выработки

приоритетов эффективности управления централизованными финансовыми ресурсами органов местного самоуправления.

Для обеспечения стабильности и долгосрочной устойчивости местных бюджетов прежде всего необходимы:

- прогнозирование основных бюджетных параметров на среднесрочную и долгосрочную перспективу в рамках единой макроэкономической и денежно-кредитной политики;

- реалистичность и надежность экономических прогнозов и предпосылок, положенных в основу бюджетного планирования;

- наличие и соблюдение при выработке среднесрочной и долгосрочной бюджетной политики критериев (показателей) реалистичности и устойчивости бюджетов, а также приемлемости налоговой нагрузки;

- систематический анализ и управление рисками в бюджетно-налоговой сфере, в том числе оценка среднесрочных и долгосрочных последствий принятия новых расходных обязательств с учетом стабильности и предсказуемости бюджетных доходов.

Необходимость в переходе на среднесрочное прогнозирование бюджета связано с тем, что при годовом горизонте планирования сложно улучшить качество предоставления бюджетных услуг, а также с возникновением необходимости более полного учета воздействия принимаемых мер в налогово-бюджетной политике на ключевые макроэкономические показатели (прежде всего на показатели формирования и использования финансовых ресурсов предприятий, доходы населения, платежный баланс).

Кроме того, переход к среднесрочному бюджету повысит уровень предсказуемости и прозрачности бюджетного процесса, а также уровень финансовой устойчивости и независимости местных бюджетов.

Заключение

В итоге выполнения курсовой работы нами были сформулированы следующие выводы и предложения:

1. В работе исследованы теоретические аспекты и методологические принципы формирования и распределения доходов местных бюджетов.

2. В курсовой работе обобщены принципы регулирования формирования и распределения доходов бюджетов, способы их сбалансированности, проанализированы особенности распределения доходов и расходов областного бюджета в условиях введения стабильных, социальных гарантий и финансовых норм. В ходе исследования установлено, что в межбюджетных отношениях затраты на обеспечение социальных гарантий гражданам стали системообразующими всех уровней.

3. В результате проведенной работы сделан вывод о том, что передаваемые территориям из центра трансферты, несмотря на возрастающие их объемы, не только решают проблемы профицита местных бюджетов, но и сохраняют имеющиеся диспропорции. Основной вопрос в настоящее время заключается в реальном наполнении существующих бюджетных полномочий местных органов власти финансовыми ресурсами, аккумулируемыми на местах.

5. В современных условиях экономического развития, где имеются резкие различия в стартовых условиях уровня жизни регионов, унитарного характера государственности, идея децентрализации бюджетного развития имеет ограниченные возможности применения. Оптимизация централизации власти и бюджетных ресурсов обусловлена проведением отдельных исследований по данной проблеме.

6. Сложившаяся система взаимоотношений республиканского и местных бюджетов характеризуется вертикальными (несоответствие расходных обязательств) и горизонтальными диспропорциями (разный уровень жизни населения по валовому региональному продукту на душу населения), являющимися объектом бюджетного выравнивания.

8. Важным направлением улучшения межбюджетных отношений являются применение государственных стратегических программ социально-экономического развития. Необходимо также увеличить число государственных программ, направленных на реализацию Стратегии инновационного развития.

9. Сложившиеся темпы экономического роста и высокий мировой спрос на нефть, и цветные металлы в определенной степени способствуют финансированию обрабатывающих отраслей. Высокие экспортные доходы, спрос на нефть и продукцию металлургии позволили многим предприятиям несырьевых отраслей получить заказы от предприятий нефтегазовой промышленности на производство товаров и услуг. Применение алгоритма расчета расходов местного бюджета, осуществление бюджетного выравнивания позволит оптимизировать эти расходы местных бюджетов областей на перспективу. На наш взгляд, более объективным инструментом для выравнивания является показатель производства валовой добавленной стоимости на душу населения.

Законодательно должно быть закреплено четкое и стабильное разграничение расходных полномочий между властями разных уровней в соответствии со следующими критериями:

- субсидиарность (максимальная близость органов власти, реализующих расходные полномочия, к потребителям соответствующих бюджетных услуг);
- территориальное соответствие (максимальное совпадение территориальной юрисдикции органа власти, реализующего расходные полномочия, и зоны потребления соответствующих бюджетных услуг);
- внешние эффекты (чем выше заинтересованность общества в целом в реализации расходных полномочий, тем, при прочих равных условиях, за более высоким уровнем власти они должны закрепляться);

- эффект территориальной дифференциации (чем выше местные различия в производстве и потреблении бюджетных услуг, тем, при прочих равных условиях, на более низких уровнях бюджетной системы они должны предоставляться);

- эффект масштаба (концентрация бюджетных расходов, при прочих равных условиях, способствует экономии бюджетных средств).

Исходя из этого, важным является существенное повышение роли собственных доходов местных бюджетов, в том числе местных налогов, имея в виду создание предпосылок для перехода в долгосрочной перспективе к формированию доходов бюджетов каждого уровня в основном за счет собственных налогов.

С целью достижения этого, необходимо:

- расширить налоговые полномочия местных властей при одновременном предотвращении недобросовестной налоговой конкуренции и обеспечении единого налогового пространства;

- закрепить основные доходные источники местными бюджетами на постоянной (долгосрочной) основе;

- сократить масштабы расщепления налоговых поступлений между уровнями бюджетной системы, предусматривая при прочих равных условиях зачисление 100% поступлений по определенным видам налогов и сборов за бюджетом одного уровня;

- отказаться от практики централизации поступлений в вышестоящие бюджеты;

- обеспечить уплату налогов, поступающих в местные бюджеты по месту фактической деятельности предприятий, ввести правовые и финансовые механизмы по противодействию недобросовестной налоговой конкуренции.

Первоочередной мерой в реформировании системы распределения регулирующих налогов в Узбекистане должно стать введение единых

стабильных нормативов на определенный период (3 года).

Реализация указанных положений позволит строить оптимальный механизм формирования и распределения источников доходов бюджетов всех уровней на принципе согласования интересов, повысить финансовую самостоятельность и ответственность всех субъектов этих отношений, преодолеть субъективизм в формировании и регулировании межбюджетных финансовых потоков.

Список использованной литературы

1. Конституция Республики Узбекистан. Т.: ИПТД «Узбекистан», 2017, 2018, 2019 – 77 с.
2. Закон Республики Узбекистан от 26 декабря 2013 года №ЗРУ от 26 декабря 2013 года №ЗРУ-360 «Об утверждении Бюджетного Кодекса Республики Узбекистан».
3. Указ Президента РУз «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» от 7 февраля 2017 г., № УП-4947
4. Постановление Президента «О мерах по дальнейшему развитию аудиторской деятельности в Республике Узбекистан» от 19 сентября 2018 года определены приоритетные направления развития аудиторской деятельности.
5. Вахобов А.В., Жамолов Х.Н. Согласование межбюджетных отношений: Учебное пособие/ Ташк.финанс. инст-т: Ташкент. –2002. – 239 С.
6. Ковалева Т. М. Бюджетная политика и бюджетное планирование РФ : учеб. пособие для вузов / Т. М. Ковалева. - М.: КноРус, 2009. - 128 с.
7. Косаренко Н. Н. Правовое обеспечение государственного и муниципального финансового контроля: учеб.-метод. комплекс/ Н. Н. Косаренко; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. -М.: РАГС, 2010. -92 с.
8. Лушин С.И., Слепов В.А. Государственные и муниципальные финансы. – М.: Экономист, 2006. - 317 с.
9. Маликов Т., Жалилов П., Бюджет-солиқ сиёсати. Монография. Т.: Академнашр, 2011. - 27 б.
10. Нешиной А.С. Финансы, денежное обращение и кредит. Учебник. – М.: “Дашков и К ”, 2010. – 592 с.
11. Поляк Г.Б. Финансы бюджетных организаций. - М.: Вузовский учебник, 2006. - 417 с.

12. Райзберг Б., Лозовский Л. Экономика и управление: Слов. – М.: Московский психолого-социальный институт, 2005. – С. 38.
13. Ромашова И. Б. Финансовый менеджмент. Основные темы, деловые игры : учеб. пособие для вузов / И. Б. Ромашова. - 3-е изд., стер. - М.: КноРус, 2009. - 336 с.
14. Срождиддинова З.Х. Бюджетная система Республики Узбекистан. Издательство, «infoCOM.UZ». Ташкент - 2010. – 480 с.
15. Сумароков В.Н. Государственные финансы в системы макроэкономического регулирования. - М.: Финансы и статистика, 2001.
16. Терехова Т. Б. Государственный финансовый контроль в РФ / Т. Б. Терехова // Финансы и кредит. – 2007. – С. 47-54.
17. Финансы. Денежное обращение. Кредит. Учебник для вузов / Под ред. Проф. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2-е изд. 2002. – 512 с.
18. Яндиев М.И. Теория финансов. Трансформация финансов органов власти. Учебное пособие. М.: ТЕИС, 2001. – 240 с.
19. Финансовый менеджмент : учеб. для вузов / под ред. Е. И. Шохина. - 2-е изд., стер. - М. : КноРус, 2010. - 480 с.
20. Эшназаров Т. Давлат бюджети газна ижроси бухгалтерия ҳисоби// Бозор, пул ва кредит. 2007. - 10-сон.
21. Эшназаров Т. Кассовое исполнение бюджета.//Ўзбекистон қишлоқ хўжалиги. 2007. - 10-сон.
22. Эшназаров Т. Основные направления совершенствования учета исполнения государственного бюджета // Экономическое обозрение. 2007. - № 10.
23. Интернет-сайты:
Правительственный сайт Республики Узбекистан. www.gov.uz
Министерство финансов Республики Узбекистан www.mf.uz