



Результаты тематического исследования, проводимого до мероприятия, относительно опыта и вопросов стран РЕМПАЛ:

Бюджетная консолидация и бюджетные риски

Ресурсная команда Бюджетного сообщества
Пленарное заседание Бюджетного сообщества 2015 года
февраль 2015 года
Армения



- Исследование, подготовленное Ресурсной командой Бюджетного сообщества (включая Зака Миллза), в большой степени основано на вопросниках ОЭСР по бюджетной консолидации и бюджетным рискам. Было разослано в электронной форме в декабре. Исследование сопровождалось *Кратким изложением основных определений* для того, чтобы обеспечить одинаковое понимание всеми респондентами.
- 13 стран РЕМПАЛ ответили на вопросы.



- Пожалуйста, примите во внимание, что настоящее исследование (как и все тематические исследования Бюджетного сообщества, проводимые перед мероприятиями) представляет собой простое экспресс исследование, основанное на самооценках стран, а также результаты не проходили процесс проверки и очистки данных.
- Исследование в значительной мере было основано на шаблонах ОЭСР с надеждой на возможность сравнения некоторых результатов со странами ОЭСР. Однако большинство стран РЕМПАЛ не смогли ответить на вопросы, требующие количественной оценки результатов, что может подразумевать, что страны не оценивали меры после их принятия в количественном выражении, но это также может быть связано с тем, что было отведено мало времени на то, чтобы ответить на вопросы исследования, и (или) с разницей в терминологии.
- **Таким образом, к результатам этого исследования следует относиться осмотрительно, но, мы надеемся, они все же окажутся полезными для понимания общих тенденций и вызовов, связанных с фискальной консолидацией в странах РЕМПАЛ.**

3



Исследование состояло из 27 вопросов, сгруппированных по следующим разделам:

1. Планы / меры для бюджетной консолидации
2. Данные о бюджетной консолидации / меры
3. Бюджетные институциональные рамки
4. Бюджетные риски
5. Выводы

**Благодарность от Ресурсной команды всем,
кто заполнил этот вопросник!**

4



Внедряли ли страны меры бюджетной консолидации (БК), и в каком формате?

Исходя из ответов стран, *только одна из 13 стран не принимала меры БК* (Молдова).

Более половины стран, которые ответили, приняли меры БК в рамках обычных ежегодных процедур принятия бюджета,

а не в виде отдельного плана бюджетной консолидации (у Беларуси, Хорватии, России, Грузии, Сербии и Таджикистана имеются планы фискальной консолидации).



5



Цели и меры БК

*Все, кроме одной страны, кто ответил на вопрос, указали, что **формулировали цель мер / плана БК** – в 8 из 10 стран была цель, связанная с дефицитом бюджета, в 4 из которых также была цель, связанная с сокращением долга (Хорватия, Кыргызская Республика, Сербия и Таджикистан).*

*На следующих двух слайдах показаны различные меры, принятые в странах, которые ответили на вопрос о конкретных типах принятых мер БК. **Самой используемой мерой на стороне расходов является мера в области расходов на заработную плату** (10 стран использовали определенный тип мер, связанных с расходами на заработную плату), а также товары и услуги (9 стран). Меры по доходам в области налогообложения также широко использовались (13 стран).*

Отметьте, что в дополнение к конкретным мерам, упомянутым на следующих двух слайдах, несколько стран также перечислили общие усилия, связанные с повышением эффективности и результативности налогового администрирования и с расширением базы налогообложения, а также усилия, направленные на усовершенствование условий для ведения бизнеса.

6

	Беларусь	Босния и Герцеговина	Хорватия	Черногория	Сербия	Россия	Таджикистан	Украина	Узбекистан	Число мер
Совокупные категории расходов										4
Низкоприоритетные расходы	x									1
Сокращение всех расходов, кроме социальных и обязательств						x				1
Все текущие расходы							x			1
Все дискреционные затраты				x						1
Фонд заработной платы										10
Заработная плата		x		x	x	x				4
Жилищное пособие		x								1
Пособие на горячее питание		x								1
Повышение заработной платы за выслугу лет			x							1
Количество работников						x		x	x	3
Пенсионные затраты					x					2
Товары и услуги										10
Итого товары и услуги		x			x					2
Обслуживание			x					x		2
Услуги, предоставляемые по договору			x							1
Коммунальные предприятия		x	x							2
Командировочные расходы / суточные		x	x	x						3
Капитальные расходы	x	x	x			x	x			5
Субсидии			x							1
Рационализация затрат на здравоохранение			x							1
Расходы государственных предприятий				x						1
Государственный долг						x	x	x		3
Количество стран	2	7	8	5	3	5	3	3	1	

	Беларусь	Босния и Герцеговина	Хорватия	Черногория	Сербия	Россия	Таджикистан	Украина	Узбекистан	Число мер
Налоги										13
Личный подоходный налог	x									1
Корпоративный подоходный налог	x					x				2
Налогообложение доходов от азартных игр			x							1
Налог на проценты от сбережений			x							1
"Кризисный" налог				x						1
НДС				x						1
Налог на имущество / землю / недвижимость	x		x							2
Налог / сбор, связанный с нефтью	x					x				2
Акцизные налоги			x			x				2
Дивиденды от государственных предприятий	x		x							2
Пенсионные взносы / фонды			x			x		x		3
Концессии			x							1
Взносы на здравоохранение			x							1
Плата за SIM-карточку, плата за энергетические счетчики, кабельное ТВ и зоны для курения				x						1
Количество стран	5	0	8	3	0	4	0	1	0	



Защита экономического роста во время бюджетной консолидации, роль Парламента в принятии мер по бюджетной консолидации, перераспределение ресурсов, исходя из уровня приоритетности

Меры для защиты экономического роста при бюджетной консолидации: *Беларусь* перенаправляет средства на социальные льготы и компенсирует проценты по банковским займам, *Босния и Герцеговина* перенаправляют средства в направлении капитальных инвестиций, в то время как *Россия* располагает подробной системой посредством правил, которые включают Резервный фонд (чтобы послужить заменой для недостаточных доходов, не связанных с нефтью, и дефицитного финансирования) и Анти-кризисный фонд (для дополнительных мер в поддержку экономики и для защиты социально уязвимых категорий).

Во всех странах Парламент принимает меры / планы бюджетной консолидации.

Россия, Кыргызская Республика и Узбекистан – это единственные страны, которые отметили, что **существуют специальные механизмы для перераспределения ресурсов с менее приоритетных в пользу более приоритетных областей** в рамках общего плана / мер бюджетной консолидации.

9



Долгосрочные фискальные вопросы в рамках бюджетной консолидации, включение уровней региональных органов власти в бюджетную консолидацию

Только *Россия* указала, что у нее имеется план бюджетной консолидации, который включает политику для решения **долгосрочных фискальных вопросов** (выход на пенсию / доля населения трудоспособного возраста к 2030 году).

10 из 12 стран (все, за исключением Армении и Беларуси), **план / меры бюджетной консолидации также включают уровни региональных органов власти.**

10



Инструменты бюджетной консолидации: анализ расходов

Большинство стран указали, что они использовали анализ расходов.

	Анализ расходов, проводимый Министерством финансов	Анализ (не полный анализ расходов), проводимый Министерством финансов	Анализ расходов, проводимый сторонними экспертами	Другое, пожалуйста, укажите
Армения	x			
Беларусь	x			
Босния и Герцеговина		x		
Хорватия		x		Кроме того, в настоящее время проводится углубленный анализ бюджетных расходов, проводится Министерством финансов и сторонними экспертами.
Грузия	x			
Кыргызская Республика	x			
Черногория	x			
Республика Сербия		x		
Российская Федерация	x			
Таджикистан	x			
Украина		x		
Узбекистан	x			
Счет	8	4	0	1

11



Объем бюджетной консолидации в 2009 – 2015 гг.

Лишь 6 стран представили сметные оценки объема бюджетной консолидации, выраженные как доля в ВВП – Кыргызская Республика и Беларусь показали более 15% от ВВП совокупных мер бюджетной консолидации в 2009 – 2015 гг., Таджикистан – около 10% от ВВП, Россия – около 8% от ВВП, Украина – около 5%, и Хорватия – около 3,3%.

Состав бюджетной консолидации в плане мер, связанных с доходами и расходами был показан только Хорватией (в среднем для всех отчетных лет около 1/3 доходов и 2/3 расходов), Россия (большие отклонения в зависимости от года, в среднем равномерно распределено между мерами, связанными с доходами, и мерами, связанными с расходами), и Украина (46% доходов и 54% расходов).

Состав бюджетной консолидации в плане уровня государственного управления был не полностью показан ни одной из стран, и только Россия и Украина смогли отчитаться по составу бюджетной консолидации с более подробной разбивкой по каждой экономической категории расходов и типам доходов.

12



Институциональные изменения в бюджетных рамках

Наиболее часто встречаемые институциональные изменения с 2008 года касались бюджетных правил (9 из 10 стран), производительности и результатов (7) и правовой (юридической) основы для бюджетных рамок (7).

	Беларусь	Хорватия	Грузия	Кыргызская Республика	Молдова	Черногория	Россия	Таджикистан	Украина	Узбекистан	Количество изменений
Долгосрочные прогнозы							x	x		x	3
Экономические прогнозы		x					x	x		x	4
Бюджетные правила	x	x	x		x	x	x	x	x	x	9
Система среднесрочного бюджетного планирования		x		x			x	x	x	x	6
Верхние пределы / прогнозы расходов		x		x			x			x	4
Бюджетирование «сверху вниз»		x		x						x	3
Производительность и результаты	x	x		x	x		x		x	x	7
Процесс утверждения бюджета		x				x	x	x		x	5
Практики исполнения бюджета		x					x	x		x	4
Правовая основа рамок	x	x		x	x			x	x	x	7
Количество стран	3	9	1	5	3	2	8	7	4	10	

13



Бюджетные риски

В плане **бюджетных рисков** типы, отмеченные как *наиболее значимые для большинства стран, следующие:*

1. Пенсионные фонды (8 стран считают это значимым или чрезвычайно значимым)
2. Ошибки экономического прогноза (7 стран)
3. Ошибки бюджетного прогноза (6 стран)
4. Проциклическая фискальная политика (5 стран)
5. Риски банковского / финансового сектора (5 стран)
6. Юридические претензии (5 стран)

Лишь несколько стран приняли **политику смягчения бюджетного риска** (в основном в области независимой оценки бюджетных рисков независимыми бюджетными институтами – 6 стран, и в области бюджетных правил - 5 стран) за прошедшее десятилетие, и из них еще меньше были оценены как эффективные или высоко эффективные (около половины как по независимой оценке бюджетных рисков независимыми бюджетными институтами, так и по бюджетным рискам).

14



Вызовы бюджетной консолидации, идентифицированные странами в ходе исследования

- Отсутствие адекватных прогнозов параметров социально-экономического развития, что затрудняет бюджетное планирование.
- Самый важный риск для достижения целей бюджетной политики (баланс и долг) связан с фактическими тенденциями макроэкономических переменных, что сокращает доходы и увеличивает затраты на социальные выплаты.
- Медленное проведение структурных реформ, необходимых для фискальной устойчивости.
- Риск, связанный с государственными предприятиями (потенциальные обязательства, субсидии, реструктуризация ...)

15



Вызовы бюджетной консолидации, идентифицированные странами в ходе исследования (продолжение)

- Риск, связанный с колебаниями обменного валютного курса.
- Увеличение стоимости заемных средств и повышение уровней государственного долга, что в свою очередь ведет к повышению обязательств по выплате долга.
- Определение и обеспечение соблюдения бюджетных правил и мер бюджетной консолидации для регионального уровня.
- Отсутствие автоматических стабилизаторов.
- Создание действительно независимых и заслуживающих доверие бюджетных институтов.

16



Вызовы бюджетной консолидации, идентифицированные странами в ходе исследования (продолжение)

- Принятие контрциклической бюджетной политики.
- Повышение эффективности налогового администрирования и расширение налогооблагаемой базы.
- Отсутствие механизмов для быстрого реагирования во время кризиса с целью перераспределения ресурсов с низких приоритетов на высокие приоритеты.
- Использование показателей производительности для идентификации лучших областей фискальной консолидации.
- Определение и обеспечение соблюдения бюджетных правил и мер бюджетной консолидации для регионального уровня.

17



БЛАГОДАРЮ ВАС ЗА ВНИМАНИЕ!