

PhD Кахрамонжон Усмонов

*Ўзбекистон Республикаси Президенти Администрацияси ҳузуридаги
Иқтисодий тадқиқотлар ва ислохотлар маркази*

ДАВЛАТ БЮДЖЕТИГА ҚЎШИМЧА ДАРОМАДЛАР АНИҚЛАШ МЕХАНИЗМИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ

Аннотация: *Мазкур мақолада Давлат бюджети даромадларини қўшимча резервларини аниқлаш зарурияти, усуллари ва республикада бу тизимни такомиллаштириш юзасидан таклифлар берилган.*

Калит сўзлар: *солиқ юки, солиқ функциялари, Джини коэффициенти, солиқ тўлашдан қочишга қарши курашиш моделлари, солиқ сиёсати, солиқ ставкаси, акциз солиғи*

IMPROVING THE MECHANISM OF DETERMINING ADDITIONAL REVENUES TO THE STATE BUDGET

Abstract: *In this paper the necessity, methods of revealing additional reserves of state budget revenues and proposals on improving this system in the republic were given.*

Key words: *tax burden, tax functions, Gini coefficient, models to combat tax evasion, tax policy, tax rate, excise tax*

КИРИШ

Молия йили давомида турли омиллар туфайли, жорий йил учун кўзда тутилган даромадлар ва харажатлар таркиби кўпинча ўзгариб туради. Шундан келиб чиқиб, айтиш мумкинки, давлат бюджетига қўшимча даромадлар бюджетнинг базавий прогнозида ҳисобга олинмаган бўлади.

Давлат бюджетининг қўшимча даромадларини қуйидаги гуруҳларга бўлишимиз мумкин:

1. Солиқ, божхона ва бюджет қонунчилиги соҳасидаги ўзгаришлар натижасида прогнозда ҳисобга олинмаган ёки қисман ҳисобга олинган даромадлар;
2. Мавжуд корхоналарни иқтисодий соғломлаштириш, янги ишлаб чиқариш субъектлари ишга тушиши натижасида юзага келадиган бюджет даромадлари;
3. Сурункали равишда ундирилмай келаётган бюджет олдидаги қарздорликларни бюджетга келиб тушиши;

4. Муҳим аҳамиятга эга бўлган маҳсулотлар (олтин, табиий газ, цемент, мис, ...) бўйича бюджетга тушумларни прогноз қилишда, юзага келиши мумкин бўлган хавф-хатарни минималлаштириш мақсадида, “эҳтиёткорлик” билан олинган кўрсаткичлар билан бюджет ижроси жараёнидаги ҳақиқий кўрсаткичлар натижасида келиб тушадиган кўшимча даромадлар;

5. Таҳлиллар ёки молиявий (солиқ) назоратнинг белгиланган кўринишлари (хатлов, камерал назорат, ...) ёрдамида аниқланган кўшимча тушумлар.

Модомики, айни вақтда бюджет даромадлари базасини шакллантиришда солиқ маъмурчилигининг етарли даражада такомиллашмаганлиги (таъкидлаб ўтиш жоизки, бу ривожланаётган мамлакатлар учун хос ҳолат) барча мутасадди идоралардан кўшимча солиқ солиш базасини аниқлашни талаб қилаётганлиги сабабли, ушбу мақолада фақат бешинчи турдаги кўшимча даромадларни аниқлашни ташкил қилиш, усуллари ва бу тизимни такомиллаштириш бўйича амалий таклифлар тўғрисида сўз юритамиз.

Табиийки, ҳар бир иқтисодий субъект имкони борича камроқ солиқ тўлашга ҳаракат қилади. Агар солиқ тўловчи солиқ солиш объектларининг ҳақиқий миқдорлари ошкор бўлиб қолиш эҳтимолининг камлигини сезса ёки яшириб кўрсатиш учун бирон йўлини топа олса, у ҳолда солиқ базасини атайин яшириб кўрсатишга ҳаракат қилади. Бу ҳолатни нафақат ривожланаётган давлатлар, балки ривожланган давлатларда ҳам тез-тез учратиш мумкин.

Бугунги кунда республикамызда кўплаб ижтимоий-иқтисодий давлат дастурлари амалга оширилмоқда ва бу тадбирлар Давлат бюджетидан кўшимча маблағлар ажратилишини талаб қилади. Бу эса, ўз навбатида, давлат бюджети даромадларининг кўшимча резервларини аниқлаш долзарб масалалардан бири эканлигини кўрсатади.

АДАБИЁТЛАР ШАРҲИ

Россиялик иқтисодчи Л.И. Якобсон, давлат томонидан солиқ тўловчиларга кенг ахборот берилиши тўлов интизомини мустаҳкамлайди деган фикрни олға сурган [6].

Ю.Б. Третьякова ва А.З. Янушкевичлар акциз солиғи мисолида юридик шахсларни солиққа тортиш тизимини тадқиқ қилишиб, жаҳон тажрибаси ҳақида тўхталиб ўтган. Бунга кўра, солиқ юки даражаси 30-40%дан ошадиган бўлса, у ҳолда иқтисодиётга инвестиция миқдори камайишни бошлайди. Агар солиқ юки 40-50% дан ошса, хуфёна иқтисодиёт ривожланади ва давлат бюджетига даромад миқдори камаяди [7].

Лаффер [2] назариясига мувофиқ, солиқ юки даражаси ошиб бориши билан давлат бюджети даромадлари ошиб боради, лекин қайсидир даражага етганда аксинча бюджет даромадлари камайиб боради. Бу эса солиқ тўловчиларда расмий жиҳатдан ишлашга қизиқишнинг камайиши, солиқ тўлашдан қочиш ҳолатларининг кўпайиши ҳамда ушбу мамлакатда инвестиция ҳажмининг камайиши билан изоҳланади.

Илмий адабиётларга тўхталадиган бўлсак, М. Аллингем, Г. Беккер [5], У. Викри, Г. Воти-младший, Гровс, Дж.М., Кларк, Э. Линдаль, М. Олсон А.К. Бекряшева, И.П. Белозерова, Е.В. Глазовой, Н.М. Голованова, Ю.В. Латова, В.В. Лунева каби мутахассислар бу соҳани тадқиқ қилишган.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёев раислигида жорий йил 22 февраль куни ўтказилган йиғилишда ҳам солиқлар тўловини амалга оширишда ноқонуний ҳолатлар айрим мисоллар асосида муҳокама қилинди. Йирик ишлаб чиқарувчилар, импортёрлар ва улгуржи савдо ташкилотлари томонидан сотилаётган товарлар ҳаракатини таҳлил қилиб, нақд пулсиз ҳисоб китоб-қилиш кўламини кенгайтириш, бунинг учун электрон ҳисоб-фактура тизимини тезроқ жорий этиш зарурлиги таъкидланди [12].

Бундан ташқари, солиқ ва божхона қонунчилигига барчанингбирдек риоя қилиши солиқ тўловчилар орасида норозичилик туғдирмайди. Шу билан бирга, солиқ тўлашга мажбур барча иқтисодий субъектлар тўлиқ солиқни тўлаган тақдирда, давлат бюджетига ундириладиган маблағлар ҳажми солиқ ставкаларини камайтириш имконини беради. Қолаверса, солиқ тўловчилар орасида солиқдан қочиш усуллариининг тарқалиши барча бирдек фойдаланишга интилиши рақобат муҳитига сезиларли таъсир кўрсатиб, солиқ қонунчилигига тўлиқ риоя қилмоқчи бўлган тўловчи бозордаги рақобатга бардош бериши қийин[3].

Авваламбор, дунёнинг ҳеч қайси мамлакати йўқки, солиқдан қочиш муаммоси мутлақо йўқ деб айтсак. Масалан, Жанубий Кореяда, Туркияда Давлат солиқ хизмати идораларининг “ақлли” компьютер дастурлари жорий қилинганки, фуқароларнинг харажатларини автоматик ҳисоблаб юради ва бу фуқаро декларация топширганда, таҳлил қилиш имконияти бор [4]. Бироқ, бу давлатларда ҳам ўзига хос солиқдан қочиш муаммолари учраб туради.

Мақоламизнинг мақсадидан келиб чиқиб, булар тўғрисида батафсил тўхталмаймиз.

ТАДҚИҚОТ МЕТОДОЛОГИЯСИ

Бюджет кодексининг 30-моддасига кўра, ҳудудий молия идоралари тегишли бюджетнинг ижро этилиши жараёнида унга тушумларни кўпайтириш бўйича қўшимча захираларни аниқлайди.

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2017 йил 29 июндаги 445-сонли “Маҳаллий бюджетларнинг даромадлар базасини кенгайтириш захираларини аниқлаш ишларини ташкил этиш чора-тадбирлари тўғрисида” қарорида эса, туманлар (шаҳарлар) молия бўлимлари ходимлари томонидан Ўзбекистон Республикаси Давлат бюджети даромадлар параметрларининг сўзсиз бажарилишини таъминлаш ва маҳаллий бюджетларнинг даромадлар базасини кенгайтириш чора-тадбирларини амалга ошириш тартиби тўғрисидаги ҳаракатлар ва йўналишлар кўрсатиб берилган.

Бундан ташқари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 18 июлдаги ПФ-5116-сонли “Солиқ маъмуриятчилигини тубдан такомиллаштириш, солиқлар ва бошқа мажбурий тўловларнинг йиғилувчанлигини ошириш чора-тадбирлари тўғрисида” Фармонида ҳам бюджетга қўшимча даромадларни аниқлаш тамойиллари ва амалий ҳаракатлар йўналишлари кўрсатиб ўтилган.

ТАДҚИҚОТ НАТИЖАЛАРИ МУҲОКАМАСИ

Амалда эса Давлат солиқ идоралари, молия идоралари давлат бюджетига қўшимча даромадларни ундиришда тизимли ёндашмаётганлиги маълум. Ҳолбуки, 2022 йил 1-чорак якунлари билан маҳаллий бюджетлар ихтиёрида 2 252 млрд.сўм маблағ қолдирилганлиги ҳам, асосан йирик корхоналардан тушадиган солиқларнинг кўзда тутилмаган тушуми ҳисобига келиб тушди. Кўплаб туманлар ва шаҳарларда эса мулк солиғи ёки бошқа маҳаллий солиқларнинг йиғилишида ўтган йилнинг мос даврига нисбатан ўсиш суръатлари камайиб кетди.

Бу эса нафақат бу идораларнинг фаолияти қониқарли эмаслигида, балки қонунчиликда асосий йўналишлар, тамойиллар, идораларнинг ваколатлари белгиланган бўлса-да, солиқ ва молия идораларида қўшимча даромадларни аниқлаш ва ундириш юзасидан етарли методологик кўрсатмаларнинг йўқлиги ва техник имкониятларнинг чекланганлиги билан боғлиқ.

Мисол учун: Вазирлар Маҳкамасининг 2017 йил 29 июндаги 445-сонли қарори билан тасдиқланган Низомга кўра жисмоний шахсларнинг мол-мулк солиғи бўйича қўшимча даромадларни аниқлаш тартиби қуйидагича келтирилган:

...

12. Давлат солиқ хизмати органлари ва молия бўлими ходимлари бир иш кун давомида жисмоний шахслардан олинadиган мол-мулк ва ер солиқларнинг тўланишини назорат қилиш мақсадида 25 тадан кам бўлмаган объектларни бориб кўради.

13. Ўзбекистон Республикаси Ер ресурслари, геодезия, картография ва давлат кадастри давлат қўмитасининг (кейинги ўринларда "Ергеодезкадастр" давлат қўмитаси деб аталади) туман органларида ҳисобга олинмаган жисмоний шахсларнинг объектлари ва ер участкалари аниқланган ҳолларда, туман (шаҳар) давлат солиқ инспекциялари уларни кейинчалик ҳисобга қўйиш учун кўрсатилган органларга ахборот тақдим этади.

14. Ташкилот ходимларининг жисмоний шахсларнинг мол-мулк солиғи ва жисмоний шахслардан олинadиган ер солиғидан қарздорликлари мавжуд бўлганда, туман (шаҳар) давлат солиқ инспекцияси томонидан қарздорлар рўйхати шакллантирилади ва кейинчалик солиқ қарзини белгиланган тартибда ундириш юзасидан ёрдам кўрсатиш учун ушбу ташкилотларга ёки уларнинг юқори органларига юборилади.

...

Кўриниб турибдики, бу ерда амалий ҳаракатлар матрицаси йўқ, яъни объектни бориб кўргандан кейин нима ишлар қилади ёки қўшимча даромадни аниқлаш фақат бориб кўришдан иборат эмаслиги кўрсатилмаган.

Бу каби муаммоларни ҳал қилиш, ҳудудий молия идораларида (мақола мақсади ва кўзда тутилган ҳажмидан келиб чиқиб, солиқ идораларида фаолияти бўйича тўхталмаймиз) мақсадида, қуйидаги **таклифлар**ни амалга ошириш мақсадга мувофиқ.

Биринчидан, прогнозни ортиқча келиб тушган маблағ, молия ва солиқ идоралар фаолиятига тўлиқроқ баҳо бермаслигини инобатга олиб, ҳисобот беришнинг "мақсадли индикаторлар" тизимига ўтиш мақсадга мувофиқ.

"Мақсадли индикаторлар" қўшимча даромад сифатида қаралишига ойдинлик киритиш имконини беради. Бу индикаторларнинг тахминий таркиби қуйидагича бўлади:

1-жадвал

"Мақсадли индикаторлар" қўшимча даромад сифатида қаралишига ойдинлик киритиш имконини берувчи индикаторлар

№	Тадбирлар	Аниқланган объектлар	Қўшимча ҳисобланган	Ҳақиқатда ундирилган
1.	Норасмий равишда фаолият кўрсатаётган ишловчиларни аниқлаш			
2.	Камерал назорат ёрдамида аниқланган солиқ солиш объектлари			
3.	Ноқонуний равишда фаолият кўрсатаётган якка тартибдаги тадбиркорлар билан ишлаш			
4.	Солиқ қарзини камайтириш			

5.	Жисмоний шахсларга тегишли бўлган мол-мулкларни хатлов қилиш			
6.	Жисмоний шахсларга тегишли бўлган ер майдонларини хатлов қилиш			
7.	Жисмоний шахслар мол-мулкига солинадиган солиқ ва ер солиғи бўйича имтиёзларни ўрганиш			
8.	Хронометраж ёки қисқа муддатли экспресс ўрганиш			
9.	Солиқсиз тўловларни ундирувчи идоралар ҳисоботини таҳлил қилиш			
10.	Солиқ тизимини такомиллаштириш юзасидан берилган таклифлар самараси			

Муаллиф томонидан тузилган.

Бу жадвал орқали тегишли ҳудудда қанча қўшимча даромадлар базаси аниқланганлиги чуқурроқ таҳлил қилиш имконига эга бўлинади.

Иккинчидан, ҳозирги вақтда барча ҳудудлар бўйича бюджетга қўшимча даромад тушириш “Йўл харита”лари ишлаб чиқилган бўлса-да, айрим тадбирлар умумий характерга эга. Бошқача айтганда, йўналиш кўрсатилганлигига қарамай, шу йўналишда қандай иш олиб бориш кераклиги (тактика) белгиланмаган.

Шу сабабли, ҳар бир молия идораларида қўшимча даромадларни аниқлаш бўйича таҳлил ўтказишда (бевосита хонадонма-хонадон, савдо нуқталарига боришдан ташқари) “техник тактика” режалари бўлиши лозим, яъни кўп тарқалган ва содир бўлиш эҳтимоли юқори бўлган солиқдан қочиш ҳолатлари рўйхатлари (**“ҳуқуқбузарлик версиялари”**) шакллантирилади. Мисол учун:

1. Якка тартибдаги тадбиркор рўйхатдан ўтмаган ҳолда фаолият кўрсатмоқда. Бироқ у электр энергияси ёки газдан фойдаланган бўлиши, биржадан маҳсулот сотиб олган ёки каттароқ ҳажмда маҳсулот импорт қилган бўлиши мумкин.

2. Жисмоний шахсларнинг мол-мулкига солинадиган солиқ ёки ер солиғи бўйича вафот этганлар номидаги солиқ солиш объектларидан имтиёз сақланиб қолмоқда;

3. Марказлашган тартибда қурилиш учун маблағ олган қурилиш ташкилотлари томонидан етарлича маблағ келиб тушмаяпти;

4. Қўшилган қиймат солиғи тўловчисининг ҳисобга оладиган суммаси (зачет) шубҳали;

5. Тижорат банкларидан дивиденд тўлаш учун маблағлар олиниб, дивиденд солиғи тўланмаган;

6. Спирт ишлаб чиқарувчи корхоналардан фармацевтика маҳсулотлари ишлаб чиқариш учун спирт сотиб олган ва лозим даражада солиқ тўламаган;

7. Биржадан шакар сотиб олган қандолатчилик фирмалари томонидан лозим даражада солиқ тўланмаган;

8. Тижорат банклари маълумотларига кўра банк айланмасига эга бўлган ва “0” солиқ тўлаган тўловчилар мавжуд;

9. Истеъмол товарлари импорт қилган юридик шахслар томонидан лозим даражада солиқлар тўланмаяпти ва ҳ.к.

ХУЛОСА ВА ТАКЛИФЛАР

1. Шунга ўхшаш, “версиялар”ни шакллантириб олингандан кейин (албатта, бу версиялар сонини доимо ошириб бориш мумкин) бу йўналишларда иш олиб бориш учун қайси маълумотлар ўзаро солиштириб бориш схемалари ишлаб чиқиши лозим.

Айни вақтда кўплаб солиқсиз ундирувчи давлат ташкилотлари маълумотлар базасидаги ёзувларни ўзаро таққослаш учун барча учун оммавий бўлган Microsoft Excel дастури ёрдамида амалга ошириш қийин (албатта, биронта туман ёки шаҳар миқёсида бемалол фойдаланиш мумкин, лекин вилоят даражасида маълумотлар кўпайиб кетади).

Бунинг учун ҳозирги вақтда катта базалар учун махсус дастурлар мавжуд (Microsoft Access, Oracle, ...).

2. Солиқ тўловчиларнинг айланма маблағларидан фойдаланиш самарадорлигини ошириш мақсадида, хом ашё сифатида фойдаланиладиган товарлар учун ставкаларни камайтириш, ҳамда даромад миқдорининг нейтраллигини таъминлаш мақсадида, тайёр маҳсулотларга нисбатан солиқ ставкасини ошириш мумкинлигини кўриб чиқиш;

3. Маҳаллий солиқларни солиқ солиш объектининг хусусиятларидан келиб чиқиб белгилаш амалиётини жорий қилиш;

4. Соғлом рақобат муҳитини шакллантириш мақсадида, солиқ имтиёзлари берилиши ўрнига давлат субсидиялар бериш механизмини жорий қилиш.

ФОЙДАЛАНИЛГАН АДАБИЁТЛАР РЎЙХАТИ

1. Charles W. Swenson and Michael L. Moore. Use of Input-Output analysis in tax research. *Advances in Taxation*, 1987, Volume 1, pages 49-83.

2. Arthur B. Laffer, Jan P Seymour. *The economics of the tax revolt*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1979, 138p.

3. Kaplow, Louis. *The theory of taxation and Public economics*. New Jersey: Princeton university press, 2008. – 472p.

4. Romer, David. *Advanced macroeconomics*. Berkeley: McGraw-Hill, 2012. – 738p.

5. Беккер, Е.Г. Автореферат на соискание ученой степени кандидата экономических наук на тему «Микроэкономические аспекты проблемы уклонения от налогов». М.: Финансовая академия при Правительстве РФ, 2006, 39-бет.
6. Яacobсон Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика. – М.: ГУ ВШЭ, 2000, с.118.
7. Третьякова Ю.Б., Янушкевич А.З. Оптимизация уровня налогообложения подакцизной продукции // Финансы. – 2002. – № 8. – С.45.
8. Кадомцева С.В. Государственные финансы. М.: «Инфра-М», 2009. – 352 с.
9. Колодин, Д.М., Попков, С.Ю. Проблемы перехода на зачисление НДС по месту жительства налогоплательщика. Журнал «Налоговая политика и практика», № 8 (68) 2008 год, стр. 13-18.
10. Кузнецов, А.В. Перспективы изменения системы уплаты налога на доходы физических лиц. Журнал «Налоговая политика и практика», № 8 (68) 2008 год, стр. 19-24.
11. Третьякова Ю.Б., Янушкевич А.З. Оптимизация уровня налогообложения подакцизной продукции // Финансы. – 2002. – № 8. – 45с.
12. <https://kun.uz/news/2019/02/22/prezident-halol-tadbirkor-doimo-davlat-himoyasida-mening-himoyamda>