

*Исследования и анализ
Studies & Analyses*

*Центр социально-
экономических исследований*



*Center for Social
and Economic Research*

235

Яцек Цукровски, Рафкат Хасанов

**Организационные и институциональные
аспекты финансирования органов
государственного управления
в Кыргызской Республике**

Варшава, ноябрь 2001 г.

Материалы, публикуемые в настоящей серии, имеют рабочий характер и могут быть включены в будущие издания. Авторы высказывают свои собственные мнения и взгляды, которые не обязательно совпадают с точкой зрения Центра CASE.

Публикация данной работы осуществлена в рамках проекта «Поддержка экономических реформ в Кыргызстане», финансируемого Open Society Institute, Будапешт.

© CASE — Центр социально-экономических исследований, Варшава 2001 г.

Редактор русского издания: Петр Козаржевский

ISBN 83-7178-276-4

Издатель:

CASE — Центр социально-экономических исследований

Польша, 00-944 Warszawa, ul. Sienkiewicza 12

тел.: (48-22) 622-66-27, 828-61-33

факс: (48-22) 828-60-69

e-mail: case@case.com.pl

<http://www.case.com.pl>

Печать:

Mediabank S.A., тел.: (48-22) 825-95-52, 825-95-62

Содержание

Содержание	3
Аннотация	5
1. Введение	6
2. Развитие аппарата государственного управления в Кыргызской Республике	10
3. Организационная структура Министерства финансов КР и принципы формирования и исполнения бюджета	12
4. Налоговая администрация в КР	24
5. «Спецсредства»	29
6. Организационные и институциональные принципы организации финансирования государственного аппарата в экономиках переходного периода	38
7. Выводы	42
Приложение	44

Яцек Цукровски

Родился в 1960 г., защитил дипломную работу по системотехнике (1985 г.), кандидатскую диссертацию по информатике (1990 г.), кандидатскую диссертацию по экономике (1995 г.) и докторскую диссертацию по экономике (1997 г.). С 1992 по 1999 гг. работал в Институте экономики Академии наук Чешской Республики. С 1998 г. доцент Карлова университета в Праге и профессор в Высшей школе финансов и бизнеса.

Рафкат Хасанов

Родился в 1961 г., после провозглашения независимости Кыргызстана работал в органах власти: был заместителем министра финансов, заведующим отделом экономической политики Администрации Президента Кыргызской Республики. С 1999 по 2001 гг. работал в проекте «Реформа фискального сектора», Барентс Групп, USAID. В настоящее время находится на учебе в Центре экономики развития, Вильямстаун, США.

Аннотация

В работе рассматриваются вопросы организации финансирования аппарата государственного управления в Кыргызской Республике. Особое внимание уделяется организационным и институциональным проблемам фискальной системы, разработки и исполнения бюджета, а также получения и использования доходов бюджетных учреждений в виде специальных средств, получаемых от реализации продукции, выполнения работ, оказания услуг или осуществления иной деятельности, а также в виде процентов от депозитов от средств, поступающих в их временное распоряжение. Проведенный анализ показывает, что часто основным источником зарплаты государственных чиновников являются доходы от специальных средств. Такая ситуация, в отсутствие соответствующей законодательной базы, приводит к их сильному раздуванию (с целью получения дополнительных средств, предназначенных на увеличение зарплаты) и развитию разнообразных, избыточных бюрократических процедур.

1. Введение

В бывшем СССР Кыргызстан считался одной из самых бедных республик, и его экономика в значительной степени зависела от политики центральных органов власти Советского Союза. Распад СССР и развал командно-административной системы централизованного планирования, привел к резкому спаду экономической активности в независимом Кыргызстане и к серьезным фискальным и социальным проблемам. Относительное улучшение экономического положения в середине девяностых годов являлось прямым следствием успешной реализации рыночных экономических реформ, которые включали в себя меры по макроэкономической стабилизации, рыночной либерализации и проведению институциональных реформ (создание новых социальных, политических и экономических институтов, формирующих рыночную среду). Однако, несмотря на несомненные достижения в реструктурировании экономики, в последние годы Кыргызстан находится в довольно тяжелом финансовом положении (фискальный дефицит в 1995 г. составил 11,5%, в 1996 г. — 5,4%, и в последующих годах соответственно 5,2%, 3,0%, 2,5%)¹. Учитывая нужды страны, а также необходимость проведения и завершения многих реформ (в том числе реформы государственного и финансового секторов, создание условий для развития малого бизнеса и т.д.)², можно ожидать, что процесс реформирования будет продолжаться. Необходимо подчеркнуть, что успех проведения реформ обусловлен существованием управленческого аппарата, способного вырабатывать и затем проводить в жизнь программу социально-экономических реформ. Следовательно, для успешного реформирования необходимо существование эффективной системы управления.

Как часто отмечается, одним из препятствий, мешающих эффективному осуществлению процесса реформ в Кыргызской Республике (КР), является запаздывание в реформировании системы государственного управления и государственной службы. Существующая сегодня бюрократическая машина, не со-

¹ Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.

² См. Mogilevsky R., *Kyrgyzstan: Common Country Assessment*, UNDP, Bishkek, 1999.

ответствующая требованиям времени, уже становится тормозом для проводимых в стране реформ³.

В отличие от централизованной командно-административной системы управления, рыночная экономика требует совершенно нового подхода к функционированию государственного аппарата, финансируемого за счет средств, получаемых от налогообложения экономической деятельности. Следует обратить внимание, что проблемы, связанные со сбором налогов, организацией налоговой администрации или финансированием дефицита бюджета отсутствовали в условиях командно-административной системы. Они возникли вместе с введением рыночных принципов функционирования экономики.

Необходимо отметить, что в КР, как и в других странах с переходной экономикой, государственные структуры меняются, приспосабливаясь к новым условиям: многие созданные ранее отраслевые министерства консолидируются, роль и задачи других существенно меняются (например, роль министерства финансов, относительно небольшая при командно-административной системе, полностью изменилась и существенно возросла в условиях рыночной экономики), а структура и принципы работы налоговой администрации и управленческого аппарата, ответственного за разработку и исполнение бюджета только вырабатываются. Как показывают данные, организационные структуры государственного управления КР развивались довольно быстро и в настоящее время сектор государственного управления предоставляет рабочие места для довольно большой части населения (количество занятых в органах государственного управления КР после сильного роста в период с 1991 по 1996 гг.⁴ стабилизировалось на уровне около 37-38 тысяч (см. рисунок 1), т.е. около 6% от общего количества занятых)⁵. Учитывая, что в среднем работники государственных структур зарабатывают выше величины средней заработной платы по экономике страны в целом (см. рисунок 2), фонд оплаты труда в органах государственного управления довольно большой и структуры государственного управления довольно дорогостоящие (без силовых структур КР расходы органов государственной власти и управления составляют около 1,7% от ВВП или свыше 8% от общего объема госбюджета). Затрагивая вопрос оплаты труда сотрудников, за-

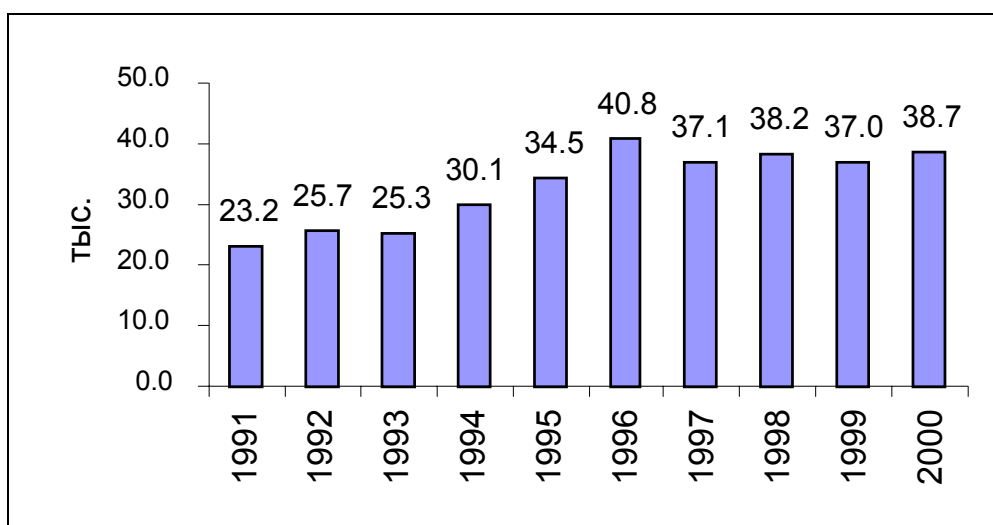
³ См. *Реформа государственного управления и государственной службы в переходный период (на материалах Кыргызстана)*, под ред. М. Джангарачевой, ПРООН, Бишкек, 2000.

⁴ Количество работников аппарата управления в 1991 г. составило около 23,2 тысяч (2% от общего количества работающих), а в 1996 г. около 40,8 тысяч (5% от общего количества работающих).

⁵ Данные с учетом работников, занятых в государственных органах, обеспечивающих охрану общественного порядка и безопасность страны. Источник: Национальный статистический комитет КР (<http://nsc.bishkek.su>).

нятых на государственной службе, необходимо обратить внимание, что надбавки к зарплате предоставляются, как правило, только небольшому количеству государственных служащих высших категорий, в то время, как большинство продолжает получать довольно низкую зарплату (хотя сильно увеличиваемую за счет специальных средств)⁶. В результате отсутствует материальная заинтересованность в повышении эффективности трудовой деятельности и ответственности за качество работы.

Рисунок 1. Динамика изменения количества работающих в органах государственного управления



Данные с учетом работников, занятых в государственных органах, обеспечивающих охрану общественного порядка и безопасность страны.

Источник: Национальный статистический комитет КР (<http://nsc.bishkek.su>).

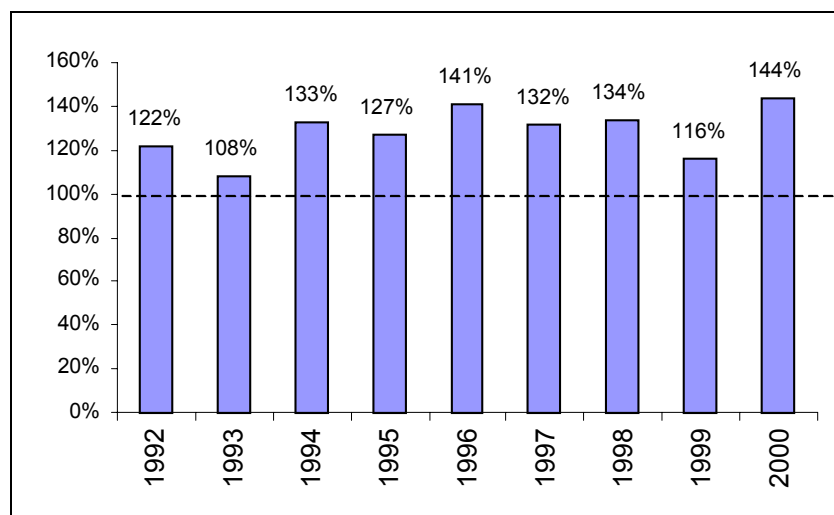
Необходимо отметить, что около 10% бюджета аппарата государственного управления финансируется за счет специальных средств («спецсредств»), получаемых от реализации продукции, выполнения работ, оказания услуг или осуществления иной деятельности, а также в виде процентов от депозитов от средств, поступающих в их временное распоряжение. Предварительный расчет показывает, что доходы от спецсредств довольно существенные (по заниженным оценкам, в 2000 г. доходы от спецсредств составили около 14% от всех налоговых поступлений республиканского бюджета).

Как показывает опыт, очень часто формирование доходов бюджета в виде спецсредств осуществляется произвольно и процедуры формирования такого рода доходов не оформлены законодательно. В случае обязательных сборов они должны рассматриваться как неявный налог «на поддержку государственного аппарата». Причем величина этого дополнительного бремени довольно

⁶ См. раздел 5.

большая (доходы из спецсредств являлись вторым после НДС источником пополнения республиканского бюджета)⁷.

Рисунок 2. Соотношение заработной платы работников органов государственного управления к средней заработной плате в экономике страны



Источник: Национальный статистический комитет КР (<http://nsc.bishkek.su>).

Неэффективность работы государственных организаций в Кыргызстане не является тайной⁸. Этот вопрос обсуждается периодически при проведении довольно частых организационных изменений структуры аппарата государственного управления, которые, как правило, объясняются попытками сокращения расходов на его функционирование и поиском оптимальных решений.

Следовательно, организация, финансирование и эффективность функционирования органов аппарата государственного управления является непростой и довольно актуальной задачей. В силу обширности данной проблемы, данный анализ ограничивается вопросом организации финансирования аппарата государственного управления (организации фискальной системы, организации разработки и исполнения бюджета, а также получения и использования спецсредств), которые не рассматривались в ряде работ по вопросам государственного управления, выполняемых в последнее время в рамках других проектов, проводимых в КР. Структура работы следующая. В разделе 2 рассматриваются общие вопросы касающиеся аппарата государственного управления. В разделе 3 рассматриваются организационная структура Министерства финансов КР и вопросы формирования и исполнения

⁷ См. раздел 5.

⁸ См. *Реформа государственного управления и государственной службы в переходный период (на материалах Кыргызстана)*.

вопросы формирования и исполнения бюджета. В разделе 4 обсуждаются вопросы налоговой администрации и сбора налогов. Особое внимание (раздел 5) уделяется вопросам использования специальных средств для финансирования государственного аппарата КР. В разделе 6 представлены организационные и институциональные принципы организации финансирования государственного аппарата. В последнем разделе представлены выводы и рекомендации.

2. Развитие аппарата государственного управления в Кыргызской Республике

Понятие аппарата государственного управления должно охватывать (по крайней мере, теоретически) всех работающих в органах власти, получающих зарплату непосредственно из консолидированного бюджета (т.е. из центрального и местных бюджетов). Следовательно, в эту категорию должна включаться государственная администрация и органы управления, а также ряд других бюджетных учреждений и агентств. Первым логическим шагом для оценки размера государственного аппарата в КР является оценка общих расходов на его содержание. Однако необходимо отметить, что прямая оценка расходов государственного аппарата довольно затруднительна, так как требует данных по величине расходов силовых структур КР, включающих в себя Государственную таможенную инспекцию (ГТИ), Министерство обороны (МО), Министерство внутренних дел (МВД), Национальную гвардию, Службу национальной безопасности (СНБ), которые не публикуются. Базируясь на доступных данных, можно проследить динамику развития лишь части государственного аппарата КР, не включающей в себя силовые структуры КР.

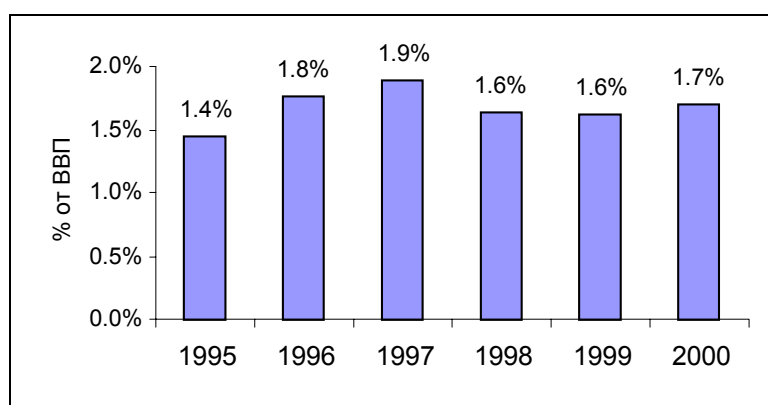
На рисунке 3 приведена динамика расходов на органы управления в КР в процентах от ВВП (рисунок 3а) и в процентах от общей величины госбюджета (рисунок 3б) в период с 1995 г. по 2000 г. соответственно. На рисунке 4 показаны расходы на органы управления в КР в сопоставимых ценах 1995 г.

Как вытекает из приведенных данных, в период с 1997-2000 гг. произошло некоторое уменьшение расходов на органы управления КР по отношению к ВВП (рисунок 3а). Часть бюджета, предназначенная на содержание госаппарата после существенного сокращения в 1998 г. опять сильно возросла в 2000 г. (рисунок 3б). Реальная величина расходов на содержание госаппарата после некоторого уменьшения в 1998-1999 гг. также возросла в 2000 г. (рисунок 4). Более того, несмотря на довольно частые изменения организационной структуры ор-

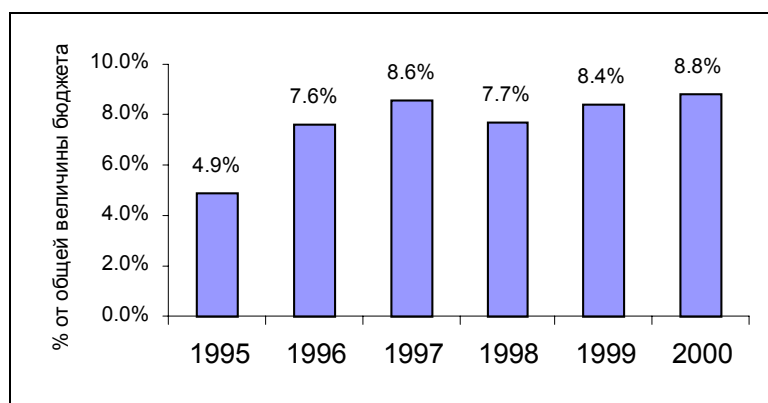
ганов государственного управления, количество работающих в аппарате государственного управления постоянно растет (рисунок 5). Более того, следует отметить, что реальная заработная плата в органах государственного управления в период 1995-2000 гг., за исключением 1999 г., постоянно росла (рисунок 6).

Рисунок 3. Динамика расходов на органы управления в КР (а) в процентах от ВВП и (б) в процентах от общей величины госбюджета в 1995-2000гг.

а



б



Учитывая постоянный рост занятости в органах государственного управления, сопровождаемый ростом заработной платы, система государственного управления КР является из года в год более дорогостоящей⁹ (очередные попытки сокращения расходов на содержание государственного аппарата имеют эффект, как правило, только в течение короткого периода времени, затем опять наблюдается рост расходов). Такая ситуация приводит к постоянным пробле-

⁹ Самые большие расходы наблюдались в 2000 г.

мам, связанным с финансированием работы органов государственного управления (см. раздел 6).

Рисунок 4. Расходы на органы управления в КР в ценах 1995 г.

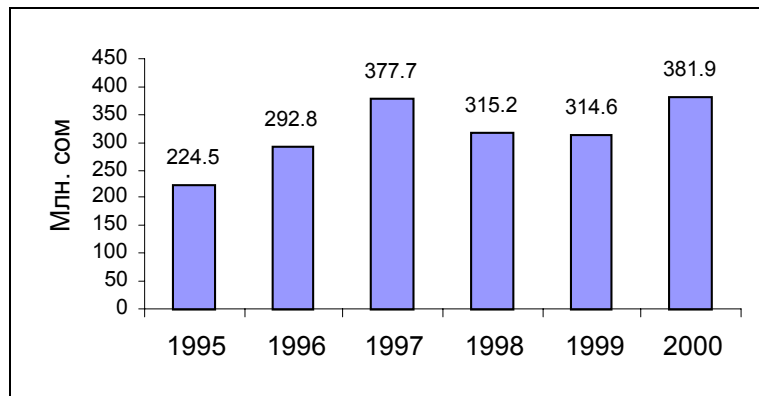
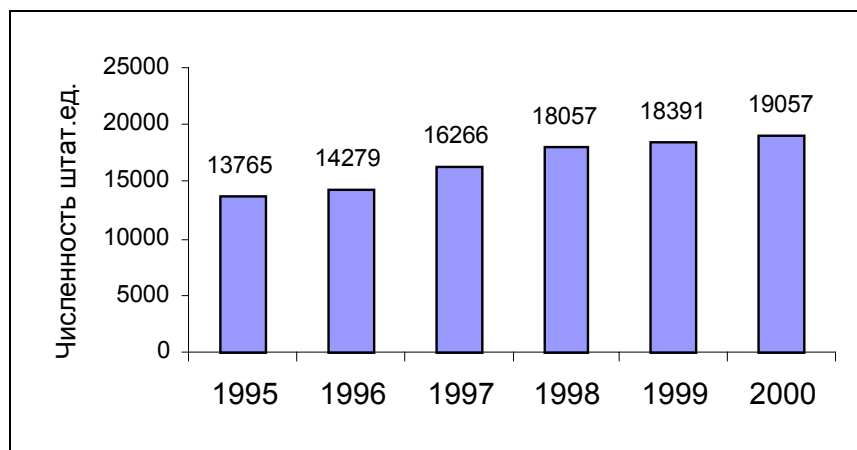


Рисунок 5. Динамика занятости в аппарате государственного управления



Количество основных рабочих мест (не учитывая обслуживающий персонал, т.е. уборщиц, сторожей, водителей и т.д.).

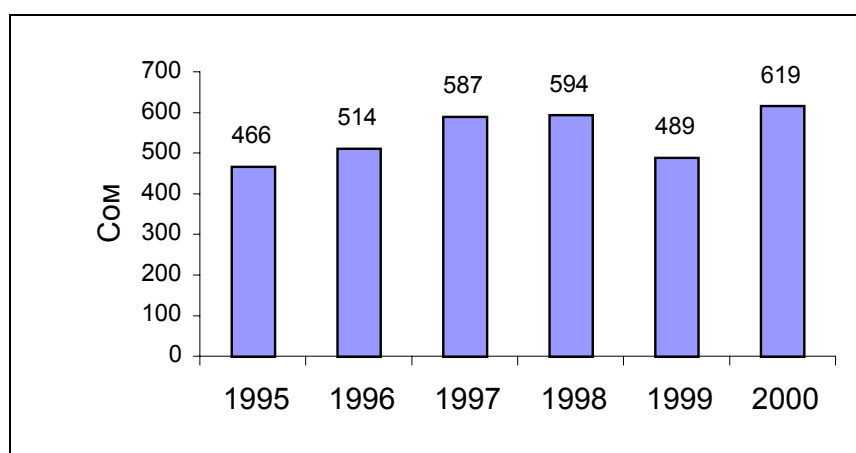
3. Организационная структура Министерства финансов КР и принципы формирования и исполнения бюджета

Основные вопросы, касающиеся финансирования государственного сектора, а также формирования и исполнения бюджета, решаются Министерством финансов КР. В соответствии с положением о Министерстве финансов КР¹⁰, оно

¹⁰ Положение утверждено постановлением Правительства КР от 3 марта 2001 года № 75.

является центральным органом государственного управления, осуществляющим исполнительно-распорядительные функции в сфере определения стратегии социально-экономического развития республики, разработки и проведения государственной макроэкономической, бюджетно-финансовой, налоговой и таможенной политики, а также обеспечивает методологическое руководство организацией финансов в республике. Министерству финансов подчиняется: Государственная налоговая инспекция, Управление финансовой полиции, Государственная таможенная инспекция и несколько других организаций (рисунок 6).

Рисунок 6. Динамика средней реальной (в ценах 1995 г.) заработной платы в аппарате государственного управления



Источник: Национальный статистический комитет КР (<http://nsc.bishkek.su>).

Министерство финансов КР возглавляет министр, назначаемый и освобождаемый с должности Президентом КР по консультации с Премьер-министром КР. Министр финансов КР имеет трех заместителей, из них одного первого. Заместители министра назначаются и освобождаются Премьер-министром КР по представлению министра финансов КР. В состав Министерства финансов КР входят: Департамент экономики, Департамент доходов, Департамент расходов и Центральное казначейство. Организационная структура Министерства финансов КР приведена на рисунке 7.

Департаменты доходов и расходов осуществляют контроль за правильностью начисления, обеспечением своевременности и полноты поступления налогов, таможенных и других платежей через систему казначейства и подведомственные Министерству финансов налоговые и таможенные службы; разрабатывают предложения по совершенствованию налогового, бюджетного и таможенного законодательства; координируют работу по совершенствованию финансовых взаимоотношений республиканского бюджета с местными бюджетами; разрабатывают укрупненные прогнозные показатели государственного консо-

лидированного бюджета на предстоящий год; формируют госбюджет и отчет о его исполнении; ежегодно прогнозируют объем госбюджета, планируют доходы и расходы республиканского бюджета и обеспечивает своевременное и полное поступление всех видов доходов и направление их на целевое финансирование предусмотренных бюджетом мероприятий.

Рисунок 6. Схема управления Министерства финансов КР

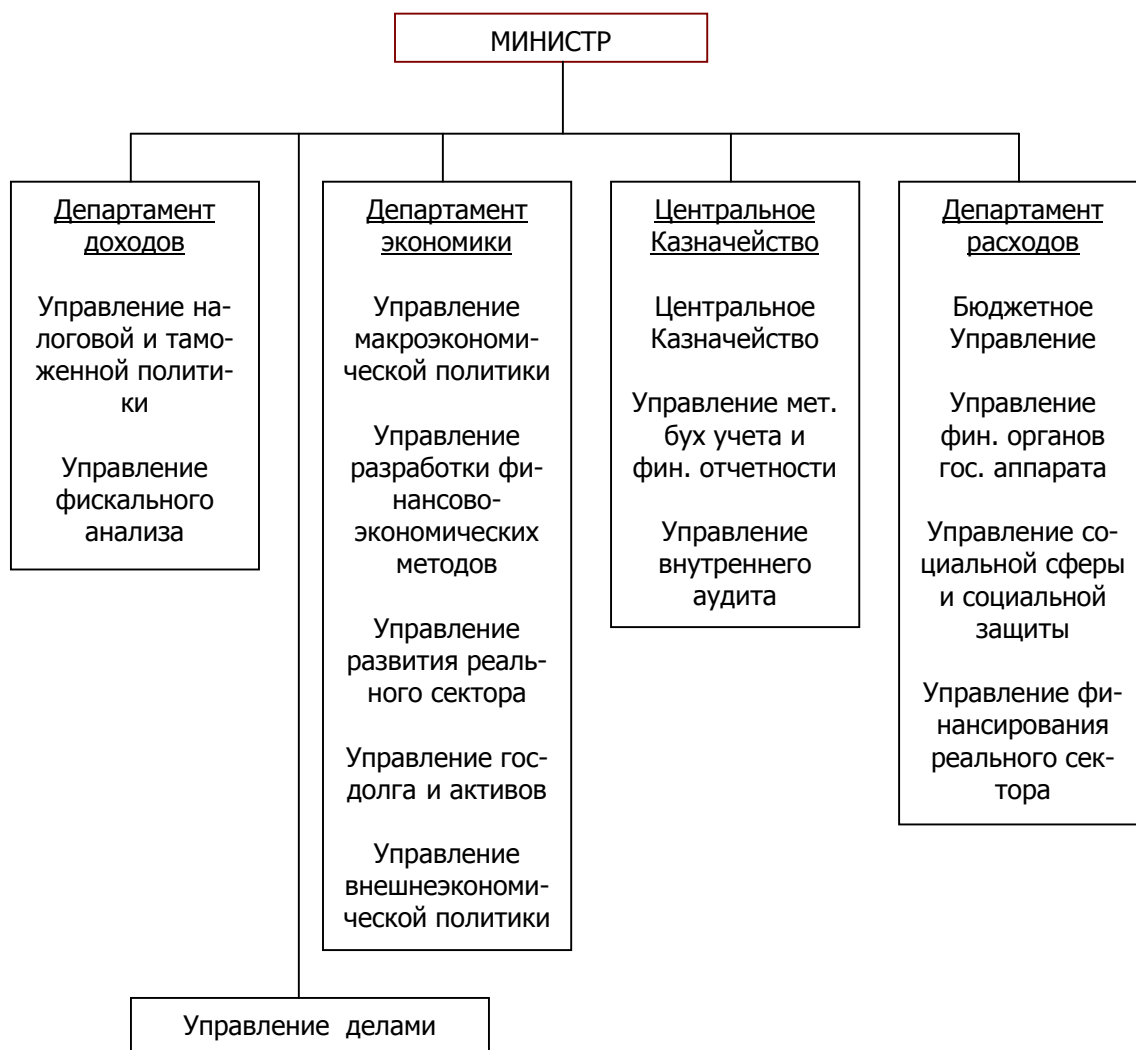


Департамент экономики: (1) осуществляет прогнозно-аналитическую деятельность: проводит анализ социально-экономического положения КР, принимает участие в разработке индикативного плана социально-экономического развития и других государственных и межгосударственных целевых программ; а также координирует разработку региональной экономической политики (Управление макроэкономической политики); (2) разрабатывает принципы, методы и формы реализации государственной структурной и институциональной политики; обеспечивает методологическое руководство по применению фискального

законодательства и принимает участие в определении основных положений в области бухгалтерского учета; разрабатывает лимиты и нормативы расходов бюджетных организаций; отвечает за разработку долгосрочной стратегии развития страны, координирующей программы государства, частного сектора и гражданского общества (Управление разработки финансово-экономических методов); (3) отвечает за разработку программ развития промышленных предприятий, предприятий аграрного комплекса, сферы инфраструктуры, сферы услуг и потребительского рынка; определяет систему экономических регуляторов, разрабатывает и реализует меры государственного регулирования экономики; проводит анализ финансового состояния отраслей экономики республики и вносит предложения по изысканию дополнительных доходов бюджета и более эффективному расходованию бюджетных средств; участвует в разработке отраслевых программ внешнеэкономического развития и контролирует их исполнение; осуществляет контроль за ходом реализации программ структурных реформ в экономике, вносит в них при необходимости предложения, изменения и дополнения; принимает участие в формировании государственной социальной политики, координирует разработку социальных программ по развитию здравоохранения, образования, культуры, науки и определяет источники их финансирования (Управление развития реального сектора); (4) управляет внутренним и внешним государственным долгом; осуществляет контроль за целевым использованием грантов и технической помощи; контролирует выполнение условий контрактов, заключенных по кредитам, выданным под гарантию правительства, технической помощи и грантам; подготавливает предложения по размещению государственных внутренних займов, выпуску и размещению государственных ценных бумаг; осуществляет защиту интересов государства от посягательства на его собственность и неправильного использования выделяемых средств и ресурсов, различных фальсификаций уплаты установленных отчислений по платежам в соответствующие фонды и бюджеты (Управление государственного долга и активов); (5) координирует деятельность соответствующих государственных структур по реализации программ и проектов развития, финансируемых международными финансовыми организациями и странами-донорами и привлечению иностранных инвестиций; осуществляет экспертную оценку проектов межправительственных экономических соглашений; разрабатывает политику и стратегию привлечения иностранных инвестиций и осуществляет учет иностранных инвестиций; осуществляет подготовку контрактов с иностранными инвесторами, консультирует потенциальных инвесторов по юридическим, экономическим и иным вопросам относительно конкретной деятельности, а также осуществляет программы обучения, связанные с различными аспектами оценки

и реализации инвестиционных проектов и программ развития; координирует внешнеэкономическую деятельность министерств, государственных комитетов, административных ведомств и госкомиссий республики по привлечению иностранных инвестиций и внешней помощи (Управление внешнеэкономической политики).

Рисунок 7. Организационная структура Министерства финансов КР



Центральное казначейство является основным компонентом управления бюджетно-налоговой сферой органов государственной власти и местного самоуправления. Играет ведущую роль в контроле над расходами и доходами государства, управлении всеми денежными ресурсами государства, и контроле за долгом и активами государства. В настоящее время Казначейство фактически

имеет статус департамента Министерства финансов¹¹. Казначейство наделяется следующими основными обязанностями и функциями:

- контроль за исполнением республиканского и местных бюджетов;
- отслеживание хода исполнения бюджетов и представление отчетов министру финансов КР и соответствующим органам государственной власти и местного самоуправления о ходе исполнения бюджетов;
- упорядочение системы банковского обслуживания Правительства КР и контроль над всеми правительственными банковскими счетами;
- аккумуляция всех государственных денежных средств: включая бюджетные и внебюджетные средства в национальной и иностранной валюте;
- управление и контроль за всеми движениями денежных средств, для своевременного осуществления расходов;
- разработка положений по учету доходных и расходных операций органов государственной власти и местного самоуправления, происходящих как внутри страны, так и за рубежом, и контроль за их использованием;
- управление государственными активами, а также внутренним и внешним долгом государства и контроль за ними.

Следует отметить, что в последнее время произошло смешение функций Казначейства и центрального министерства. Более того, существуют также некоторые противоречия между законом «Об основных положениях Казначейства КР» и законом « Об основных принципах бюджетного права в КР», которые необходимо устранить (включив в Бюджетный кодекс положения, касающиеся казначейства). Целесообразно, также повысить статус Казначейства, придав ему статус аналогичный статусу как Государственной налоговой инспекции, так и Государственной таможенной инспекции.

В настоящий момент в центральном аппарате Министерства финансов КР предусмотрено 226 рабочих мест (штатных единиц). Следует отметить, что количество работников Министерства финансов КР является довольно стабильным (в 1995-1996 гг. — 156 штатных единиц, начиная с 1997 г. — 226 штатных единиц)¹². Однако общие расходы на содержание Министерства финансов в реальном выражении не постоянные и в последнее время сильно возрастают (рисунок 8).

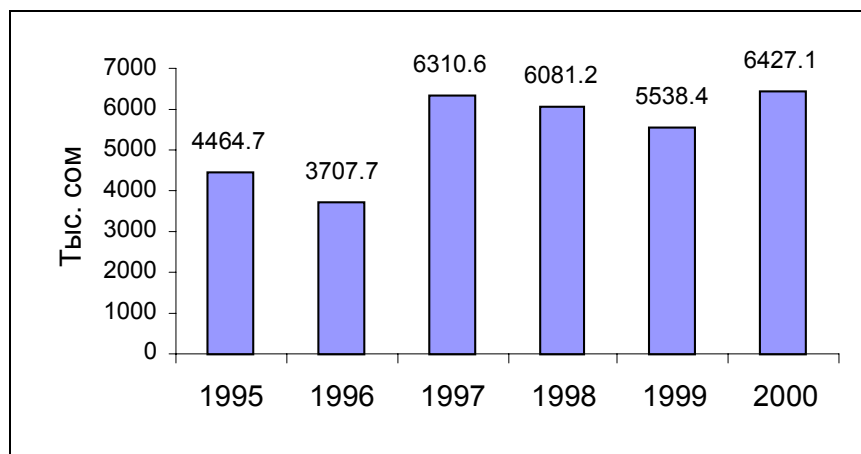
Единственным органом, ответственным за осуществление контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов, является Счетная палата

¹¹ См. Закон КР «Об основных положениях Казначейства КР» от 28 мая 1994 года № 1554-XII.

¹² Источник: Министерство финансов КР.

КР¹³. Организационная структура Счетной палаты КР представлена на рисунке 9.

Рисунок 8. Динамика реальных (в ценах 1995 г.) расходов на содержание Министерства финансов КР



В соответствии с законом о Счетной палате КР, Счетная палата КР является постоянно действующим высшим органом государственного финансово-экономического контроля, образуемым Президентом КР, Законодательным собранием и Собранием народных представителей Жогорку Кенеша КР и подотчетна им. В задачи Счетной палаты входят:

- организация и осуществление контроля за исполнением республиканского и местных бюджетов, а также за использованием внебюджетных доходов, определение эффективности и целесообразности расходования государственных средств и использования государственной собственности;
- контроль за законностью и своевременностью движения средств республиканского бюджета и средств внебюджетных фондов в Национальном банке КР, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях КР;
- контроль за расходами на содержание органов государственной власти КР;
- контроль за своевременным и полным финансированием государственных целевых социальных программ, использованием средств, выделяемых из республиканского бюджета на ликвидацию последствий стихийных бедствий, распределением гуманитарной помощи;
- контроль за использованием золотых запасов Правительства КР и Национального банка КР;

¹³ С момента выхода Указа Президента КР «О реорганизации центральных органов государственного управления» от 28 декабря 2000 г. Государственная инспекция финансового контроля была введена в состав Счетной палаты КР.

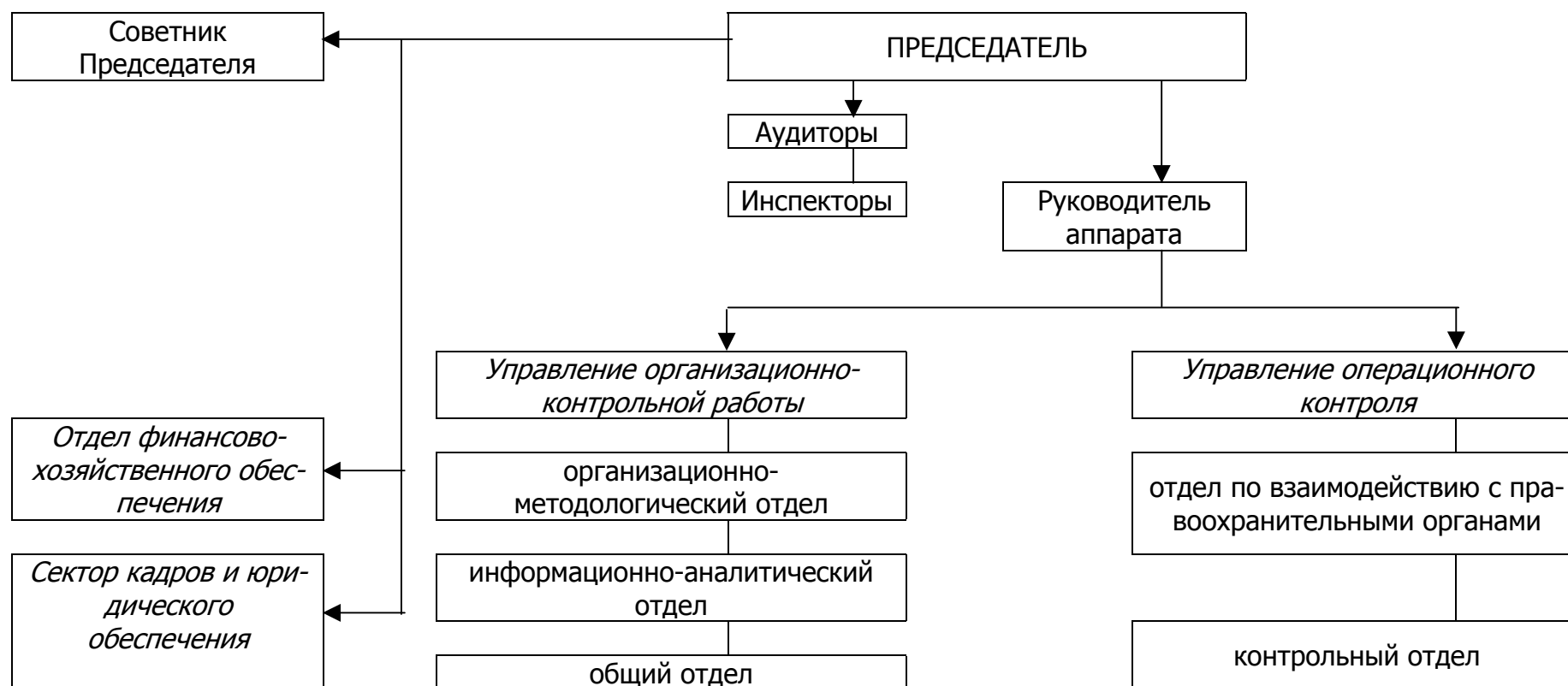
- контроль за законным и рациональным ведением процесса разгосударствления и приватизации государственной собственности в КР;
- контроль за использованием кредитных ресурсов и иностранных инвестиций, полученных Правительством КР от иностранных государств и международных финансовых организаций;
- контроль за использованием государственных средств, направляемых на финансирование мероприятий, имеющих неотложный характер;
- проверка и оценка деятельности органов, осуществляющих функции финансового контроля;
- анализ выявленных отклонений от установленных показателей республиканского бюджета и внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом.

Контрольные полномочия Счетной палаты распространяются на общественные объединения и негосударственные фонды, а также на предприятия, организации, банки, страховые компании и другие финансово-кредитные учреждения, их союзы, ассоциации и иные объединения, если они получают, перечисляют, используют средства республиканского бюджета или государственную собственность, либо управляют ею.

Не отрицая необходимость существования такого контролирующего органа необходимо отметить отсутствие в законе положений более детально регламентирующих взаимоотношения Счетной палаты и частного сектора (например, в отношении контроля за деятельностью частных организаций, имеющих деловые отношения с бюджетными организациями).

В настоящее время в составе Министерства финансов функционирует финансовая полиция. Данный орган исполнительной власти ведет свое существование от налоговой полиции, которая с момента своего создания была неоднократно реорганизована. В соответствии с Указом Президента «О реорганизации центральных органов государственного управления» от 28 декабря 2000 года это ведомство фактически было ликвидировано, однако через некоторое время было воссоздано в виде финансовой полиции (надо отметить, что такое положение дел говорит об отсутствии сформированной позиции государства в отношении целесообразности финансовой полиции). Такие изменения привели к неопределенности существования этого органа с точки зрения законодательства. На сегодняшний день финансовая полиция существует фактически на основании временных положений, утвержденных Постановлением Правительства КР. В соответствии с этими положениями задачами финансовой полиции являются:

Рисунок 9. Организационная структура Счетной палаты КР



- выявление, предупреждение и пресечение правонарушений в сфере финансового, налогового и таможенного законодательства;
- разработка и осуществление мер по выявлению, предупреждению и пресечению фактов злоупотреблений и коррупции в финансовых, таможенных и налоговых органах;
- производство дознания и следствия;
- возмещение ущерба, причиненного финансовыми, налоговыми и таможенными правонарушениями в сфере экономической деятельности;
- розыск лиц, совершивших правонарушения в сфере экономической деятельности;
- обеспечение безопасности сотрудников фискальных органов системы Министерства финансов КР при исполнении служебных обязанностей и при необходимости защита членов их семей;
- взаимодействие в пределах своей компетенции с правоохранительными и контролирующими органами КР;
- разработка и осуществление мер по предупреждению, выявлению и пресечению фактов незаконного вмешательства в экономическую деятельность физических и юридических лиц, или воспрепятствование предпринимательской деятельности должностными лицами с использованием своего служебного положения.

Необходимо подчеркнуть, что перечисленные выше функции, в соответствии с законами КР, закреплены за другими органами исполнительной власти, и следовательно, необходимо подготовить соответствующие изменения в эти законы.

Как следует из функций и основных задач рассмотренных организаций, основной целью их функционирования является вопрос формирования и исполнения бюджета. Однако следует отметить, что бюджетный процесс в КР далек от совершенства. В соответствии с законом КР «Об основных принципах бюджетного права» организация работы по составлению республиканского бюджета осуществляется в несколько этапов.

На первоначальном этапе разрабатывается среднесрочный прогноз бюджета, который должен быть представлен Министерством финансов КР в Бюджетную комиссию Правительства КР не позднее 1 мая текущего года. В состав Комиссии входят министр финансов КР, представители аппарата Премьер-министра КР и отдельных отраслевых министерств, государственных комитетов и административных ведомств. В состав Комиссии также включаются представители Собрания народных представителей и Законодательного собрания Жо-

горку Кенеша КР, Национального банка КР, областных государственных администраций и местного самоуправления города Бишкек.

Бюджетная комиссия Правительства КР рассматривает среднесрочный прогноз бюджета до 15 мая и завершает разработку основных принципов, устанавливая максимальные размеры расходов по министерствам, государственным комитетам, административным ведомствам, государственным комиссиям, другим органам, финансируемым из бюджета. Показатели прогноза используются для определения доходной и расходной частей бюджета на предстоящий год. Бюджетная комиссия Правительства КР после разработки среднесрочного прогноза бюджета представляет его на одобрение Президенту КР.

На следующем этапе до составления проекта республиканского бюджета на следующий год на основании утвержденных показателей среднесрочного прогноза Правительство КР разрабатывает концепцию бюджета, в которой должны быть отражены основные направления бюджетной политики на следующий год и представляет ее на одобрение Президенту КР.

Этап, на котором составляется проект республиканского бюджета КР осуществляется Министерством финансов КР согласно календарному плану, утверждаемому Правительством КР, на основании показателей социально-экономического развития республики, предусмотренных индикативным планом КР.

Министерства, государственные комитеты, административные ведомства, государственные комиссии, фонды и другие центральные органы исполнительной власти, составляют на основе контрольных цифр, проекты сводных смет расходов бюджетных учреждений и представляют их в Министерство финансов КР не позднее чем за 6 месяцев до начала соответствующего финансового года.

Областные финансовые управления и финансовое управление города Бишкек формируют доходную часть бюджета в разрезе налогов и других доходов и представляют ее в Министерство финансов КР к 1 июля текущего года.

Министерство финансов КР после рассмотрения проектов смет расходов бюджетных учреждений, смет доходов и расходов по специальным средствам с участием представителей указанных органов, составляет проект республиканского бюджета и представляет его в Правительство КР не позднее, чем за 4,5 месяца до начала соответствующего финансового года.

Правительство КР рассматривает проект республиканского бюджета, замечания к нему и представляет в Жогорку Кенеш КР за 4 месяца до начала соответствующего финансового года проект закона КР о республиканском бюджете на соответствующий год.

Постоянные комитеты и комиссии Жогорку Кенеша КР:

– заслушивают доклады руководителей министерств, государственных комитетов, административных ведомств, государственных комиссий, фондов, других центральных органов исполнительной власти КР, государственных организаций, подчиненных Правительству КР, местных государственных администраций областей и города Бишкек по их сметам и бюджетам, рассматривают внесенные ими и депутатами Жогорку Кенеша КР предложения и замечания по бюджету;

– составляют и представляют на рассмотрение Жогорку Кенеша КР заключения и рекомендации по республиканскому бюджету.

Рассмотрение проекта бюджета в постоянных комитетах и комиссиях Жогорку Кенеша КР должно быть завершено в течение 20 дней.

Жогорку Кенеш КР рассматривает представленный Правительством КР проект республиканского бюджета, заключения постоянных комитетов и комиссий Жогорку Кенеша КР и принимает Закон КР о республиканском бюджете на соответствующий год в срок не позднее чем за один месяц до начала нового бюджетного года.

Закон КР о республиканском бюджете вступает в действие после принятия его Жогорку Кенешем КР и подписания Президентом КР.

После подписания Закона КР о республиканском бюджете на соответствующий год Правительство КР принимает постановление о республиканском бюджете на соответствующий год.

Анализ законодательного процесса подготовки и принятия республиканского бюджета позволяет выявить ряд его недостатков.

Первое рассмотрение среднесрочного прогноза, назначенное законом на 1 мая текущего года, является безусловно поздним. Это приводит к тому, что на рассмотрение и одобрение таких основополагающих документов, как среднесрочный прогноз бюджета и концепция бюджета Президенту КР, который в соответствии с Конституцией КР определяет основные направления внутренней и внешней политики, отводится очень короткий срок.

Необходимо уделить больше внимание разработке концепции бюджета на предстоящий год. Фактически из текста закона сложно понять роль и значение этого документа. Он как бы вырван из общего процесса и поскольку авторам неизвестен ни один нормативный акт Президента КР, одобряющий концепцию бюджета, то можно предположить, что Президент КР фактически исключен из процесса разработки бюджета и его роль сведена к подписанию закона о республиканском бюджете.

Являясь высшим должностным лицом и представителем народа, Президент КР должен формировать основные направления бюджетной политики и эта роль не может быть отдана на откуп органам исполнительной власти.

Процессу составления бюджета, как отмечено в законе, должна предшествовать разработка индикативного плана. Сроки разработки этого плана не указаны в законе, однако как следует из текста закона, он должен быть принят, по крайней мере, до 1 июля текущего года. Необходимо отметить, что, как показывает практика последних двух лет, этот документ ни разу не был принят ранее этой даты.

4. Налоговая администрация в КР

Основной организацией, обеспечивающей сбор налогов, из которых в основной части¹⁴ финансируется функционирование аппарата государственного управления, является Государственная налоговая инспекция (ГНИ) при Министерстве финансов КР. В соответствии с положением о Государственной налоговой инспекции при Министерстве финансов КР¹⁵ ее основными задачами являются:

- сбор налогов;
- обеспечение исполнения требований Налогового кодекса и иных законодательных актов КР, регулирующих вопросы налогов;
- изучение эффективности и влияния Налогового кодекса КР на развитие рыночной экономики;
- участие в подготовке проектов договоров по вопросам налогообложения с другими государствами;
- реализация единой финансово-хозяйственной политики и развитие материально-технической и социальной базы налоговых органов;
- осуществление подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в этой области;
- защита экономических интересов КР и обеспечение в пределах своей компетенции экономической безопасности КР;
- обеспечение соблюдения законодательства КР о налоговом деле, контроль за исполнением которого возложен на налоговые органы КР, также обеспечение

¹⁴ Как показано в следующем разделе, другим существенным источником финансирования аппарата государственного управления в КР являются спецсредства.

¹⁵ Положение утверждено постановлением Правительства КР от 4 апреля 2001 года № 149.

соблюдения законности, защиты прав и интересов граждан, предприятий, учреждений и организаций при осуществлении налогового дела;

– участие в разработке и реализации налоговой политики КР.

ГНИ при Министерстве финансов КР возглавляет директор, назначаемый (и освобождаемый) Премьер-министром КР по представлению министра финансов КР. Директор ГНИ при Министерстве финансов КР имеет двух заместителей, в том числе одного первого, назначаемого и освобождаемого Премьер-министром КР по представлению министра финансов КР, и заместителя, назначаемого и освобождаемого министром финансов КР, по представлению директора ГНИ при Министерстве финансов КР.

ГНИ при Министерстве финансов КР организована по функциональному принципу (см. раздел 6.2). Организационная структура ГНИ при Министерстве финансов КР приведена на рисунке 10.

Штатная численность Центрального аппарата ГНИ при Министерстве финансов КР составляет в настоящий момент 170 человек. Причем необходимо отметить некоторое сокращение числа работающих в 2001 г. (рисунок 11а). Штатная численность подведомственных инспекций — 2082 человека, причем здесь также наблюдается сильное сокращение персонала (рисунок 11б). В целом можно сказать, что после стабильного уровня численности работающих в период 1997-1999 гг., в 2000 г. произошло увеличение центрального аппарата ГНИ за счет подведомственных ГНИ, однако общая численность работающих не изменилась (рисунок 11в). В 2001 г. общая штатная численность ГНИ при Министерстве финансов КР уменьшилась до 2252 человек. Реальные затраты на содержание центрального аппарата ГНИ и подведомственных ГНИ в период 1996-1999 гг. постоянно падали (рисунок 12а и 12б). В 2000 г. реальные затраты на содержание центрального аппарата ГНИ существенно возросли, что привело к росту реальных затрат на общее содержание ГНИ при Министерстве финансов КР (рисунок 12в).

Необходимо отметить, что не только затраты на содержание ГНИ при Министерстве финансов КР растут, но тоже увеличиваются ее задачи. В частности, объем налоговых сборов, аккумулируемых Государственной налоговой инспекцией при Министерстве финансов КР, увеличивается из года в год (см. рисунок 13) и, как следует ожидать, эта тенденция будет продолжаться.

Рисунок 10. Организационная структура ГНИ при Министерстве финансов КР

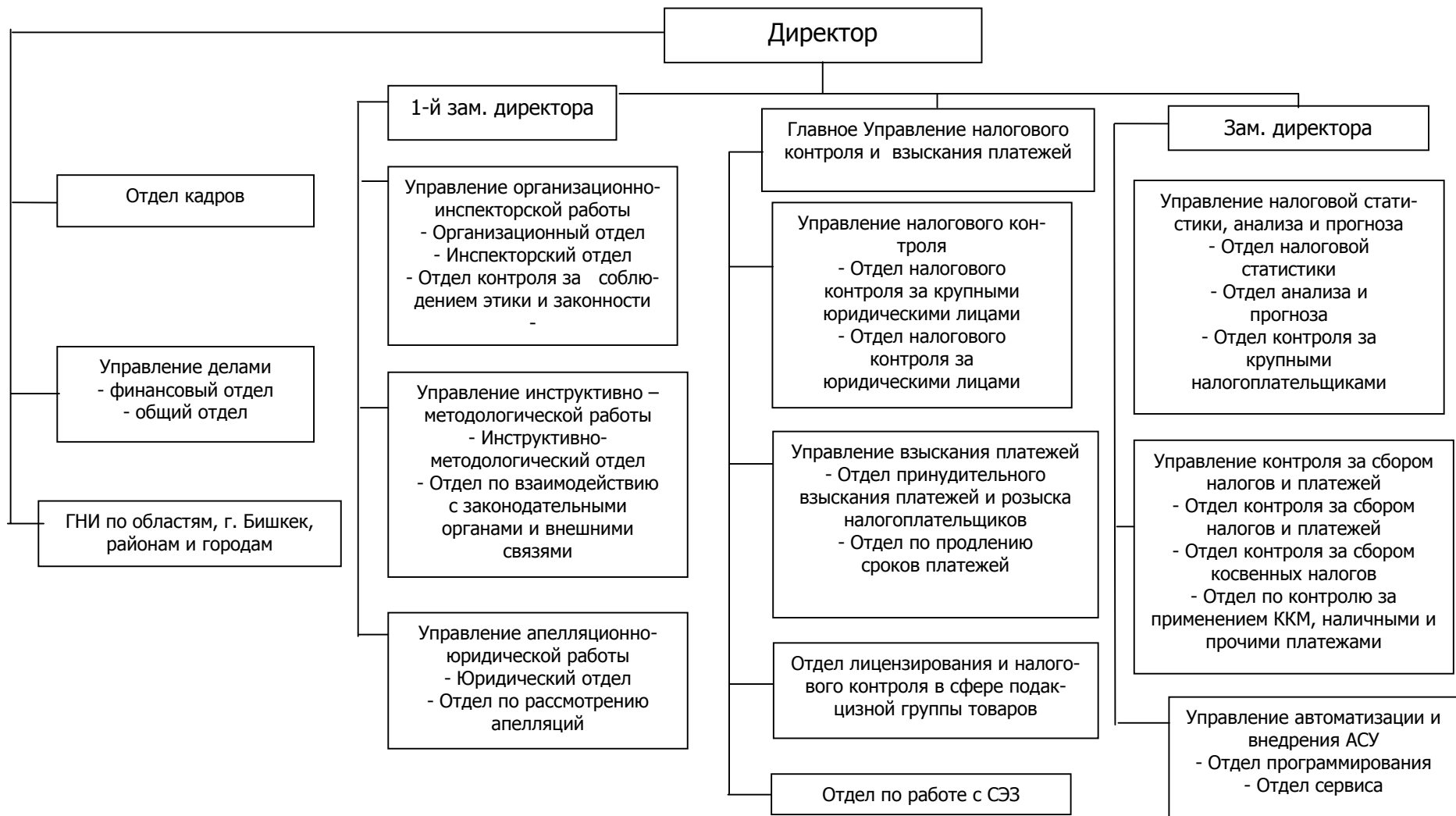


Рисунок 11. Штатная численность (а) центрального аппарата ГНИ при Министерстве финансов КР и (б) подведомственных ГНИ (в) в целом

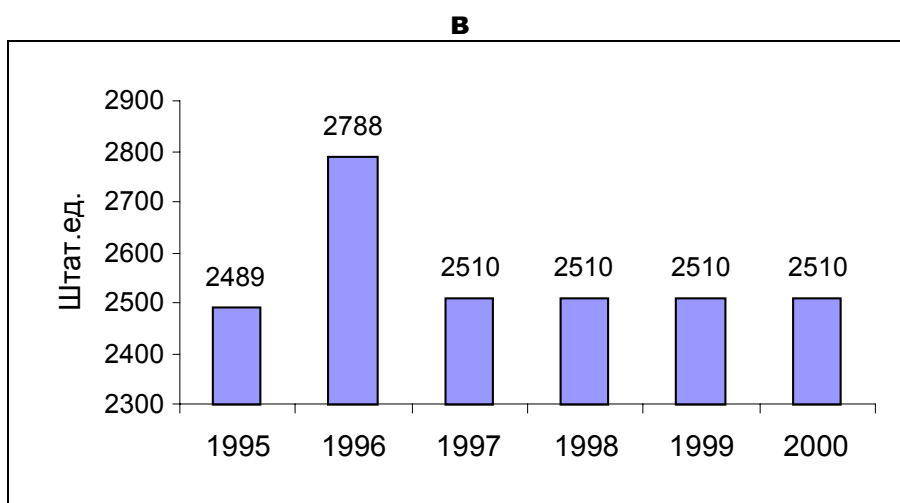
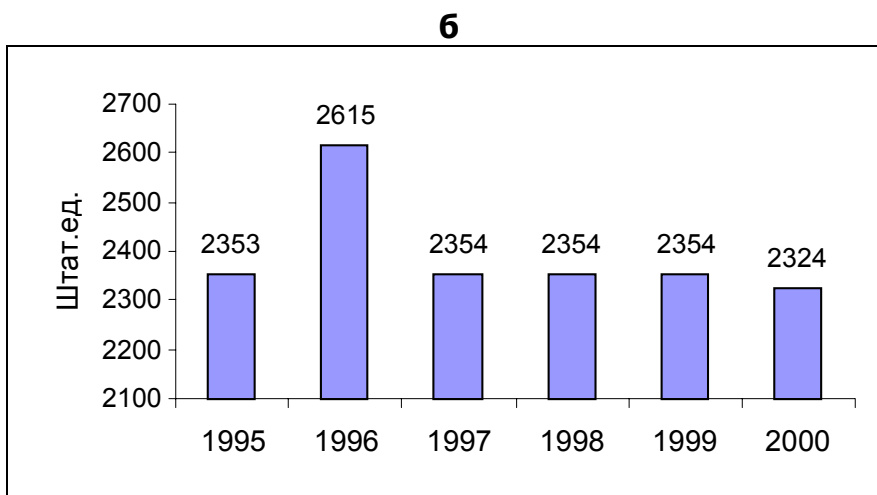
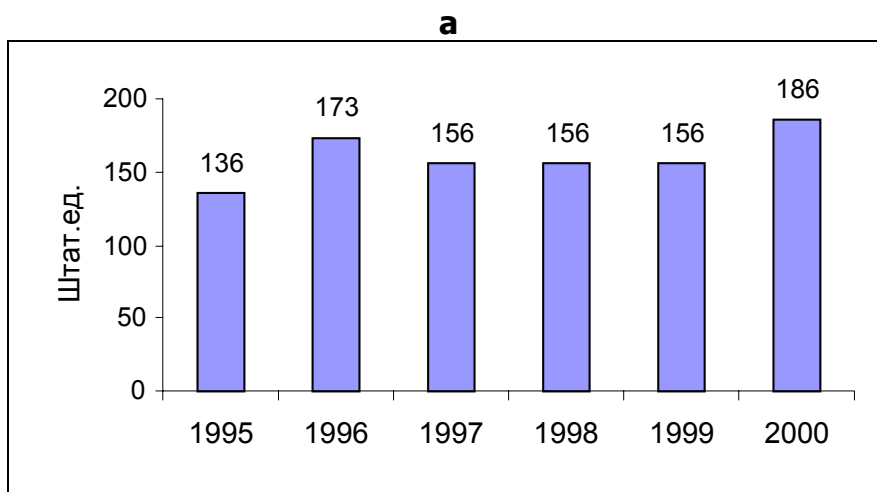


Рисунок 12. Динамика реальных (в ценах 1995 г.) расходов на содержание (а) центрального аппарата ГНИ при Министерства финансов КР и (б) подведомственных ГНИ (в) ГНИ при Министерства финансов КР в целом

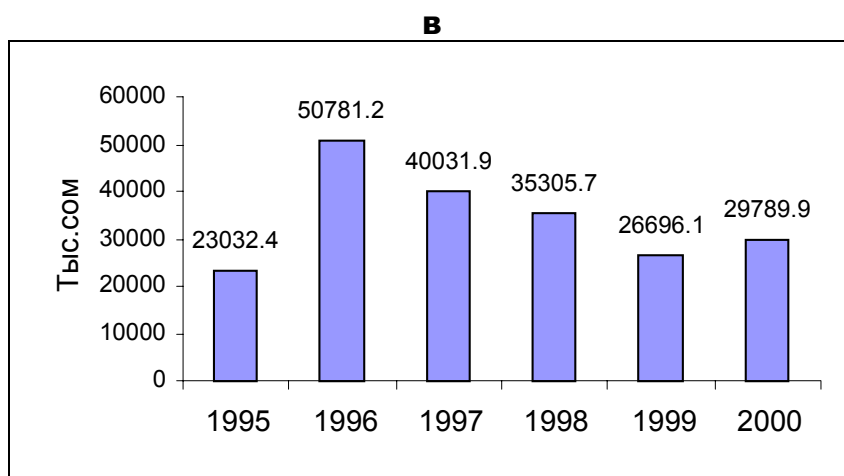
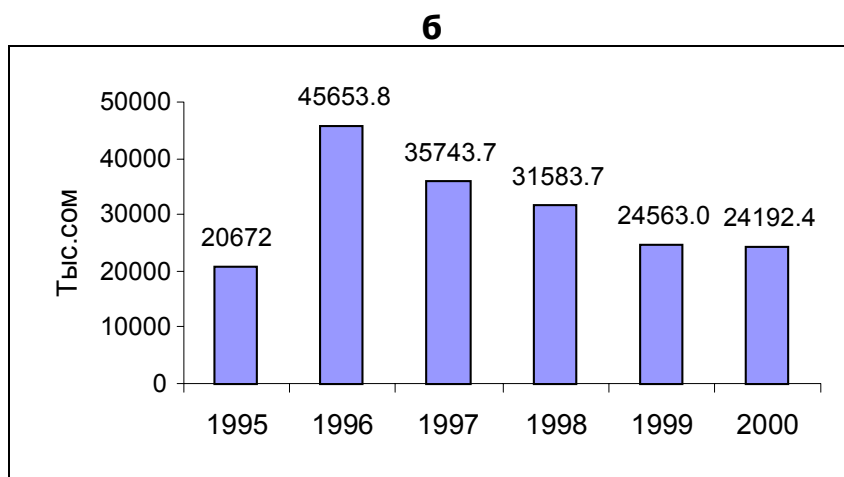
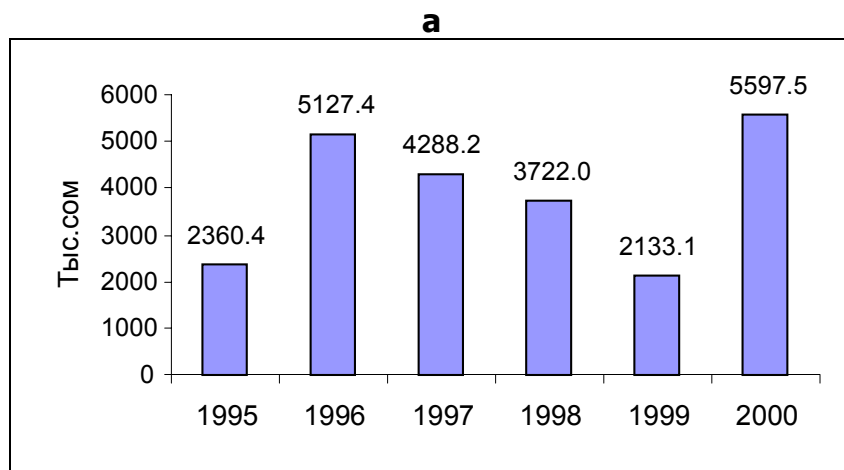
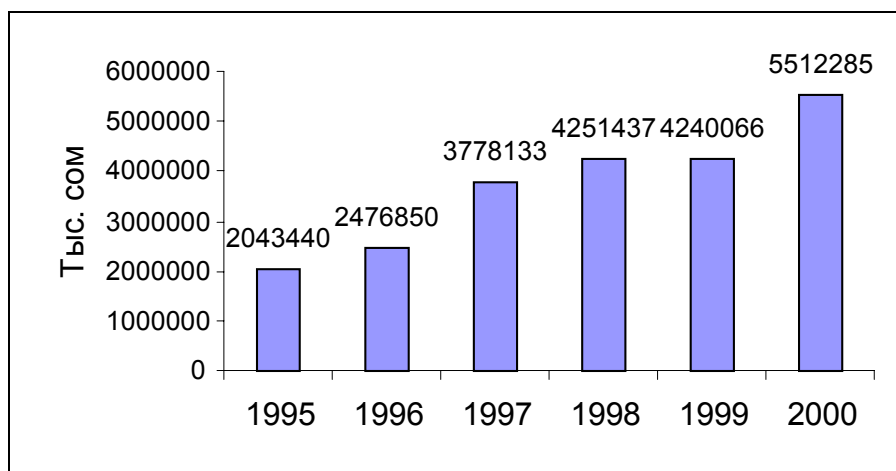


Рисунок 13. Налоговые сборы, аккумулируемые Государственной налоговой инспекцией при Министерстве финансов КР¹⁶



Источник: Государственная налоговая инспекция при Министерстве финансов КР.

5. «Спецсредства»

Как уже отмечалось выше, одним из важных дополнительных источников финансирования органов государственного управления являются специальные средства. Специальные средства формируются государственными органами в результате исполнения ими государственных функций и представляют собой доходы бюджетных организаций, получаемые ими от реализации продукции, выполнения работ, оказания услуг или осуществления иной деятельности, а также депозитные суммы, поступающие в их временное распоряжение. Таблица 1 показывает объем специальных средств, включенных в состав республиканского бюджета в 2000 г.

Нижеприведенный анализ базируется на данных первоначального варианта республиканского бюджета на 2000 год. Выбор этого варианта обусловлен тем, что именно при разработке начальных намерений по бюджету закладываются основы бюджетной политики. В течение всего 2000 года в бюджет вносились изменения, которые диктовались необходимостью осуществления не включенных ранее в бюджет расходов, но которые ни в коей мере не затрагивали основ сформированной ранее бюджетной политики. В таблице 2 приведены данные о процентном соотношении специальных средств в общем финансировании по

¹⁶ Источник: Государственная налоговая инспекция при Министерстве финансов КР.

первоначальному, окончательному вариантах бюджета 2000 года, при исполнении бюджета 2000 года и по принятому бюджету 2001 года.

Таблица 1. Роль специальных средств в финансировании органов государственного управления в 2000 г.

	Бюджетные средства (тыс. сом.)	Специальные средства (тыс. сом.)	Всего (тыс. сом.)	% спец-средств в общем финансировании
Органы верховной, законодательной и судебной власти	397731,7	24478,0	422210	6
Органы исполнительной власти	4376752,3	879636,4	5256389	17
Прочие учреждения	671607,3	43575,2	715183	6
Расходы, связанные с экономической деятельностью	3157087,1	0,0	3157087	0
Итого	8603178,4	947689,6	9550868	10

Таблица 2. Доля специальных средств в общем финансировании республиканского бюджета (в %)

	Первоначальный вариант бюджета 2000 г.	Окончательный вариант бюджета 2000 г.	Исполнение бюджета 2000 г.	Бюджет 2001 г.
Органы верховной, законодательной и судебной власти	6	14	6	7
Органы исполнительной власти	17	25	15	15
Прочие учреждения	6	33	10	10
Расходы, связанные с экономической деятельностью	0	0	0	0
Итого	10	12	9	10

Данные таблицы 2 дают дополнительные аргументы в пользу проведения анализа по данным первоначального варианта республиканского бюджета 2000 г. Несмотря на то, что в окончательном варианте доля специальных средств значительно превышает параметры первоначального варианта, исполнение бюджета близко к первоначальному варианту, к тому же и бюджет 2001 года повторяет данные первоначального варианта бюджета 2000 года.

Как следует из таблицы 1, основная часть специальных средств формируется в органах исполнительной власти (в 2000 г. эта величина составляла 17% от суммы финансирования расходов по этой статье). В среднем специальные сред-

ства являются источником около 10% средств, предназначенных для финансирования органов государственного управления.

Сравнение величины специальных средств с налоговыми поступлениями, показывает также значительную зависимость доходов бюджета от деятельности государственных организаций по зарабатыванию средств (величина доходов от спецсредств равна 14% величины налоговых поступлений республиканского бюджета и являются вторым по значимости, после налога на добавленную стоимость, источником доходов). Более того, необходимо отметить, что эта величина на самом деле значительно выше, поскольку, как показано ниже, не все органы государственной власти отчитываются по получаемым спецсредствам.

Более того, при изменении параметров республиканского бюджета в сторону увеличения специальные средства являются одним из источников этого повышения (см. таблицу 2). Учитывая сомнительный характер эффективности введения спецсредств, о котором будет сказано ниже, увеличение доли специальных средств характеризует снижение качества самого бюджета.

Необходимо обратить внимание, что доходы органов государственной власти от спецсредств в многих учреждениях являются основным источником заработной платы, хотя, с другой стороны, заработная плата сотрудников этих органов должна финансироваться из республиканского бюджета. Данная тема затрагивает очень серьезный вопрос формирования государственной политики заработной платы сотрудников государственного сектора, реализация которой в республике весьма далека от совершенства¹⁷. Более того, ряд аналитических данных показывает, что доходы от специальных средств негативным образом влияют на единообразный подход к системе оплаты, который должен являться одним из принципов формирования государственной службы.

В таблице 3 приведены среднемесячная оплата труда сотрудников различных министерств и ведомств с учетом финансирования как из республиканского бюджета, так и за счет специальных средств.

Если исключить Министерство транспорта, то ситуация с формированием заработной платы за счет бюджетных средств по министерствам и ведомствам выглядит относительно нормальной. (Хотя возникает ряд вопросов, например, почему средняя заработная плата в Министерстве юстиции на 47% выше заработной платы в Министерстве сельского и водного хозяйства или почему заработная плата в некоторых агентствах и инспекциях существенно выше заработной платы в отдельных министерствах.) Однако, рассматривая величины сред-

¹⁷ См. также: *Реформа государственного управления и государственной службы в переходный период (на материалах Кыргызстана)*.

ней заработной платы с учетом специальных средств, следует прийти к выводу, что политика по формированию заработной платы в республике вообще отсутствует. Средняя заработная плата в Министерстве юстиции и Национальной комиссии по рынку ценных бумаг в 3,5 раза превышает зарплаты в других ведомствах. Наименьшие заработные платы в тех ведомствах, которые действуют в секторах, где труднее всего придумать, за что взимать дополнительную плату (это министерство охраны окружающей среды, государственные комиссии по UNESCO и религии, министерство внешней торговли и промышленности).

Таблица 3. Среднемесячная заработная плата работников центрального аппарата министерств и ведомств в 2000 г.

	Среднемесячная зарплата (сомов)		Коэффициент превышения минимальной величины	
	Бюджетные средства	Всего	Бюджетные средства	Всего
Министерство юстиции	2625	6468	1,47	3,57
Министерство иностранных дел	2292	2556	1,28	1,41
Министерство по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне	н.д.ч.	н.д.ч.		
Министерство финансов	2204	2537	1,23	1,40
Государственная налоговая инспекция	1845	2218	1,03	1,23
Государственная инспекция финансового контроля	2284	3861	1,28	2,13
Государственная таможенная инспекция	н.д.ч.	н.д.ч.		
Национальная комиссия по защите и развитию конкуренции	2324	3355	1,30	1,85
Министерство обороны	н.д.ч.	н.д.ч.		
Министерство национальной безопасности	н.д.ч.	н.д.ч.		
Министерство внутренних дел	н.д.ч.	н.д.ч.		
Министерство образования, науки и культуры	2084	3266	1,17	1,81
Министерство здравоохранения	2478	2478	1,39	1,37
Министерство труда и социальной защиты	2151	2151	1,20	1,19
Министерство сельского и водного хозяйства	1786	2321	1,00	1,28
Министерство внешней торговли и промышленности	1998	1998	1,12	1,10
Министерство транспорта	13665	13665	7,65	7,55
Министерство окружающей среды	1810	1810	1,01	1,00
Кыргызгидромет	2153	2153	1,21	1,19
Национальный статистический комитет	2339	2339	1,31	1,29
Фонд государственного имущества	0	4385		2,42
Государственное агентство интеллектуальной собственности	н.д.з.	н.д.з.		
Государственное агентство по лесному хозяйству	1872	1872	1,05	1,03
Государственное агентство по регистрации недвижимого имущества	2486	2486	1,39	1,37
Государственное агентство по энергетике	2238	5155	1,25	2,85

Продолжение таблицы на следующей странице

Продолжение таблицы 3

	Среднемесячная зарплата (сомов)		Коэффициент превышения минимальной величины	
	Бюджетные средства	Всего	Бюджетные средства	Всего
Государственное агентство по геологии	н.д.з	н.д.з		
Государственное агентство по туризму и спорту	1892	2026	1,06	1,12
Государственное агентство по закупкам	2083	2292	1,17	1,27
Государственная инспекция по стандартизации	н.д.з.	н.д.з.		
Государственная инспекция по техническому надзору	2167	2167	1,21	1,20
Государственная инспекция по архитектуре и строительству	2577	2762	1,44	1,53
Государственная комиссия по наркотикам	н.д.ч.	н.д.ч.		
Государственная комиссия по делам женщин	2250	2250	1,26	1,24
Государственная комиссия по делам религии	1952	1952	1,09	1,08
Национальная комиссия по рынку ценных бумаг	1965	6799	1,10	3,76
Государственный комитет по иностранным инвестициям	2027	2027	1,13	1,12
Государственная комиссия по Юнеско	2000	2000	1,12	1,11
Госстрахнадзор	2014	2647	1,13	1,46

н.д.ч. — нет данных по численности; н.д.з. — нет данных по заработной плате.

Ситуация с Министерством транспорта интересна тем, что в данном случае формирование заработной платы работников центрального министерства осуществлялось в соответствии со статьей 3 «Использование средств Дорожного фонда» Закона «О дорожном фонде», которой предусмотрено, что «Средства Дорожного фонда КР используются» в том числе и «на управление дорожным хозяйством (администрирование и содержание центрального и территориальных органов управления дорожным хозяйством), в пределах установленного лимита на их содержание». Данное положение привело к тому, что в законе «О республиканском бюджете» на заработную плату аппарата Министерства транспорта было направлено в 2000 г. более 12 млн. сомов и не ясно по каким принципам эта величина рассчитывалась. Следует подчеркнуть, что такая реализация данной статьи в таком виде вступила в противоречие с подпунктом 10) пункта 1 Статьи 46 Конституции КР в котором сказано, что «Президент КР по консультации с Премьер-министром утверждает единую систему ... финансирования государственных органов и оплаты труда государственных служащих».

Необходимо обратить внимание, что заработные платы существенно выше там, где министерствам проще вводить всевозможные дополнительные платные

услуги. В таблице 4 приведены ведомства, бюджет которых наиболее зависит от специальных средств.

Таблица 4. Министерства и ведомства, зависящие от специальных средств (в млн. сомов)

	Специальные средства	Всего	% спец-средств в общем финансировании
Государственная таможенная инспекция	40899	40899	100
Фонд государственного имущества	14026,9	14026,9	100
Государственное агентство интеллектуальной собственности			100
Государственное агентство по геологии			100
Министерство юстиции	11986,8	14407,8	83
Национальная комиссия по рынку ценных бумаг	4200,4	5464,6	77
Национальная комиссия по аудиту	503,3	675,7	74
Министерство обороны	10714,3	16606,1	65

В ряде министерств и ведомств специальные средства идут, прежде всего, на заработную плату сотрудников ведомства (см. таблицу 5). То есть введение платы за услуги в основном обеспечивает существование сотрудников министерства.

Таблица 5. Финансирование заработной платы работников центрального аппарата за счет специальных средств в 2000 г. (в млн. сомов)

	Специальные средства	Зарплата за счет спецсредств	Доля в спец-средствах (%)
Государственное агентство по энергетике	630	630	100
Министерство сельского хозяйства	935	500	53
Министерство финансов	2398,3	902,3	38
Государственная инспекция финансового контроля	3906	1400	36
Национальная комиссия по рынку ценных бумаг	4200,4	1450	35
Госстрахнадзор	303,1	91,2	30
Министерство обороны	10714,3	3214,3	30
Национальная комиссия по защите и развитию конкуренции	2775,2	791,6	29
Фонд государственного имущества	14026,9	3735,7	27

Необходимо обратить внимание, что возможность формирования зарплаты государственных служащих за счет спецсредств приводит к следующим негативным последствиям:

– создаются министерства-аутсайдеры, в которых работать становится менее почетно, что приводит к оттоку подготовленных сотрудников из этих министерств;

– создаются привилегированные министерства, имеющие собственные источники доходов, в которых создается психология «независимости» от бюджета, в результате чего работники таких министерств не заинтересованы в пополнении бюджета;

– отсутствие ограничений на заработную плату является стимулом для введения плат за дополнительные услуги (развития системы спецсредств), превращая тем самым реализацию государственных функций в своего рода бизнес.

Анализ количества платных и бесплатных услуг, рассчитанный по Постановлениям Правительства КР, показывает, что в большинстве министерств преобладают платные услуги, тогда как ситуация должна быть совершенно обратной, поскольку большинство услуг уже оплачено за счет налогов. Эти данные приведены в приложении, в котором также показано, что по крайней мере 12 ведомств не утвердили¹⁸ свой реестр платных и бесплатных услуг, тогда как в соответствии с «Законом о республиканском бюджете на 2000 год» в качестве источников финансирования им предусмотрены специальные средства.

Необходимо подчеркнуть, что доходы и расходы органов государственной власти должны учитываться только в составе бюджета и на счетах Казначейства. К сожалению, несмотря на требование Закона о Казначействе, это требование не до конца выполнено. Более того, появилась тенденция к его полному игнорированию. Из Приложения № 2 к Закону КР «О республиканском бюджете КР на 2000 год» следует, что по крайней мере четыре организации, входящие в состав органов исполнительной власти, не имеют счетов в Казначействе и не учитываются в бюджете. Это относится к Государственному агентству интеллектуальной собственности, Государственной инспекции по стандартизации, Министерству по геологии и материальным ресурсам и Национальной комиссии по аудиту. Отсутствие сведений о финансировании этих организаций в Законе «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2000 год» ставит под сомнение прозрачность бюджета республики в целом.

Следует обратить внимание, что существует ряд отчислений в пользу государственных бюджетных организаций, которые необходимо рассматривать как дополнительные налоги. В частности, источником существования Национальной комиссии по рынку ценных бумаг являются отчисления в размере 0,5% от стоимости эмиссии, Фонда государственного имущества 7% от стоимости привати-

¹⁸ До конца 2000 г.

зированной имущества, таможенная инспекция взимает 0,15% от стоимости груза за таможенное оформление. Отчисления подобного рода необходимо заменить обоснованными фиксированными платежами за услуги, предоставляемые этими ведомствами.

Необходимо обратить внимание на сборы, связанные с экспортом. В связи с этим абсолютно неразумной является политика Министерства транспорта облагать выезд кыргызских грузовых транспортных средств в соседние государства, такие платежи должны сопровождаться предоставлением соответствующих услуг, таких как страхование имущества и транспортных средств, предоставление помощи водителям, оказавшимся в трудном положении и т.п.

Опасной тенденцией формирования специальных средств является стремление силовых и фискальных органов финансировать свою деятельность за счет штрафных санкций, перечисляемых в специальные фонды ведомств. Возникает серьезное противоречие, вместо того чтобы данные ведомства занимались профилактикой налоговых, таможенных или финансовых правонарушений, тем самым внося свою лепту в становление рыночных отношений, они, наоборот, получили стимул увеличения штрафных санкций в стремлении обеспечить свое благополучное существование. Такое финансирование за счет специальных средств, возникшее в результате перечисления части средств от общей стоимости конфискованного имущества или товара (как в таможенной практике), раскрытых хищений, финансовых нарушений, сбора недоимок, должно тщательно контролироваться в целях обеспечения соответствия всех предпринимаемых действий положениям закона. Подобная деятельность должна строиться только на основе действующего закона, а не финансовых нужд и потребностей министерства, ведомства или республики, закрепленных отдельными приказами ведомства.

Серьезным препятствием на пути развития рыночных отношений является создание всевозможных хозрасчетных организаций при государственных органах, которым передается осуществление ряда государственных функций. Следует отметить, что если данные функции частный сектор может осуществлять самостоятельно, то необходимо их приватизировать. В противном случае, эти функции должен осуществлять только государственный орган, поскольку существующая ситуация потенциально опасна с точки зрения развития коррупционных тенденций. Если государство осуществляет конкурирующие с частным сектором функции (например, организации лесного хозяйства могут торговать продукцией, выращиваемой в лесу), то такого рода деятельность должна облагаться налогом на равных с частным сектором основаниях.

Плата за государственные услуги не должна взиматься за услуги, предусмотренные законодательством как обязательные к исполнению. Например, так как плата подоходного налога считается обязательной, недобровольной, плата не должна взиматься за форму для заполнения сведений по подоходному налогу или налоговую регистрационную карточку (то же самое относится и к стоимости обязательного образования, обучению служащими Государственного агентства по закупкам порядку и процедурам закупок или к большинству юридических услуг). Более того, важно, чтобы оплата предусматривалась за конкретный вид услуги, а не за функционирование какого-либо подразделения ведомства, как это например, было сделано Постановлением № 343 от 23 июня 1999 года в отношении Госстандарта. В конце этого раздела, следует отметить, что в КР не существует детально разработанного законодательства по данному вопросу. Закон «Об основных принципах бюджетного права» только упоминает, что специальные средства являются частью доходов и расходов соответствующих бюджетов и дает не совсем точное определение специальных средств в следующем виде: «специальные средства представляют собой доходы бюджетных организаций, полученные ими от реализации продукции, выполнения работ, оказания услуг или осуществления иной деятельности, и депозитные суммы, поступающие в их временное распоряжение». В соответствии с таким определением, бюджетные организации могут получать доходы от осуществления произвольной деятельности¹⁹.

Немаловажным является факт, что информация о правах и обязанностях граждан и органов государственной власти должна быть доступна общественности и распространяться бесплатно через библиотеки, школы, местные государственные администрации, региональные отделения министерства юстиции, главные городские газеты)²⁰. Необходимо также, чтобы реестр бесплатных и платных услуг ведомства находился на видных и доступных местах.

Подводя итоги, можно сформулировать ряд основных принципов оказания органами государственной власти услуг населению:

1. Состав и процедуры формирования специальных средств должны осуществляться в соответствии с законодательными положениями.

¹⁹ Необходимо отметить, что в последнее годы Правительство КР осуществило ряд значительных шагов, определив постановлениями реестр платных и бесплатных услуг, оказываемых органами исполнительной власти.

²⁰ Источником информации по спецсредствам для авторов служит достаточно подробная информационная система «Токтом» и собранная из различных источников информация, в том числе и из прессы. Следовательно, если и существуют постановления, имеющие отношение к рассматриваемому вопросу и недоступные авторам, это подчеркивает важность широкого распространения такой информации, поскольку доступ населения к такого рода информации весьма ограничен.

2. При расчете стоимости оплаты услуги в себестоимость не должны включаться затраты на заработную плату работников центрального аппарата ведомства.

3. Единообразные принципы и методы финансирования заработной платы государственных служащих должны быть закреплены отдельным Указом Президента КР.

4. Любые доходы государственных организаций должны включаться в республиканский бюджет и расходование этих средств должно осуществляться на принципах, которые применяются к бюджетным средствам.

5. Введение платы за услуги государственных органов не должно носить характер налогов и ограничивать экономическое развитие.

6. Информация о правах и обязанностях граждан и органов государственной власти должна быть доступна общественности и распространяться бесплатно через библиотеки, школы, местные органы государственной администрации, региональные отделения Министерства юстиции, главные городские газеты.

6. Организационные и институциональные принципы организации финансирования государственного аппарата в экономиках переходного периода

6.1. Формирование и исполнение бюджета

В условиях командной экономики процессы приготовления бюджета были неразрывно связаны с идеологической основой системы — централизованным планированием. Поскольку государственный сектор охватывал все стороны жизни общества, государственный бюджет включал в себя большое количество различных фондов. Очевидно, что процесс разработки бюджета был составной частью процесса составления годового плана для всей экономики, подготавливаемого центральными органами планирования (Госпланом). Годовой план представлялся министерству финансов, отраслевым министерствам и центральному банку. Все эти организации участвовали в обсуждении плана, однако последнее слово всегда было за Госпланом. Выполнение бюджета также жестко контролировалось центральными органами планирования. Так как все бюджетные решения должны были соответствовать плану, не возникала необходимость существования отдельного бюджета.

Одними из первых шагов в процессе перехода к рыночной экономике стали передача процесса формирования бюджета министерству финансов и отказ от центрального планирования. Эти перемены сопровождались принятием соответствующих бюджетных законов. Очевидно, что эти действия не сразу и не вполне решили проблему. Очень часто министерства финансов обладали структурой, характерной для командной экономики, в результате чего во многих странах процесс разработки и обоснования бюджета являлся более характерным для командной системы, чем для рыночной. К числу основных недостатков бюджетов и бюджетных процессов стран переходного периода относятся: (а) спецификация расходов, не соответствующая требованиям рыночной экономики (часто бюджетная классификация соответствует секторам экономики, сложно найти границу между разными статьями бюджета, непрозрачны и неправильно разбиты основные статьи бюджета); (б) несоответствующий мониторинг исполнения бюджета (как правило, бюджетные подразделения министерства финансов не имеют возможности эффективного управления финансовыми средствами); (в) краткосрочный характер бюджетов (частые изменения в законодательстве и экономической среде делают долговременное планирование затруднительным); (г) отсутствие ряда необходимых аналитических расчетов и обоснований (часто министерства финансов не имеют достаточного количества квалифицированных рабочих кадров и вследствие чего основываются на данных, подготовленных сотрудниками отраслевых министерств).

В литературе указывается, что для адаптации процесса формирования и исполнения бюджета к требованиям рыночной экономики должны быть выполнены следующие условия. Во-первых, бюджет должен выполнять основную роль в макроэкономическом управлении (т.е. бюджетные процедуры должны включать прогнозирование и долговременное планирование). Во-вторых, необходимо введение законодательных процедур демократического утверждения бюджета. Рекомендации по организационной структуре включают в себя, прежде всего, создание независимого отдела управления финансами внутри министерства финансов (с целью улучшения управления денежными средствами). Такое отделение должно заниматься также вопросами финансирования бюджетного дефицита, регистрацией активов и пассивов правительства и управлением долгом. Конечно, подготовка макроэкономических прогнозов и анализ порождает потребность в организации сильного макроэкономического отдела. Подготовка оценок выполнения бюджета для его утверждения и координация государственных инвестиций должны осуществляться отделом государственных расходов. Бухгалтерия, внутренний аудит и контроль, а также управление финансовой информацией должны выполняться отделом бухгалтерии и информационных

систем. Очевидно, названия отделов могут отличаться; важно, однако, чтобы они выполняли перечисленные выше функции.

В переходных экономиках процесс приготовления бюджета является, как правило, довольно коротким, причем сильным затруднением при составлении бюджета являются частые изменения законодательства. В таких условиях планирование доходов и расходов является далеко не точным, а используемые модели требуют постоянных доработок и уточнений. Следует отметить, что в развитых странах разработка бюджета начинается задолго до передачи его в парламент (например, в Ирландии на 8 месяцев раньше, в США — на 15 месяцев). Такой период подготовки дает возможность глубокого анализа бюджетных проблем. Более того, во многих странах существует бюджетное среднесрочное планирование. Очень важным фактором, увеличивающим достоверность макроэкономических прогнозов, является участие в процессе прогнозирования негосударственных организаций (Франция, Германия) или групп независимых экспертов в области экономики (США).

6.2. Налоговая администрация

Как и во всех других странах, правительства социалистических стран с целью финансирования расходов государственного сектора в целом и аппарата государственного управления в частности, должны были собирать налоги. Причем сбор налогов был организован таким образом, чтобы минимизировать транзакционные затраты в условиях командно-административной системы централизованного планирования. Основными источниками доходов бюджета были: налог с оборота, прибыль государственных предприятий и налог на заработную плату²¹. Все перечисленные виды налогов снимались с банковских счетов предприятий и перечислялись на счета бюджета. Следовательно, по большому счету не возникала необходимость создания налоговой администрации (в некоторых странах существовали простые формы администрирования локальными налогами на некоторую частную деятельность), так как единственная задача администрирования заключалась в проверке величины банковских переводов. Как правило, эта задача выполнялась финансовыми отделами соответствующих министерств.

На первом этапе в процессе перехода к рыночной экономике во всех странах переходного периода организовались налоговые инспекции, обычно в рамках министерства финансов. Как правило, они не были организованы по функцио-

²¹ Необходимо отметить, что основные принципы этой системы были одинаковы, хотя в каждой из стран были свои отличия.

нальному принципу (технический отдел, сбор налогов, информационный отдел, аудиторский отдел и т.д.), а соответствовали (а) типу налогоплательщика (например, Армения), (б) типу налога (Россия), (в) секторам экономики (Болгария). Существовали также смешанные структуры (Украина), где налоговая инспекция организована частично соответственно типу налогов, частично соответственно типу налогоплательщиков, частично по функциональному принципу. Во всех странах переходного периода налоговые инспекции являются иерархическими структурами, включающими в себя несколько уровней: центральный, региональный и локальный, характеризующиеся, как правило, несовершенной структурой управления, плохой координацией и т.д. Иногда налоговые инспекции вовлечены в выполнение функций, не имеющих прямого отношения к налоговой администрации, таких как, например, распределение налогов по разным уровням бюджета (Польша).

Необходимо отметить, что такая организация налоговой администрации не вполне соответствует требованиям рыночной экономики. Организационные принципы, которые пытаются внедрить международные организации (например, Международный валютный фонд) в рамках технической помощи, предоставляемой странам переходного периода, касаются, прежде всего, следующих двух вопросов: места налоговой администрации по отношению к министерству финансов и ее внутренней структуры.

По первому вопросу не существует однозначных рекомендаций. В некоторых случаях более предпочтительным является вариант, в котором налоговая администрация является частью министерства финансов, в других более — вариант, в котором налоговая администрация является независимой организацией (государственным агентством или отдельным министерством). Выбор того или иного варианта обусловлен практическими решениями, касающимися управления и распределения ответственности внутри организации²².

По второму вопросу рекомендация однозначна: внутренняя организация налоговой администрации должна соответствовать функциональному принципу. Причины выбора такой структуры следующие:

1. Функциональная структура позволяет осуществить эффективную специализацию при выполнении конкретных, рутинных задач (увеличивает эффективность работы отдельных работников налоговой администрации).
2. Организация налоговой администрации по функциональному принципу усиливает возможности контроля, так как один работник налоговой админист-

²² Более детально эти вопросы рассмотрены в: Schiavo-Campo S. (ed.), *Institutional Change and the Public Sector in Transitional Economies*, «World Bank Discussion Paper», No. 241, The World Bank, Washington, D.C., 1994.

рации не отвечает за все функции, относящиеся к одному налогоплательщику (ошибка при выполнении одной функции, выполняемой одним работником, может быть найдена другим лицом при выполнении другой функции).

3. При функциональной структуре вся налоговая администрация может работать более эффективно (например, в случае если один налогоплательщик имеет проблемы с более чем одним налогом, за сбор этих налогов в такой структуре отвечает один и тот же налоговый инспектор из «подразделения сбора налогов», а не, например, отдельный инспектор за каждый налог).

Реорганизация налоговой администрации в соответствии с функциональным принципом — это, как правило, длительный процесс, требующий нового распределения работников по отделам, четкого определения требований к новым рабочим местам, подготовки кадров, определения путей обмена информацией и структуры управления, внутреннего аудита и внедрения соответствующей информационной системы. Также очевидно, что такую организацию невозможно создать раз и навсегда, так как она постоянно должна приспосабливаться к новым требованиям. Более того, с целью улучшения эффективности работы также требуются некоторые организационные изменения. Однако, если такая структура не будет введена непосредственно, следует ожидать усложнения проблем, связанных со сбором налогов и впоследствии со сбалансированностью бюджета и финансированием государственного сектора.

7. Выводы

Опыт проведения рыночных реформ в КР и других странах переходного периода показывает, что для успешного реформирования экономики страны необходимо существование эффективного аппарата государственного управления. Одним из основных факторов, определяющих эффективность работы государственных структур, является существование прозрачной системы финансирования государственного сектора в целом и аппарата государственного управления в частности.

Как показывает анализ, в КР существуют два основных источника финансирования аппарата государственного управления: государственный бюджет и специальные средства. Формированием и исполнением бюджета занимается Министерство финансов КР и подчиненные ему организации. Необходимо отметить, что хотя структура министерства меняется из года в год, количество штатных единиц и реальная стоимость сильно не увеличиваются. Это свидетельствует о поиске оптимальной организационной структуры, имея в

тельствует о поиске оптимальной организационной структуры, имея в виду стоимостные ограничения. С другой стороны, организация бюджетного процесса далеко несовершенна. Процесс подготовки бюджета слишком короток и начинается поздно. Это приводит к тому, что на рассмотрение и одобрение основополагающих положений отводится очень короткий срок.

Основным органом, ответственным за сбор налогов и пополнение бюджета, является Государственная налоговая инспекция при Министерстве финансов КР. Она организована по функциональному принципу, что соответствует международным стандартам.

Другим источником финансирования органов государственного управления в КР, помимо государственного бюджета, являются спецсредства. Как показано в данной работе, во многих случаях они являются значительным источником зарплаты государственных чиновников. Такая ситуация, в отсутствие соответствующей законодательной базы, приводит к раздуванию системы спецсредств (для получения дополнительных средств, предназначенных на увеличение зарплаты). Принципы оказания платных услуг населению органами государственной власти сформулированы в разделе 5. Однако, подводя итоги анализа по спецсредствам, мы считаем необходимым пересмотреть и упорядочить принципы и юридические основы формирования специальных средств министерств и ведомств КР. В частности, необходимо, чтобы государственные ведомства, большей частью работающие с малообеспеченными категориями населения, максимально расширили перечень бесплатных услуг. Необходимо также пересмотреть принципы формирования стоимости услуг во всех ведомствах с учетом всех изложенных в работе принципов; перевести все счета министерств и ведомств в Казначейство и поручить Счетной палате рассмотреть обоснованность использования ведомствами отдельных счетов в коммерческих банках. Необходимо рассмотреть обоснование финансирования за счет специальных средств в министерстве юстиции, государственном агентстве по закупкам, судах, налоговой и таможенной инспекциях и министерстве финансов, и т.д. Более того, необходимо разработать единую политику государства в отношении заработной платы аппарата государственного управления. В настоящий момент отсутствие такой политики является одной из основных проблем реформирования государственного управления и государственной службы.

Приложение

Таблица П1. Список постановлений по платным и бесплатным услугам министерств и ведомств, принятых к 2000 году

	Бесплатные услуги, № постановления, дата	Платные услуги, № постановления, дата
Министерство внешней торговли и промышленности	Нет	Нет
Министерство внутренних дел	Нет	№ 588 от 9.09.98 (В редакции постановления Правительства КР от 1.03.99 №112, 28.06.99 №359),
Министерство здравоохранения	№ 343 от 23.06.99	№ 343 от 23.06.99
Министерство иностранных дел	Нет	№ 343 от 23.06.99
Министерство национальной безопасности	Нет	№ 343 от 23.06.99
Министерство обороны	№ 343 от 23.06.99	№ 343 от 23.06.99
Министерство образования, науки и культуры	Нет	Нет
Министерство охраны окружающей среды	№ 343 от 23.06.99	№ 343 от 23.06.99, 359 от 28.06.99
Министерство по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне	Нет	Нет
Министерство сельского и водного хозяйства	Нет	№ 343 от 23.06.99
Министерство транспорта и коммуникаций	№ 343 от 23.06.99	№ 588 от 9.09.98 (В редакции постановления Правительства КР от 1.03.99 №112, 28.06.99 №359),
Министерство труда и социальной защиты	№ 343 от 23.06.99	Нет
Министерство финансов	Нет	Нет
Министерство юстиции	№ 343 от 23.06.99	№ 343 от 23.06.99, № 359 от 28.06.99, № 588 от 9.09.98 (В редакции постановления Правительства КР от 1.03.99 №112, 28.06.99 №359),
Государственный комитет Кыргызской Республики по иностранным инвестициям и экономическому развитию	Нет	Нет
Фонд государственного имущества	Нет	№ 343 от 23.06.99

Продолжение таблицы на следующей странице

Продолжение таблицы П1

Социальный фонд	Нет	Нет
Государственное агентство по закупкам	№ 343 от 23.06.99	№ 744 от 16 ноября 1998 года
Государственное агентство по регистрации прав на недвижимое имущество	№ 343 от 23.06.99	№ 343 от 23.06.99
Государственное агентство по лесному хозяйству	Нет	№ 343 от 23.06.99
Государственное агентство по туризму и спорту	Нет	Нет
Государственное агентство по интеллектуальной собственности	Нет	Нет
Государственное агентство по энергетике	Нет	№ 343 от 23.06.99
Государственная архитектурно-строительная инспекция	№ 343 от 23.06.99	№ 337 от 22 июня 1999 года
Государственная инспекция по стандартизации и метрологии	№ 343 от 23.06.99	№ 343 от 23.06.99, № 588 от 9.09.98 (В редакции постановления Правительства КР от 1.03.99 №112, 28.06.99 №359),
Государственная инспекция финансового контроля	Нет	Нет
Государственный архив	Нет	№ 343 от 23.06.99, № 359 от 28.06.99
Национальный статистический комитет	№ 343 от 23.06.99	Нет
Национальная комиссия по рынку ценных бумаг	Нет	№ 160 от 28.06.99
Государственная налоговая инспекция	Нет	№ 359 от 28.06.99
Государственная инспекция по надзору за безопасностью труда и горному надзору	Нет	№ 467 от 27 августа 1999 г.
Национальная Комиссия по рынку ценных бумаг	Нет	№ 160 от 28.06.99
Государственная противопожарная служба	Нет	№ 359 от 28.06.99
Фельдъегерская служба	Нет	№ 337 от 22 июня 1999 года
Государственный Таможенный Комитет	Нет	№ 588 от 9.09.98 (В редакции постановления Правительства КР от 1.03.99 №112, 28.06.99 №359),
Национальная книжная палата Кыргызской Республики		№ 803 от 7.12.98
Военные комиссариаты		№ 160 от 28.06.99
Государственное агентство по лесному хозяйству	Нет	№ 343 от 23.06.99

-
- 185 Katarzyna Zawalińska, Asset and Liabilities Management
-
- 186 Małgorzata Jakubiak, Tomasz Tokarski, Paweł Kaczorowski, Joanna Siwińska, Private, Public and Foreign Savings
-
- 187 Barbara Liberda, Household Saving in Poland
-
- 188 Wojciech Maliszewski, VAR-ing Monetary Policy
-
- 189 Urszula Sztanderska, Jacek Liwiński, Koszty pracy a tworzenie miejsc pracy
-
- 190 Мирослав Гроницки, Катажина Пентка, Макроэкономическая модель для Украины (также на английском языке)
-
- 191 Роберт Брудзыньски, Павел Ковалёв, Государственный долг Украины и возможности его обслуживания в 1999-2000 годах
-
- 192 Артур Радзивилл, Октавиан Щербацки, Константин Заман, Финансовый кризис в Молдове — причины и последствия (также на английском языке)
-
- 193 Tytus Kamiński, Zachowania przedsiębiorstw sprywatyzowanych
-
- 194 Marek Jarociński, Strategie rynku pracy w wybranych krajach
-
- 195 Wiesław Karsz, Skala i instrumenty pomocy publicznej ukierunkowane na problemy związane z rynkiem pracy
-
- 196 Алина Кудина, О прогнозировании украинского ВВП со стороны предложения (также на английском языке)
-
- 197 Artur Radziwiłł, Perspektywy zróżnicowania regionalnego bezrobocia w Polsce
-
- 198 Marek Домбровски, Последствия российского финансового кризиса для соседних стран
-
- 199 Marek Домбровски, Приоритетные направления экономических реформ на Украине
-
- 200 Любомира Анастасова, Институциональные аспекты режимов валютного регулирования (currency boards): сравнительный макроэкономический анализ (также на английском языке)
-
- 201 Stanisława Golinowska, Ochrona socjalna bezrobotnych w Polsce oraz w innych krajach
-
- 202 Александр Пасхавер, Приватизация на Украине: промежуточные итоги
-

-
- 203 Малгожата Якубяк, Структура и практика функционирования режимов валютного управления (currency boards) в настоящее время (также на английском языке)
-
- 204 Preslava Kovatchevska, The Banking and Currency Crises in Bulgaria: 1996-1997
-
- 205 Марек Ярочиньски, Молдова в 1995-1999 гг.: макроэкономические и монетарные последствия фискальной несбалансированности (также на английском языке)
-
- 206 Rafal Antczak, Stanislav Bogdankiewicz, Pavel Daneiko, Krzysztof Połomski, Vladymir Usowski, Impact of the Russian Crisis on the Belorussian Economy
-
- 207 Yuriy Kuz'min, Ukraine's Foreign Trade. Developments and Forecasts
-
- 208 Magdalena Tomczyńska, Early Indicators of Currency Crises. Review of Some Literature
-
- 209 Monika Błaszkiwicz, What Factors Led to the Asian Financial Crisis: Were or Were not Asian Economics Sound?
-
- 210 Елена Ярочиньска, Ситуация на рынке труда Молдовы (также на английском языке)
-
- 211 Rafał Antczak, Theoretical Aspects of Currency Crises
-
- 212 Artur Radziwiłł, Poland's Accession to the EMU
-
- 213 Малгожата Маркевич, Концептуальные проблемы оценки перераспределительной деятельности государства и фискальной несбалансированности в период трансформации экономики, на примере Украины
-
- 214 Яцек Цукровски, Юрий Бушман, Сеньораж и поступления в бюджет от Национального банка Кыргызской Республики
-
- 215 Jacek Cukrowski, Financing the Deficit of the State Budget by National Bank of Georgia (1996-1999)
-
- 216 Роберт Брудзыньски, Эльдар Мамыров, Выбор режима валютного курса для Кыргызстана: официальная долларизация
-
- 217 Дана Кику, Административное регулирование цен в экономике Украины в 1998-1999 гг.
-
- 218 Małgorzata Jakubiak, Indicators of Currency Crisis: Empirical Analysis of Some Emerging and Transition Economies
-

-
- 219 Joanna Siwińska, Currency Crises and Fiscal Imbalances — the Transition Countries Perspective
-
- 220 Larisa Lubarova, Oleg Petrushin, Artur Radziwiłł, Is Moldova Ready to Grow? Assessment of Post-Crisis Policies 1999-2000
-
- 221 Ирина Лукашова, Григорий Фреюк, Петр Козаржевский, Ольга Кан, Сергей Куклин, Приватизация промышленных предприятий Кыргызстана, под ред. Петра Козаржевского
-
- 222 Яцек Цукровски, Роман Могилевский, Роль макроэкономической стабилизации в привлечении иностранных инвестиций в Кыргызстан
-
- 223 Юлиан Панькув, Прогресс, результаты и проблемы процесса приватизации в Кыргызской Республике
-
- 224 Marcin Sasin, Predicting Currency Crises, the Ultimate Significance of Macroeconomic Fundamentals in Linear Specifications with Nonlinear Extensions
-
- 225 Губад Ибадоглу, Приватизация на Востоке
-
- 226 Казимір Клоц, Банківська система та банківський нагляд на Україні — наслідки незлагодженої політики реформ (також на польському мові)
-
- 227 Jacek Cukrowski, J. Janecki, Wpływ polityki banku centralnego na wielkość dochodów budżetu z renty emisyjnej
-
- 228 Wojciech Maliszewski, Pomiar senioratu: przegląd metod i wyników empirycznych
-
- 229 Andrzej Sawiński, Dobiesław Tymoczko, Czynniki wpływające na wielkość renty menniszej w Polsce
-
- 230 Małgorzata Markiewicz, Prawne, operacyjne i instytucjonalne aspekty funkcjonowania NBP
-
- 231 Marek Домбровски, Магдалена Томчиньска, Налоговые реформы в переходных экономиках — сравнительный анализ (также на английском языке)
-
- 232 Яцек Цукровски, Айнура Узагалиева, Динамика относительных цен и инфляция в Кыргызской Республике
-
- 233 Ирина Точицкая, Роман Могилевский, Внешняя торговля Кыргызской Республики: состояние и перспективы
-