



CAUCASUS, CENTRAL ASIA, AND MONGOLIA REGIONAL CAPACITY DEVELOPMENT CENTER

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Июль 2023 года

Разграничение государственного сектора в странах КЦАМ

Ивана Яблонска и Виера Каролова

Ивана Яблонска — постоянный советник по статистике государственных финансов и государственного долга в ЦТП-КЦАМ. Виера Каролова — краткосрочный эксперт МВФ по статистике государственных финансов и бывший сотрудник Статистического департамента МВФ.

Региональный центр развития потенциала для стран Кавказа, Центральной Азии и Монголии (ЦТП-КЦАМ) является совместным проектом МВФ, девяти стран-членов (Азербайджана, Армении, Грузии, Казахстана, Кыргызской Республики, Монголии, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана) и партнеров по развитию. Центр, начавший свою работу в удаленном формате 1 февраля 2021 года до открытия по месту физического расположения в г. Алматы, Казахстан, пополнил глобальную сеть МВФ, состоящую из 16 региональных центров развития потенциала. ЦТП-КЦАМ оказывает поддержку в развитии потенциала посредством предоставления технической помощи (ТП) на двусторонней основе и обучения, а также проведения региональных семинаров и практикумов для разработчиков экономической политики и других государственных органов стран-членов.

Целью *Региональных записок* является улучшение коллегиального обучения и распространение передового опыта среди стран-членов ЦТП-КЦАМ. Мнения, выраженные в *Региональных записках*, принадлежат их авторам; их не следует приписывать МВФ, его руководству или исполнительным директорам.

СТРАНЫ-ЧЛЕНЫ



Армения



Азербайджан



Грузия



Казахстан



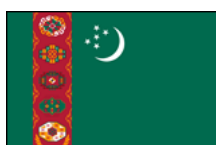
Кыргызстан



Монголия



Таджикистан

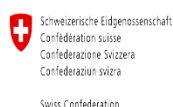


Туркменистан



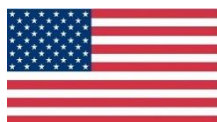
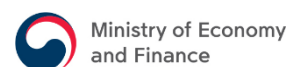
Узбекистан

ПАРТНЕРЫ ПО РАЗВИТИЮ (ДОНОРЫ)



Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO



Ministry of Foreign Affairs
Republic of Poland

Региональный центр развития потенциала
для стран Кавказа, Центральной Азии и Монголии
CC-CAMTAC@IMF.org
CCAMTAC.IMF.org

Содержание

Аббревиатуры и сокращения	2
Введение	4
Раздел 1. Введение в концепцию секторизации	5
A. Определения и принципы	5
▪ Государственный сектор.....	5
▪ Различие между секторами государственного управления и государственных корпораций	6
B. Важность секторального охвата для прозрачности в налогово-бюджетной сфере	8
Раздел 2. Текущая ситуация в странах КЦАМ	10
A. Секторальный охват отчетности СГФ	10
▪ Обзор текущей отчетности СГФ стран КЦАМ	10
▪ Техническая помощь, предоставленная странам КЦАМ	11
B. Практика стран в области секторизации	12
▪ Институциональные обязанности	12
▪ Достижения в расширении институционального охвата бюджетной отчетности.....	12
C. Сохраняющиеся упущения в институциональном охвате сектора государственного управления.....	15
▪ Неохваченные нерыночные предприятия.....	15
▪ Невключенные обычные предприятия сектора государственного управления и/или фонды .	16
Раздел 3. Дальнейшие шаги по усовершенствованию.....	18
Приложения.....	21
Приложение А. Секторальный охват годовой СГФ в странах КЦАМ	21
Приложение В. Охват высокочастотных данных СГФ и СДГС в странах КЦАМ	23
Приложение С. Канада: охват и секторизация государственного сектора	23

Аббревиатуры и сокращения

АО	Акционерное общество
БО	Бюджетные организации
БПО.....	Бесприбыльные организации
БЦД.....	Департамент стран Ближнего Востока и Центральной Азии МВФ
ВБ.....	Всемирный банк
ВБЕ	Внебюджетные единицы
ВБС	Внебюджетные счета
ВВП	Валовой внутренний продукт
ГП.....	Государственные предприятия
ДБВ	Департамент по бюджетным вопросам МВФ
ДФС.....	Денежно-кредитная и финансовая статистика
ЕСГФ.....	База данных Ежегодника статистики государственных финансов
ИТГС	Институциональная таблица государственного сектора
КПНС	Кодекс по обеспечению прозрачности в налогово-бюджетной сфере
МВФ	Международный валютный фонд
МоВ	Меморандум о взаимопонимании
МОУ	Местные органы управления
МСС	Международные статистические стандарты
МФ.....	Министерство финансов
НКО	Некоммерческие организации
НС	Национальные счета
НСВ.....	Национальное статистическое ведомство
НЦБ.....	Национальный центральный банк
ОПНС.....	Оценка прозрачности в налогово-бюджетной сфере
РОУ.....	Региональные органы управления
РПБ6	Руководство по платежному балансу и международной инвестиционной позиции, шестое издание
РСГФ 2014 г.	Руководство по статистике государственных финансов 2014 года
СВС.....	Статистика внешнего сектора

СГУ.....	Сектор государственного управления
СГФ.....	Статистика государственных финансов
СДГС 2011 г.	Руководство по статистике долга государственного сектора 2011 года
СДГС	Статистика долга государственного сектора
СНС 2008 г.	Система национальных счетов 2008 года
СТА.....	Статистический департамент МВФ
ТП.....	Техническая помощь
УГФ.....	Управление государственными финансами
ФСО.....	Фонд социального обеспечения
ЦП.....	Центральное правительство
ЧКЗ.....	Чистое кредитование/чистое заимствование
ЧС.....	Чистая стоимость

Введение

В настоящей Региональной записке основное внимание уделяется общим аспектам практики, применяемой странами Кавказа, Центральной Азии и Монголии (КЦАМ) в отношении разграничения секторов государственных предприятий, и систематизируются уроки, извлеченные из мероприятий по наращиванию потенциала в области статистики государственных финансов (СГФ) и статистики долга государственного сектора (СДГС). Цели Записки:

- (i) описать основные концепции секторизации на основе международных статистических стандартов (МСС);
- (ii) провести анализ текущего секторального охвата отчетности СГФ стран КЦАМ;
- (iii) выявить пробелы в охвате сектора на основе уроков, извлеченных в ходе миссий по предоставлению технической помощи и других взаимодействий со странами;
- (iv) определить потенциал стран КЦАМ по расширению отраслевого охвата отчетности СГФ, чтобы учесть влияние всех нерыночных субъектов в налогово-бюджетной статистике; и
- (v) предложить дальнейшие шаги и определить приоритеты на основе международного опыта.

Настоящая Региональная записка является актуальным продолжением Региональной записки ЦТП-КЦАМ, опубликованной в 2022 году¹.

¹ [CCAMTAC Regional Note_GFS_PSDS.pdf \(imf.org\)](#)

Раздел 1. Введение в концепцию секторизации

Система СГФ предназначена для получения данных, которые позволяют директивным органам планировать, контролировать и оценивать налогово-бюджетную политику, поэтому она должна охватывать все субъекты, участвующие в реализации политики. Секторизация государственных структур является первым шагом в составлении налогово-бюджетной статистики. Для расчета долга или дефицита сектора государственного управления или государственного сектора важно определить, какие предприятия принадлежат к соответствующим подсекторам и поэтому должны быть охвачены налогово-бюджетной статистикой. Разграничение секторов имеет критически важные последствия для уровня бюджетных агрегатов стран. Поэтому важно понимать принципы и практические вопросы секторизации на основе международных статистических стандартов (МСС), изложенных в *Руководстве по статистике государственных финансов 2014 года (РСГФ 2014 года)*² и *Руководстве по статистике долга государственного сектора 2011 года (СДГС 2011 года)*³, которые приведены в соответствии с *Системой национальных счетов 2008 года (СНС 2008 года)*⁴.

А. ОПРЕДЕЛЕНИЯ И ПРИНЦИПЫ

Государственный сектор

С концептуальной точки зрения государственный сектор состоит из всех институциональных единиц-резидентов, которые находятся под контролем правительства. Государственный сектор включает в себя все единицы сектора государственного управления, такие как министерства, ведомства, агентства и неприбыльные организации (БПО), контролируемые государством, а также корпорации, работающие в финансовом и нефинансовом секторах экономики и контролируемые правительством или другими государственными единицами.

Считается, что государство контролирует компанию, если общая корпоративная политика определяется правительством. Например, предприятие должно быть отнесено к государственному сектору, если государству и/или другим государственным единицам принадлежит более половины его капитала и, таким образом, они имеют возможность контролировать политику и деятельность предприятия, поскольку они владеют большим количеством голосов по сравнению с остальными акционерами. В исключительных случаях, когда в собственности государства находится не более половины акций, но оно владеет «золотой акцией» и имеет право вето, государство может контролировать предприятие. Кроме того, контроль со стороны государства также может осуществляться посредством возможности назначать или снимать с должности большую часть совета директоров, других руководящих органов или ключевого персонала; устанавливать жесткие нормы деятельности; осуществлять контроль как доминирующий потребитель государственного сектора; или осуществлять контроль, связанный с заимствованиями у государства. Что касается неприбыльных организаций (БПО), государственный контроль может осуществляться на основании права

² <https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal.pdf>

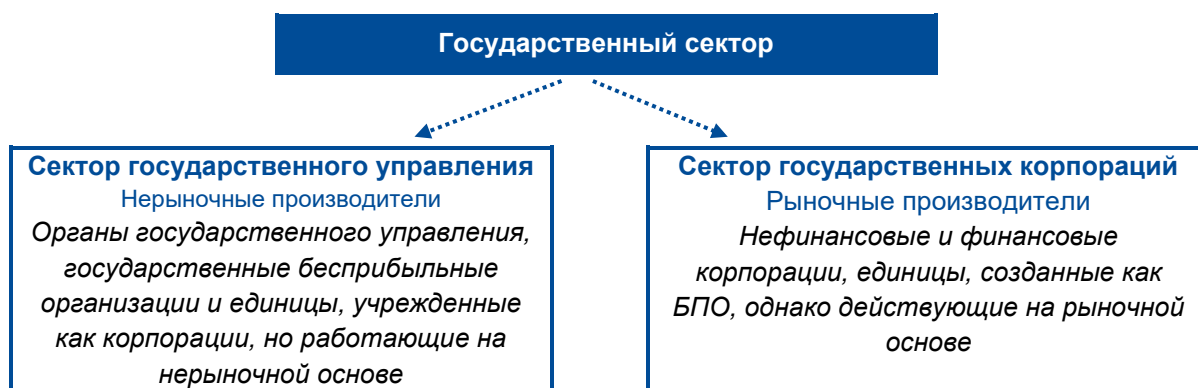
³ <https://www.imf.org/en/Publications/Manuals-Guides/Issues/2016/12/31/Public-Sector-Debt-Statistics-Guide-for-Compilers-and-Users-Guide-for-Compilers-and-Users-24905>

⁴ <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sna2008.asp>

назначать должностных лиц и/или регулировать ключевые аспекты деятельности субъекта, и/или если БПО финансируется в основном государством или органы государственного управления подвержены финансовому риску, связанному с деятельностью БПО.

Одним из наиболее сложных вопросов при секторизации предприятий государственного сектора является различие между единицами, которые следует классифицировать в секторе государственного управления и секторе государственных корпораций. Согласно критериям *РСГФ 2014 года*, различие между сектором государственного управления и сектором государственных корпораций состоит в том, работает ли единица на рыночной или нерыночной основе. Эти критерии основаны на анализе того, обеспечивают ли предприятия всю или большую часть своей продукции по экономически значимым ценам или нет. Те единицы, которые действуют как рыночные производители, должны быть отнесены к сектору государственных корпораций, а те единицы, которые действуют на нерыночной основе, должны быть включены в сектор государственного управления.

Рисунок 1. Государственный сектор — классификация рыночных и нерыночных производителей



Различие между секторами государственного управления и государственных корпораций

Сектор государственного управления состоит из нерыночных производителей, находящихся под контролем правительства, чья продукция предназначена для индивидуального и коллективного потребления и которые финансируются в основном за счет налогов или других обязательных платежей. Помимо «обычных» (бюджетных) государственных организаций, юридически оформленных с целью иметь судебную, законодательную или исполнительную власть, и подведомственных им организаций, в сектор государственного управления также должны входить внебюджетные единицы (ВБЕ). В число ВБЕ входят: (i) БПО — юридически независимые нерыночные производители, контролируемые государством, и (ii) нерыночные государственные организации, созданные как коммерческие организации, при этом их продукция является в основном нерыночной, и они зависят от государственного финансирования.

Одним из основных принципов МСС является то, что экономическое содержание преобладает над юридической формой. Данный принцип должен применяться ко всем элементам системы СГФ, включая секторизацию предприятий. По разным причинам некоторые государственные организации юридически учреждаются в соответствии с национальным законодательством как корпорации (например, акционерное общество, общество с ограниченной ответственностью, государственное предприятие и т. д.) или как финансовые посредники (например, банк, пенсионный фонд или страховая компания) или даже как частные компании, однако по сути

они являются чисто государственными единицами или производителями, предоставляющими товары и услуги на нерыночной основе под государственным контролем. Такие единицы следует относить к сектору государственного управления независимо от их правовой формы. Кроме того, если государственная организация создается правительством как отдельное юридическое лицо, но не действует как независимая институциональная единица, поскольку она чрезмерно зависит от решений органов государственного управления, ее следует классифицировать вместе со своей материнской единицей в секторе государственного управления.

Чтобы определить рыночный или нерыночный характер государственной единицы, необходимо тщательно изучить ряд критериев:

- проверка того, является ли предприятие институциональной единицей или нет;
- оценка качественных критериев, чтобы понять, осуществляет ли данная единица свою деятельность на коммерческой основе;
- проверка того, предоставляет ли единица свои товары и услуги по экономически значимым ценам (количественный рыночный/нерыночный тест);
- проверка того, не зависит ли единица от регулярной финансовой поддержки со стороны правительства.

Соответствует ли предприятие критериям институциональной единицы?

Институциональная единица представляет собой экономическую структуру, которая может владеть активами, принимать обязательства и участвовать в экономической деятельности и операциях с другими структурами от своего имени. Еще одним свойством институциональной единицы является то, что она либо имеет полный набор счетов, либо составление полного набора счетов является целесообразным и значимым с экономической точки зрения.

Если предприятие не является институциональной единицей, оно считается интегрированным с контролирующей ее институциональной единицей. Например, разные министерства обычно являются частью одной и той же институциональной единицы. Важно отметить, что даже если организация, контролируемая государством, такая как государственное предприятие (ГП), ведет полный набор счетов, но не действует как независимая единица, поскольку не имеет автономии в принятии решений для выполнения своих основных функций, она должна быть консолидирована с государственной единицей, учредившей данное предприятие. Типичным примером такой единицы является структура специального назначения, созданная государством для заимствования средств для финансирования некоторых операций государственной политики от его имени (например, очистка балансов банков, находящихся в финансовом затруднении).

Соответствует ли предприятие качественным критериям рыночного производителя?

Для определения того, занимаются ли государственные единицы своей деятельностью на рыночной основе или они действуют как нерыночный производитель, должны быть рассмотрены следующие качественные критерии:

- является ли данная единица специализированным поставщиком вспомогательных услуг, позволяющих государству осуществлять свою деятельность (например, бухгалтерский учет, обработка данных, транспортные услуги, техническое обслуживание, уборка или обеспечение безопасности);
- продает ли данная единица большую часть своей продукции государству или является ли единственным поставщиком государства, и она не участвует в открытой конкуренции (например, на основании тендерных процедур).

В принципе такого рода предприятия не соответствуют определению институциональной единицы, поскольку они не имеют возможности действовать независимо от своей материнской корпорации и могут быть ограничены в своей способности владеть своими активами или осуществлять операции с ними. Их объем производства и цена, которую они получают,

определяются не рынком, а правительством (или, возможно, другой государственной организацией), которое является их единственным клиентом (например, «банком», обслуживающим только государственных служащих). Эти предприятия рассматриваются не как отдельные институциональные единицы, а как неотъемлемая часть государства.

Являются ли цены, устанавливаемые данным предприятием, экономически значимыми?

Единицы, прошедшие вышеуказанные тесты, всегда необходимо проверять на факт предоставления товаров и услуг по экономически значимым ценам, посредством так называемого количественного (рыночного/нерыночного) теста. Хотя не существует точной числовой формулы для определения того, являются ли цены «экономически значимыми» или нет, в *РСГФ 2014 года* предлагается классифицировать единицу как рыночного производителя, если стоимость ее продаж составляет в среднем не менее половины производственных затрат за несколько лет. Из выручки от реализации необходимо исключить как налоги, так и субсидии, не связанные напрямую с объемом или стоимостью производства. Издержки производства в широком смысле определяются как сумма оплаты труда работников, использования товаров и услуг, потребления основного капитала и прибыли на капитал.

Зависит ли предприятие от регулярной финансовой помощи со стороны государства?

В некоторых случаях единица может пройти количественный (рыночный/нерыночный) тест, однако при этом она не может функционировать без регулярной финансовой поддержки со стороны государства. Поэтому необходимо проводить более всесторонний и комплексный анализ, чтобы выяснить, получает ли предприятие существенную государственную финансовую поддержку на регулярной основе. Поддержка может предоставляться в виде субсидий или других трансфертов, вливаний капитала (не обеспечивающих рыночную норму прибыли/дивидендов), а также в виде льготного или безвозвратного кредитования. Предприятие также может воспользоваться другими видами поддержки, направленными на снижение рисков, такими как обширные выплаты по государственным гарантиям, списание долга и передача долговых обязательств. Также следует проверить, имеются ли у предприятия крупные накопленные убытки, просроченная задолженность и/или крупная непогашенная задолженность перед государством. Такие предприятия, скорее всего, являются нерыночными производителями.

В. ВАЖНОСТЬ СЕКТОРАЛЬНОГО ОХВАТА ДЛЯ ПРОЗРАЧНОСТИ В НАЛОГОВО-БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ

Прозрачность в налогово-бюджетной сфере является важнейшим элементом эффективного финансового управления. Чтобы измерить финансовую прозрачность в отдельных странах, МВФ издал Кодекс по обеспечению прозрачности в налогово-бюджетной сфере (КПНС)⁵, который является международным стандартом раскрытия информации о государственных финансах. КПНС включает в себя набор принципов, построенных на четырех компонентах⁶. Первый компонент КПНС, бюджетная отчетность, является основой надлежащего налогово-бюджетного управления.

Качество бюджетных отчетов имеет важное значение для обеспечения того, чтобы налогово-бюджетные решения государства основывались на наиболее полном, актуальном и точном понимании его финансового положения. Комплексная бюджетная отчетность необходима правительствам, законодательным органам, гражданам и рынкам для полного понимания

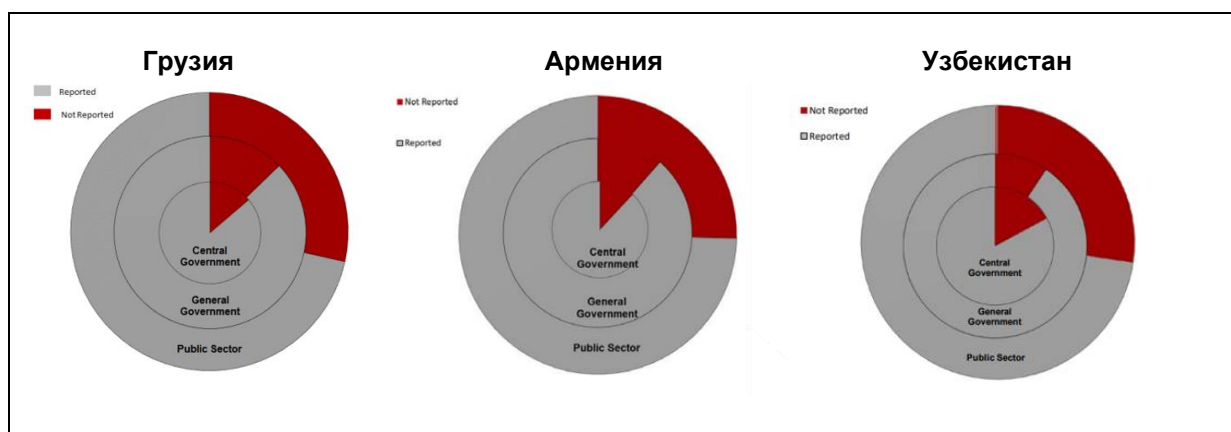
⁵ См. <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/Code2019.pdf> and [2018 Fiscal Transparency Handbook \(imf.org\)](https://www.imf.org/external/pubs/ft/handbook/2018/)

⁶ Четыре компонента КПНС: Компонент I «Бюджетная отчетность», Компонент II «Бюджетное прогнозирование и формирование бюджета», Компонент III «Анализ бюджетных рисков и управление ими», Компонент IV «Управление доходами от природных ресурсов».

налогово-бюджетного положения страны и полного отчета об использовании государственных ресурсов. Один из важных показателей компонента I «Бюджетная отчетность» относится к объему бюджетной отчетности, которая должна охватывать не только центральные и субнациональные органы государственного управления, но и другие некоммерческие (правительственные) организации и коммерческие контролируемые государством организации (корпорации), которые частью более широкого государственного сектора.

Для оценки уровня прозрачности в налогово-бюджетной сфере и практики отчетности в странах-членах МВФ Фонд выполняет так называемые миссии по оценке прозрачности в налогово-бюджетной сфере (ОПНС). На данный момент ОПНС была проведена в 39 странах, включая 4 страны КЦАМ: Грузии (2016 г.), Армении (2018 г.), Узбекистане (2018 г.) и Казахстане (2023 г.). Повторно ОПНС была проведена в Узбекистане (2019 г.) и Грузии (2023 г.)⁷ и планируется в Армении в 2023 г.

Рисунок 2. Охват организаций государственного сектора в бюджетных отчетах
(Выраженный как процент расходов на каждом уровне)



Источник: ОПНС Грузии за 2016 год и авторы; данные за 2015 год; ОПНС Армении за 2018 год и авторы; данные за 2016 год; Источник: ОПНС Узбекистана за 2018 год и авторы; данные за 2016 год.

Примечание: «Информация не предоставлена» относится к совокупным расходам единиц, не консолидированных в сводных бюджетных отчетах.

Согласно выводам ОПНС, в секторальном охвате бюджетной отчетности в соответствующих странах КЦАМ сохраняются некоторые пробелы. Как показано на рисунке 2, иллюстрирующем долю расходов, информация по которым не была предоставлена, на уровне отдельных подсекторов, каждая из стран не включила некоторые государственные структуры в свою бюджетную отчетность и, таким образом, занизила уровень расходов сектора государственного управления и государственного сектора. Согласно результатам ОПНС, расширение секторального охвата приведет к увеличению расходов правительства и государственного сектора на 4,2 процента ВВП и 7,4 процента ВВП соответственно в Грузии (2015 год), на 3,5 процента ВВП и 9,2 процента ВВП в Армении (2016 год), а также на 3 процента ВВП и 8,6 процента ВВП в Узбекистане (2016 г.) (см. также разделы 2.B и 2.C).

⁷ В настоящей Региональной записке не представлены результаты ОПНС в Казахстане (январь 2023 г.) и обновленной информации по ОПНС Грузии (май 2023 г.), поскольку на момент составления записки они еще не были окончательно доработаны и опубликованы.

Раздел 2. Текущая ситуация в странах КЦАМ

Согласно определению КПНС, бюджетная отчетность представляет собой ретроспективные отчеты о налогово-бюджетных изменениях, включая отчеты о результатах/исполнении бюджета за текущий год и на конец года, финансовые отчеты, составленные единицами государственного сектора, и налогово-бюджетную статистику. В настоящей Записке рассматривается в первую очередь отчетность СГФ, которая представляет собой налогово-бюджетную статистику, основанную на таких МСС, как *РСГФ 2014 года*, *СДГС 2011 года* и *СНС 2008 года*. Как правило, СГФ составляется с использованием входных данных из отчетов о результатах/исполнении бюджета, финансовой отчетности и других аналитических данных о налогово-бюджетных показателях.

А. СЕКТОРАЛЬНЫЙ ОХВАТ ОТЧЕТНОСТИ СГФ

Обзор текущей отчетности СГФ стран КЦАМ

Все страны КЦАМ, за исключением Таджикистана и Туркменистана, регулярно вносят информацию в общедоступную базу данных Ежегодника СГФ МВФ⁸ (ЕСГФ). Данные СГФ представляются ежегодно посредством единой анкеты на основе *РСГФ 2014 года*, состоящей из отчета о прибылях и убытках, балансового отчета и других подробных таблиц. Хотя страны еще не в состоянии предоставить все подробности, требуемые анкетой ЕСГФ, они сообщают данные по основным налогово-бюджетным показателям, таким как чистое кредитование/чистое заимствование, чистое финансирование, объем долга, а также предоставляют подробные данные о доходах, расходах и операциях с активами и обязательствами. Кроме того, Грузия, Кыргызская Республика и Монголия предоставляют полные балансовые данные, в то время как данные по объему запасов, предоставляемые Арменией, Азербайджаном и Казахстаном, ограничены с точки зрения охвата единиц или охвата нефинансовых активов. Наряду с данными СГФ страны предоставляют метаданные⁹, включая Институциональную таблицу, где описаны единицы, отнесенные к сектору государственного управления и его подсекторам, и указан охват в текущей отчетности СГФ.

Таблица 1. Охват единиц сектора государственного управления в годовой отчетности СГФ

	Центральное правительство		ФСО	Субнациональные органы государственного управления	
	БО	ВБЕ		БО	ВБЕ
Армения	x	x	x	x	Нет информации
Азербайджан	x	x	x	x	Нет информации
Грузия	x	x	x*	x	Нет информации

⁸ [Статистика государственных финансов — Краткий обзор — Данные МВФ](#)

⁹ <https://data.imf.org/regular.aspx?key=60950584>

Казахстан	x	x	x*	x	Нет информации
Кыргызская Республика	x	x*	x	x	Нет информации
Монголия	x	x	x	x	Нет информации
Таджикистан	Данные СГФ не предоставлены				
Туркменистан	Данные СГФ не предоставлены				
Узбекистан	x	x	x	x	Нет информации

Источник: База данных ЕСГФ, страновые метаданные (по состоянию на 30 апреля 2023 г.).

Примечания: БО — бюджетные организации, ВБЕ — внебюджетные единицы, ФСО — фонды социального обеспечения; *единицы включены в БО центрального правительства.

Согласно метаданным, приложенным к анкете ЕСГФ, все страны КЦАМ предоставляют СГФ для всего сектора государственного управления, состоящего из центрального правительства (ЦП), субнациональных органов государственного управления, включающих региональные органы управления (РОУ) и местные органы управления (МОУ), а также фондов социального обеспечения (ФСО). В зависимости от административных механизмов страны, ФСО в некоторых странах входят в состав бюджетных учреждений центрального правительства (Армения). Как показано в Таблице 1, основанной на метаданных, предоставленных властями, все страны предоставляют данные о центральных и субнациональных бюджетных организациях (БО) и внебюджетных единицах (ВБЕ) на центральном уровне (см. Приложение А), хотя ВБЕ на субнациональном уровне не существует (НП), или соответствующая информация отсутствует. Однако, как описано в последующих разделах настоящей Записки, миссии ОПНС и технической помощи (ТП), проведенные в странах КЦАМ, указали на некоторые важные пробелы в данных по секторальному охвату СГФ, которые в настоящее время предоставляются этими странами. Обзор институционального охвата отчетности СГФ и СДГС высокой периодичности представлен в Приложении В.

Техническая помощь, предоставленная странам КЦАМ

В последние годы странам КЦАМ была предоставлена обширная техническая помощь (ТП) со стороны МВФ, которая финансировалась из различных источников, включая донорское финансирование, предоставленное ЦТП-КЦАМ, Целевому фонду данных для принятия решений и других источников. В феврале 2022 года состоялся виртуальный региональный семинар с целью ознакомления участников из стран КЦАМ с методологией и процессом принятия решений по секторальной классификации единиц государственного сектора. Двусторонняя ТП, касающаяся разграничения государственного сектора и расширения институционального охвата налогово-бюджетной отчетности, была предоставлена Армении (январь и октябрь 2021 г.), Азербайджану (август 2021 г. и ноябрь 2022 г.), Грузии¹⁰ (ноябрь 2019 г., май 2021 г., январь 2022 г. и январь 2023 г.), Казахстану (январь и ноябрь 2021 г. и октябрь 2022 г.), Таджикистану (сентябрь 2020 г. и март 2022 г.) и Узбекистану (октябрь 2018 г., март и июль 2019 г.). Техническая помощь, предоставленная другим странам, была сосредоточена в первую очередь на других вопросах составления СГФ и методологических вопросах.

Наиболее интенсивная техническая поддержка по улучшению охвата налогово-бюджетной отчетности была оказана Армении, Грузии и Узбекистану. Миссии по предоставлению ТП в Армении помогли Министерству финансов составить исчерпывающую Институциональную таблицу государственного сектора (ИТГС) и провести различие между предприятиями,

¹⁰ Миссии по оказанию технической помощи, проведенные в 2019 и 2021 годах, проходили под эгидой работы ДБВ МВФ по вопросам УГФ, включая составление баланса государственного сектора.

работающими на нерыночной и рыночной основе, которые следует отнести к сектору государственного управления или сектору государственных корпораций соответственно. В Грузии была проведена целенаправленная ТП для выявления нерыночных государственных предприятий и других государственных учреждений, которые необходимо консолидировать в секторе государственного управления. Последующее предоставление ТП помогло властям Грузии составить СГФ для нерыночных государственных предприятий, что стало важным исходным материалом для анализа бюджетных рисков. После миссии ОПНС в Узбекистане, в рамках которой были выявлены некоторые существенные сферы для дальнейшего развития, были проведены дальнейшие миссии по оказанию технической помощи, направленные на включение внебюджетных счетов (ВБС) и ВБЕ в бюджетную отчетность, составление списка государственных организаций и секторизацию этих организаций в сектор государственного управления и сектор государственных корпораций. Что касается Казахстана и Таджикистана, обсуждения были сосредоточены на концептуальных и технических вопросах, связанных с разработкой комплексной ИТГС и секторизацией (i) отдельных крупных госпредприятий (Таджикистан) и (ii) Фонда проблемных кредитов, создающего высокие бюджетные риски, и других зависимых от бюджета квазигосударственных предприятий (Казахстан).

В. ПРАКТИКА СТРАН В ОБЛАСТИ СЕКТОРИЗАЦИИ

Институциональные обязанности

Составление СГФ и связанные с ним методологические и технические вопросы во всех странах КЦАМ возложены на различные функциональные департаменты национальных министерств финансов. Ни в одной из стран нет отдельного подразделения, занимающегося исключительно СГФ. Во всех случаях составители СГФ, помимо вопросов, связанных с СГФ, отвечают за множество других задач, находящихся в ведении функциональных департаментов. Таким образом, имеющийся потенциал, который необходим для такой сложной работы, как секторизация предприятий государственного сектора, во всех странах очень ограничен.

Составление общего списка единиц государственного сектора должно стать общей ответственностью всех учреждений и ведомств, занимающихся составлением макроэкономической статистики на основе МСС, для обеспечения согласованности данных. Существование уникального, всеобъемлющего и актуального списка единиц государственного сектора, разделенного по подсекторам, имеет чрезвычайно важное значение не только для Минфинов, ответственных за СГФ на основе *РСГФ 2014 года*, но и для национальных статистических ведомств (НСВ), занимающихся составлением национальных счетов в соответствии с *Системой национальных счетов (СНС 2008 года)*, и национальных центральных банков (НЦБ), занимающихся составлением денежно-кредитной и финансовой статистики (ДФС) и статистики внешнего сектора (СВС) в соответствии со *Справочником по составлению ДФС 2016 года*, а также *Руководством по платежному балансу и международной инвестиционной позиции, 6-е издание (РПБ6)*.

В настоящее время некоторые страны предпринимают шаги по активизации межведомственного сотрудничества. Например, властями Узбекистана был подписан Меморандум о взаимопонимании (МоВ), который установил официальную основу для сотрудничества в области статистики и обмена данными между Министерством финансов, НЦБ и НСВ. Армения, Азербайджан и Кыргызская Республика также рассматривают возможность заключения МоВ и/или создания тематических рабочих групп.

Достижения в расширении институционального охвата бюджетной отчетности

Полной институциональной таблицы, включающей все единицы государственного сектора, разделенные на секторы государственного управления и государственных корпораций, пока

нет ни в одной из стран КЦАМ. Хотя все страны ведут список единиц сектора государственного управления, включенных в отчетность СГФ, этот список не является исчерпывающим, поскольку он не охватывает все ВБЕ (включая нерыночные госпредприятия) и государственные корпорации. Тем не менее, Армения, Грузия и Узбекистан недавно добились существенного прогресса в определении и расширении институционального охвата налогово-бюджетной отчетности. При поддержке ТП, предоставленной МВФ, эти страны провели оценку секторизации государственных организаций на основе своих финансовых данных, используя комбинацию количественных (рыночный/нерыночный тест) и качественных критериев. НСВ Казахстана запустило пилотный проект по секторизации отдельных государственных единиц.

Грузия стала первой страной в регионе, завершившей исчерпывающую секторизацию государственных организаций. Работа была инициирована и проведена группой по налогово-бюджетным рискам Министерства финансов с целью улучшения налогово-бюджетного анализа и управления и получения исходных данных для проведения реформ государственных предприятий. При поддержке МВФ в 2019 году была проведена первоначальная оценка, направленная на изучение того, действуют ли отдельные государственные предприятия как коммерческие единицы/государственные корпорации или, скорее, как нерыночные производители/представители государства. Недавно Министерством финансов была продолжена работа по дальнейшему расширению списка предприятий путем добавления предприятий, находящихся под контролем местных органов управления, и пересмотрена секторальная классификация всех государственных предприятий, включенных в список, на основе обновленных финансовых результатов. Всего была проведена оценка 376 государственных предприятий, из которых 325 единиц были отнесены к сектору государственного управления, поскольку они либо действуют как представители государства, а не независимые институциональные единицы, либо не предоставляют товары и услуги по экономически значимым ценам и/или зависят от регулярной финансовой помощи со стороны государства. В феврале 2023 года приказом министра финансов Грузии был принят реестр нерыночных госпредприятий. Кроме того, в Бюджетный кодекс на 2023 год была заложена правовая основа для сбора данных по нерыночным предприятиям и их передачи на Единый казначейский счет на более позднем этапе. Кроме того, Министерством финансов были пересмотрены временные ряды за 2004–2021 годы для включения в отчетность СГФ ВБЕ, контролируемые центральным правительством (юридические лица публичного права и Фонд гарантирования вкладов). Включение ВБЕ улучшило сальдо бюджета СГУ на 0,1 процента ВВП в 2019 году, что произошло главным образом за счет их собственных доходов. Важно отметить, что пересмотренные данные теперь отражают реальную структуру государственных расходов, осуществляемых через ВБЕ, которые ранее классифицировались как трансферты (2,5 процента ВВП, что составляет 8 процентов от общих расходов сектора государственного управления в 2019 году).

В течение 2018–2022 годов **Узбекистаном** также предпринимались постепенные шаги по расширению институционального охвата бюджетной отчетности. Улучшениям способствовал План действий по реализации Стратегии совершенствования системы управления государственными финансами (УГФ) на 2020–2024 годы. С недавнего времени в налогово-бюджетную отчетность включены все ВБЕ и большинство внебюджетных счетов (ВБС) бюджетных организаций. Что касается государственных предприятий, было принято Постановление Кабинета Министров о внедрении современной системы национальных счетов, требующее завершить секторизацию государственных организаций и включить нерыночных производителей в отчетность СГФ. Используя метод количественного анализа рыночных и нерыночных структур Министерство финансов составило список предприятий, состоящий из 2900 субъектов, и выявило 160 нерыночных предприятий, из которых 150 унитарных предприятий функционируют как вспомогательные государственные единицы и 10 предприятий не функционируют как рыночные производители исходя из результатов количественного рыночного/нерыночного теста. Список государственных организаций и их секторизация были согласованы с НСВ и НЦБ. Пока не было проведено тщательного анализа

государственных единиц, участвующих в финансовой деятельности (т. е. банков). Министерство финансов также разработало межведомственное постановление, обязывающее все государственные организации регулярно предоставлять полные данные Министерству финансов. Однако из-за административных ограничений постановление до сих пор не утверждено. Несмотря на важные достижения в области расширенной бюджетной отчетности, эти улучшения еще не были отражены в СГФ из-за проблем с имеющимися возможностями.

Минфином **Армении** в 2019 году была инициирована работа по секторизации государственных организаций при содействии МВФ. По последним имеющимся результатам (2021 г.) в перечень государственных единиц входят 3 456 субъектов, включая акционерные общества (АО), государственные и местные некоммерческие организации (НКО), общественные фонды и государственные финансовые корпорации. На основании предварительной оценки власти выявили 3 214 нерыночных единиц (из них 3 009 НКО и 151 АО) и 129 государственных корпораций. Секторальная классификация остальных 113 государственных организаций (в основном фондов) находится на рассмотрении, хотя они, скорее всего, попадут в сектор государственного управления, учитывая их некоммерческий характер. В Армении все еще продолжается работа по совершенствованию перечня государственных единиц и их секторальной классификации.

В **Казахстане** национальное определение консолидированного бюджета было расширено и теперь включает Фонд компенсаций потерпевшим, Фонд поддержки инфраструктуры образования, Государственный фонд социального страхования и Фонд социального медицинского страхования. Кроме того, Бюро национальной статистики приняло Классификатор секторов экономики в соответствии с принципами *СНС 2008 года*. Классификатор дает определения всех секторов, включая государственный сектор, и содержит методологические пояснения по критериям отнесения институциональных единиц к рыночным или нерыночным производителям. Система кодов, присвоенная в соответствии с Классификатором секторов, должна применяться в статистическом регистре всех национальных субъектов. В настоящее время Бюро национальной статистики работает над разработкой алгоритма разграничения рыночных и нерыночных производителей и классификацией квазигосударственных организаций в сектор государственного управления или сектор государственных корпораций.

В Таблице 3 представлен обзор количества субъектов, включенных в государственный сектор и его подсекторы в Армении, Грузии и Узбекистане. Таблица основана на выводах ОПНС, которые были обновлены и дополнены доступной информацией, полученной в ходе недавних миссий по предоставлению технической помощи и других двусторонних консультаций со странами.

Таблица 3. Количество единиц государственного сектора

	Армения	Грузия	Узбекистан
Государственный сектор	4 024	4 086	3 229
Сектор государственного управления	3 895	4 032	477
Центральное правительство	2 178	2 777	267
Бюджетные учреждения центрального правительства	66	168	88
Внебюджетные единицы	2 112	2 609	179
<i>Государственные целевые и другие фонды</i>			19
<i>Государственные некоммерческие организации</i>	1 829		
<i>Юридические лица публичного права</i>		2 415	
<i>Нерыночные госпредприятия</i>	283	194	160
Фонды социального обеспечения	НП	НП	2
Местные органы управления	1 717	1 255	208
Бюджетные учреждения центрального правительства	502	110	208
Внебюджетные единицы	1 215	1 145	0
<i>Муниципальные некоммерческие организации</i>	1 180		
<i>Юридические лица публичного права</i>		987	
<i>Нерыночные госпредприятия</i>	35	158	
Государственные корпорации	129	54	2 752
Нефинансовые государственные корпорации	108	52	2 740
Финансовые государственные корпорации, вкл. НЦБ	21	1	12

Источник: отчеты ОПНС, страновые метаданные и миссии ТП. НП — «не применимо»

С. СОХРАНЯЮЩИЕСЯ УПУЩЕНИЯ В ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОМ ОХВАТЕ СЕКТОРА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Все страны КЦАМ отражают в своей отчетности по СГФ подавляющее большинство «обычных» единиц сектора государственного управления. Сохраняющиеся пробелы в институциональном охвате СГФ относятся главным образом к нерыночным предприятиям, которые еще не были консолидированы в официальной отчетности СГФ ни одной из стран, а также к некоторым неохваченным «обычным» организациям сектора государственного управления и/или фондам.

Неохваченные нерыночные предприятия

Включение нерыночных государственных предприятий окажет существенное влияние на бюджетные агрегаты и сальдо.

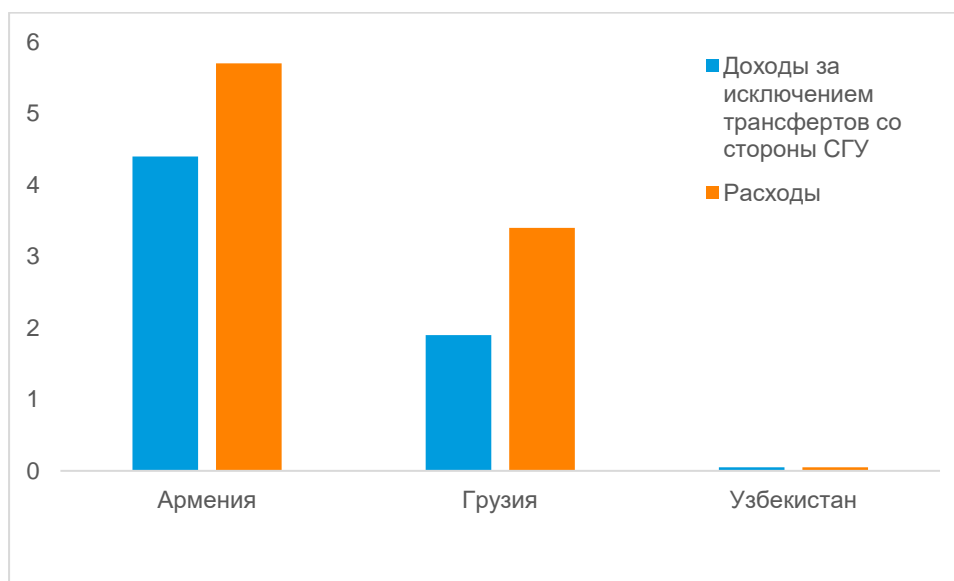
- Согласно пилотным расчетам СГФ для нерыночных госпредприятий в **Грузии**, выполненным в ходе ТП 2023 года¹¹, доходы и расходы нерыночных госпредприятий составили 3,5 процента ВВП и 3,4 процента ВВП соответственно, что привело к профициту в размере 0,1 процента ВВП в 2021 году. Однако значительная часть доходов

¹¹ Составление СГФ было основано на финансовой отчетности 17 крупных нерыночных государственных предприятий, охватывающих около 90 процентов всех нерыночных государственных предприятий с точки зрения годового оборота.

финансировалась за счет государственных грантов (1,6 процента ВВП). Без учета государственной финансовой поддержки госпредприятия в конечном итоге получили бы дефицит в размере 1,5 процента ВВП.

- Что касается **Армении**, то последние оценки неохваченных нерыночных госпредприятий основаны на ОПНС за 2018 год с учетом финансовых результатов убыточных предприятий. По оценкам сотрудников, доходы и расходы убыточных предприятий составили 1,8 процента ВВП и 3,7 процента ВВП соответственно, в результате чего в 2016 году дефицит составил 1,9 процента ВВП.
- По оценкам Министерства финансов **Узбекистана** на 2021 год, влияние 160 нерыночных государственных предприятий, классифицированных властями как нерыночные производители, будет довольно небольшим. По их расчетам, уровень доходов и расходов в 2021 году составил 0,05 процента ВВП. Однако добавление инвестиций в нефинансовые активы, которые не учитывались в расчетах, скорее всего, приведет к дефициту. Кроме того, возможно, потребуются более тщательная переоценка секторальной классификации «государственных унитарных предприятий» (около 1 500 предприятий в Узбекистане). Государственные унитарные предприятия по определению полностью принадлежат государству и обычно создаются как специальный орган по управлению государственным имуществом. Юридически государственные унитарные предприятия не владеют этим имуществом и есть неопределенность относительно их самостоятельности при принятии решений. Соответственно, концепцию институциональных единиц необходимо будет пересмотреть, чтобы принять решение об их классификации по секторам.

Рисунок 3. Доходы и расходы нерыночных госпредприятий
(выраженные в процентах от ВВП)



Источник: Армения: расчеты ОПНС за 2018 год (данные за 2016 год); Грузия: оценка миссии ТП 2023 года (данные за 2021 год); Узбекистан: расчеты Минфина, 2021 год.

Невключенные обычные предприятия сектора государственного управления и/или фонды

Помимо неохваченных нерыночных предприятий, недавнее проведение ТП выявило некоторые пробелы в охвате «обычных» субъектов сектора государственного управления и/или фондов в нескольких странах. Речь идет, например, о невключенных внебюджетных счетах/фондах БО и операциях, осуществляемых путем прямых расчетов кредиторов с поставщиками товаров и услуг государству (Армения, Грузия, Узбекистан и предположительно другие страны). Это также касается некоторых некоммерческих квазигосударственных организаций, таких как школы, детские сады, университеты, театры и учреждения здравоохранения, которые

включены в бюджет только за счет трансфертов для финансирования их деятельности (Армения, Грузия, Казахстан). Такие единицы должны рассматриваться как ВБЕ и полностью включаться в финансовую отчетность, в том числе их собственные доходы и расходы по соответствующим экономическим категориям. Включение последних окажет минимальное влияние на сальдо бюджета, поскольку такие единицы в основном финансируются за счет трансфертов со стороны сектора государственного управления. Тем не менее, их включение даст лучшее представление о структуре государственных расходов по соответствующим экономическим категориям и, следовательно, повысит финансовую прозрачность.

В большинстве случаев пробелы в отчетности СГФ отражают пробелы в национальной бюджетной отчетности, что очень распространено во многих странах мира. Институциональный охват налогово-бюджетной отчетности, как это определено в национальном законодательстве стран КЦАМ, обычно ограничивается центральными и субнациональными БО и некоторыми ВБЕ, исключая другие государственные фонды, некоммерческие организации и нерыночные предприятия. Поскольку бюджетная отчетность обычно является основным источником данных для составления СГФ, секторальный охват СГФ также является неполным, даже несмотря на то, что некоторые страны дополняют СГФ, включая в нее определенные субъекты. Кроме того, некоторые страны неохотно включают определенные единицы в отчетность СГФ, поскольку это прямо не предусмотрено национальным законодательством. Таким образом, для стран было бы очень полезно, если бы при внедрении МСС параллельно принимались меры по усовершенствованию расширения охвата национальной бюджетной отчетности в рамках реформ УГФ. Узбекистан — один из примеров стран, применяющих методы передовой практики, где при поддержке ТП, предоставляемой Департаментом по бюджетным вопросам МВФ в тесном сотрудничестве со Статистическим департаментом, меры по УГФ заключались в приведении требований к бюджетной отчетности в соответствие с принципами *РСГФ 2014 года*, включая пересмотр Бюджетного кодекса и Закона о бюджете.

Раздел 3. Дальнейшие шаги по усовершенствованию

Страны КЦАМ признают необходимость повышения качества и полноты бюджетной отчетности, что будет способствовать принятию более эффективных стратегических решений. У большинства из них имеется высокий потенциал для достижения дальнейшего прогресса в разграничении сектора государственного управления и государственного сектора и соответственно расширению бюджетной отчетности.

Со стратегической точки зрения в этом процессе весьма помогли бы усиление политической поддержки, повышение прозрачности в налогово-бюджетной сфере и меры по приведению национальной бюджетной отчетности в соответствие с МСС в тесной координации с деятельностью по управлению государственными финансами (УГФ). Основные меры, которые будут способствовать потенциальному прогрессу в регионе, включают: (i) усиление потенциала в сфере СГФ за счет создания соответствующих институциональных механизмов, (ii) усиление внутри- и межведомственной координации и сотрудничества, (iii) установление прозрачных процессов и ведение соответствующей документации, и (iv) внедрение подхода, основанного на существенности (затраты-выгоды). Вставка в Приложении С иллюстрирует передовую практику, применяемую Статистической службой Канады в отношении охвата и разбивки государственного сектора.

Укрепление потенциала сотрудников, занимающихся СГФ. Увеличение количества человеческих ресурсов, выделяемых на составление СГФ и статистики долга, могло бы значительно ускорить реализацию амбициозных планов правительства по внедрению МСС. Исходя из практики других стран, число сотрудников, занимающихся составлением СГФ и статистики долга наряду с внедрением международных статистических стандартов, включая секторизацию государственного сектора, как правило, больше, чем в настоящее время имеется в странах КЦАМ. В частности, в регионе КЦАМ наблюдается высокая текучесть кадров, также практика показывает, что имеющиеся сотрудники, помимо своих основных полномочий, участвуют во многих других проектах, реализуемых параллельно. Это не дает возможности властям обеспечить достаточное качество и достоверность статистической отчетности. Согласно принципам передового опыта необходимо иметь специальное подразделение/отдел, который занимается исключительно составлением СГФ¹². Кроме того, как предписано в Справочнике МВФ по обеспечению прозрачности в налогово-бюджетной сфере 2018 года¹³, четкое разграничение между производителями исходных данных, составителями статистических данных и пользователями данных обеспечит некоторую операционную самостоятельность составителей налогово-бюджетной статистики и будет способствовать внедрению стратегических мер, способствующей статистической честности и профессиональной независимости. Это также способствовало бы более независимому анализу качества исходных данных и процедур их составления, снижая риск политического вмешательства в производство статистики. Одной из важных задач подразделения СГФ

¹² Число сотрудников, которые будут задействованы в работе с СГФ, зависит от национальных административных механизмов (например, доступа к исходным данным, полноты исходных данных) и этапа реализации СГФ. Очевидно, что потребуются больше человеческих ресурсов в тех странах, где исходные данные не централизованы, существуют пробелы в институциональных механизмах, а методология еще не разработана.

¹³ <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781484331859/9781484331859.xml>

является тесное сотрудничество с внутренними и внешними пользователями для обеспечения того, чтобы статистические данные способствовали осуществлению налогового-бюджетной политики и аналитическим потребностям. Подразделение также должно иметь возможность и мотивацию посещать семинары, практикумы и тренинги, связанные с СГФ, организуемые МВФ, в том числе проводимые очно и онлайн¹⁴, для повышения методологических знаний и технических навыков.

Координация с деятельностью в сфере УГФ. Повышение полноты бюджета в соответствии с критериями секторизации, установленными в МСС, будет в значительной степени способствовать расширению институционального охвата СГФ. На практике это может включать в себя интеграцию в бюджет и казначейство всех внебюджетных счетов бюджетных организаций и внебюджетных единиц, включая нерыночные предприятия, а также приведение формата и содержания национальной бюджетной отчетности в соответствии с *РСГФ 2014 года*.

Активизация внутри- и межведомственного сотрудничества.

- Властям необходимо создавать эффективные механизмы сбора данных, которые охватывают все единицы сектора государственного управления (включая нерыночные предприятия) и государственные корпорации. Ответственность за сбор, обработку и проверку качества отчетности государственных организаций и других, в настоящее время не охваченных организаций, должна быть возложена на соответствующее подразделение Министерства финансов или другого национального ведомства. Наиболее целесообразным было бы возложить эту задачу на подразделение/отдел, занимающийся бухгалтерским учетом и обработкой данных (например, Государственное казначейство), чтобы обеспечить точность и соответствие собранных данных результатам, основанным на учетных записях отдельных единиц.
- Сотрудничество между Министерством финансов, НСВ и НЦБ должно быть официально оформлено, в идеале путем подписания меморандума о взаимопонимании всеми тремя учреждениями. Меморандум о взаимопонимании может охватывать три основные области: (i) обмен соответствующими данными; (ii) секторизация предприятий; и (iii) методологические вопросы. Сотрудничество также будет усилено путем создания тематических межведомственных технических рабочих групп, занимающихся конкретными вопросами, такими как секторизация предприятий и другими методологическими и техническими вопросами.

Установление прозрачных процессов и документации является важным элементом статистической работы. В области секторизации всеобъемлющая и обновленная ИТГС, согласованная всеми тремя учреждениями, занимающимися составлением макроэкономической статистики (Минфином, НСВ и НЦБ), должна быть общедоступной¹⁵. Все решения по классификации организаций государственного сектора должны быть документированы. В идеале стандартизированный шаблон должен использоваться внутри организации для ведения списка единиц, отнесенных к соответствующим подсекторам, включая некоторые финансовые данные, объясняющие обоснование решения о секторальной классификации, записи об упраздненных, вновь созданных и реструктурированных единицах, а также другие технические данные. Учитывая высокую ротацию кадров в регионе, такая документация будет способствовать эффективной передаче соответствующих знаний.

¹⁴ Каталог обучения МВФ ICDC (imf.org)

¹⁵ Например, регистры государственного сектора, опубликованные Ирландией ([Государственный сектор — ЦСУИ — Центральное статистическое управление](#)) и Канадой ([Система государственного сектора \(statcan.gc.ca\)](#)).

Внедрение подхода, основанного на существенности. Учитывая текущие ограничения потенциала во всех странах КЦАМ, крайне важно применять подход, основанный на существенности (затраты-выгоды), в своей статистической работе. Согласно принципам передовой практики, при расширении охвата СГФ приоритет следует отдавать государственным корпорациям и другим государственным субъектам, которые являются крупными с точки зрения экономики, создают бюджетные риски, нерентабельны, нестабильны в финансовом отношении или сильно зависят от государственных субсидий, вливаний капитала или гарантий. Хотя во многих странах в их налогово-бюджетную отчетность не входит большое количество мелких некоммерческих предприятий, их включение в отчетность СГФ должно быть вторым по счету приоритетом, поскольку их влияние на основные бюджетные показатели может быть незначительным. Такой подход лучше соответствует требованиям налогово-бюджетного надзора.

Другие меры. ОПНС — одна из других мер, которые потенциально могут улучшить полноту и качество налогово-бюджетной отчетности. Страны могут добровольно запросить у МВФ проведение ОПНС, которая выявит основные пробелы, определит основные сферы улучшений и установит приоритеты. Это может придать очень эффективный импульс для дальнейшего прогресса, как это произошло в Узбекистане и Грузии. Обновления ОПНС выявили в обеих странах ряд важных улучшений, которые были инициированы после выводов и рекомендаций первоначальных ОПНС.

Приложения

ПРИЛОЖЕНИЕ А. СЕКТОРАЛЬНЫЙ ОХВАТ ГОДОВОЙ СГФ В СТРАНАХ КЦАМ

Республика Армения (911)

Последнее обновление информации 2015 г.

Единицы сектора государственного

- | | |
|--|---|
| 1. Бюджетные учреждения центрального правительства | 1.1 Законодательные, судебные и исполнительные органы, включая министерства/ведомства.
1.2 Другие ведомства или фонды:
не применимо. |
| 2. Внебюджетные единицы центрального | Различные государственные неприбыльные организации, включая больницы, школы и университеты. |
| 3. Фонды социального обеспечения | Фонд социального обеспечения |
| 4. Региональные органы управления | не применимо. |
| 5. Местные органы государственного управления | 5.1 Бюджетные единицы/организации местного самоуправления:
Более 900 марзов или сообществ.
5.2 Внебюджетные единицы местного самоуправления:
Информация отсутствует. |

Азербайджанская Республика (912)

Последнее обновление информации 2015 г.

Единицы сектора государственного

- | | |
|--|---|
| 1. Бюджетные учреждения центрального правительства | 1.1 Законодательные, судебные и исполнительные органы, включая министерства/ведомства.
1.2 Другие ведомства или фонды:
20 государственных комитетов, Государственный фонд охраны окружающей среды, Фонд обеспечения кредитов, полученных под государственные гарантии (Гарантийный фонд), Национальный фонд поддержки предпринимательства и др.
Государственный нефтяной фонд. |
| 2. Внебюджетные единицы центрального | Государственный нефтяной фонд. |
| 3. Фонды социального обеспечения | Фонд социальной защиты. |
| 4. Региональные органы управления | 4.1 Бюджетные единицы/организации регионального самоуправления:
Нахичеванская Автономная Республика.
4.2 Внебюджетные единицы регионального самоуправления:
Информация отсутствует. |
| 5. Местные органы государственного управления | 5.1 Бюджетные единицы/организации местного самоуправления:
51 район, в состав которых входят 5 городов и 1494 муниципалитета; город Баку, состоящий из 52 муниципалитетов; 171 муниципалитет Нахичеванской Автономной Республики сгруппирован в 7 районов и город Нахичевань.
5.2 Внебюджетные единицы местного самоуправления: Информация отсутствует. |

Грузия (915)

Последнее обновление информации 2021 г.

Единицы сектора государственного

- | | |
|--|--|
| 1. Бюджетные учреждения центрального правительства | Включены.
1.1 Законодательные, судебные и исполнительные органы, включая министерства/ведомства.
1.2 Другие ведомства или фонды:
Не применимо. |
| 2. Внебюджетные единицы центрального правительства | Включены. |
| 3. Фонды социального обеспечения | 2.1. Юридические лица публичного права и неприбыльные (некоммерческие) юридические лица, контролируемые центральным |
| 4. Региональные органы управления | Не применимо. |
| 5. Местные органы государственного управления | Не применимо. |
| | Включены.
5.1 Бюджетные единицы/организации местного самоуправления: Информация предоставлена по 64 единицам.
Аджарская Автономная Республика, Абхазская Автономная Республика, а также 62 административных района, поселка и города.
5.2 Внебюджетные единицы местного самоуправления:
2.1. Юридические лица публичного права и неприбыльные (некоммерческие) юридические лица, контролируемые местными органами управления.
Информация отсутствует. |

Республика Казахстан (916)

Последнее обновление информации 2022 г.

Единицы сектора государственного

- | | |
|--|--|
| 1. Бюджетные учреждения центрального правительства | Включены. Информация предоставлена по 1631 единице/организации.
2.1.1 Законодательные, судебные и исполнительные органы, включая министерства (34/34) и ведомства (6/6).
2.1.2 Другие ведомства или фонды:
Бюджетные учреждения центрального правительства (1591/1591) |
| 2. Внебюджетные единицы центрального правительства | Включены.
Информация предоставлена по 3 единицам/организациям. Национальный фонд Республики Казахстан, Фонд компенсаций потерпевшим, Фонд проблемных кредитов. |
| 3. Фонды социального обеспечения | Включены.
Информация предоставлена по 2 единицам.
Государственный фонд социального страхования
Фонд социального медицинского страхования |
| 4. Региональные органы управления | Не применимо.
2.4.1 Бюджетные единицы/организации регионального самоуправления:
Не применимо. |
| 5. Местные органы государственного управления | Включены.
5.1 Бюджетные единицы/организации местного самоуправления: Информация предоставлена по 11754 единицам.
3 города (Астана, Алматы и Шымкент), 17 областных органов, 11734 бюджетных единицы местного самоуправления.
2.5.2 Внебюджетные единицы местного самоуправления:
Не применимо. |

Кыргызская Республика (917)

Последнее обновление информации	2020 г.
Единицы сектора государственного	
1. Бюджетные учреждения центрального правительства	Включены. 1.1 Законодательные, судебные и исполнительные органы, включая министерства/ведомства. 1.2 Другие ведомства или фонды: 17 государственных органов, Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов, Конституционный суд, Служба регулирования и надзора за финансовым рынком, Международный университет, Национальный статистический комитет, Омбудсмен, Общественные объединения и организации, Фонд развития Иссык-Кульской области, Фонд развития Наынской области, Резервный фонд (Фонд развития Кыргызской Республики). Не включены (часть БУЦП)
2. Внебюджетные единицы	
3. Фонды социального обеспечения	Включены. Социальный фонд Кыргызской Республики, Фонд обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики.
4. Региональные органы управления	Не применимо.
5. Местные органы государственного управления	Включены. 5.1 Бюджетные единицы/организации местного самоуправления: 2 города республиканского значения (Бишкек и Ош), 4 района города Бишкека, 12 городов областного значения, 11 городов районного значения, 469 сельских управ – айыл окомту. 5.2 Внебюджетные единицы местного самоуправления: Информация отсутствует.

Монголия (948)

Последнее обновление информации	2015 г.
Единицы сектора государственного	
1. Бюджетные учреждения центрального правительства	1.1 Законодательные, судебные и исполнительные органы, включая министерства/ведомства. 1.2 Другие ведомства или фонды: Фонд культуры и искусства, Фонд занятости и карьерного роста, Фонд окружающей среды, государственные учреждения (кроме самофинансируемых), Департамент дорожного хозяйства и Комитет государственного имущества (до 2002 года и начиная с 2004 года), Фонд помощи гражданам с инвалидностью, Управление строительства, Управление помощи иностранным гражданам и по вопросам гражданства, Управление топливно-энергетического комплекса, Управление по интеллектуальным правам, Фонд развития ведомств, Фонд охраны окружающей среды, Зерновой фонд, Фонд защиты стада, Фонд КР-1, Фонд КР-2, Агентство нефти и газа, Фонд путешествий, Департамент службы дипломатических миссий, Государственный центр стандартизации и метрологии, Государственный центр регистрации и информирования граждан, Комитет государственного имущества (2002 и 2003 годы), Департамент телекоммуникаций, Фонд медицинского страхования, Фонд страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, Фонд пенсионного страхования, Фонд социального страхования и Фонд страхования в случае безработицы.
2. Внебюджетные единицы центрального правительства	
3. Фонды социального обеспечения	
4. Региональные органы управления	Не применимо.
5. Местные органы государственного управления	5.1 Бюджетные единицы/организации местного самоуправления: 9 районов (Улан-Батор), 21 область (аймаки) и 331 район (сомоны). 5.2 Внебюджетные единицы местного самоуправления: Информация отсутствует.

Республика Узбекистан (927)

Последнее обновление информации	2022 г.
Единицы сектора государственного	
1. Бюджетные учреждения центрального правительства	Включены. 1.1 Законодательные, судебные и исполнительные органы, включая министерства/ведомства. 1.2 Другие ведомства или фонды: Государственные комитеты, ведомства и другие государственные учреждения.
2. Внебюджетные единицы центрального правительства	Включены. Фонд реконструкции и развития Узбекистана (ФРР), Фонд реконструкции, капитального ремонта и оснащения образовательных и медицинских учреждений, Фонд мелиоративного улучшения орошаемых земель, Республиканский дорожный фонд, Специальный счет Госкомконкуренции, Фонд развития детского спорта.
3. Фонды социального обеспечения	Включены. Пенсионный фонд Узбекистана, Фонд содействия занятости.
4. Региональные органы управления	Включены. Республика Каракалпакстан, 12 областей и город Ташкент.
5. Местные органы государственного управления	Включены. 5.1 Бюджетные единицы/организации местного самоуправления: 194 района и города, которые считаются зависимыми субъектами центрального или регионального правительства при составлении статистики государственных финансов, поскольку они не обладают достаточной финансовой независимостью, чтобы рассматриваться как отдельный уровень сектора государственного управления. 5.2 Внебюджетные единицы местного самоуправления: не применимо.

Источник: Государственные органы стран, метаданные в ЕСГФ

ПРИЛОЖЕНИЕ В. ОХВАТ ВЫСОКОЧАСТОТНЫХ ДАННЫХ СГФ И СДГС В СТРАНАХ КЦАМ

	СГФ высокой периодичности	Ежеквартальная СДГС
Армения	ЦП	ЦП + ГФК
Азербайджан	Нет данных	Нет данных
Грузия	СГУ	ГС
Казахстан	СГУ	ЦП + ГК
Кыргызская Республика	БУЦП	СГУ
Монголия	Нет данных	ЦП
Таджикистан	Нет данных	ЦП
Туркменистан	Нет данных	Нет данных
Узбекистан	СГУ	Нет данных

Источник: База данных международной финансовой статистики МВФ и совместная база данных СДГС Всемирного банка и МВФ по состоянию на 30 апреля 2023 г. (страновые метаданные)

ПРИЛОЖЕНИЕ С. КАНАДА: ОХВАТ И СЕКТОРИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА

Краткое изложение передового опыта Канады: охват и секторизация государственного сектора

Институциональные механизмы и правовая база

- Составление СГФ регулируется и поддерживается Законом о статистике
- ОСГС является центральным ведомством-составителем СГФ
- Составление СГФ интегрировано с другими системами макроэкономической статистики (Канадская система макроэкономических счетов CSMA)
- Тесное сотрудничество между составителями СГФ, СНС, ПБ и ДФС

Ресурсы и операции

- Группа экспертов, занимающаяся классификацией и секторизацией предприятий государственного сектора
- Все организации государственного сектора, прошедшие систематическую классификацию, согласованную с СНС 2008 г./РСГФ 2014 г. (резидентная принадлежность, институциональная единица, контроль, рыночный и нерыночный производители)
- Все решения по классификации документируются в стандартизированном шаблоне
- Единый перечень организаций государственного сектора (ОГС), который ведется ОСГС и используется для всех статистических программ
- ОГС и Система регистрации предприятий (СРП) объединены в одну централизованную общую структуру для обследований и административных данных.

Публикация данных и прочее

- ОГС доступен для широкой общественности и обновляется ежегодно
- Предварительная публикация данных ОГС для основных заинтересованных сторон СГФ
- Принципы и методология классификации и секторизации доступны в метаданных
- Сотрудничество и консультации составителей/пользователей СГФ с международным сообществом

Источник: Консультативный комитет СГФ 2019 г., презентация Канады¹⁶

Примечание: ОСГС — Отдел статистики государственного сектора Канадской статистической службы.

¹⁶ <https://www.imf.org/en/News/Seminars/Conferences/2019/08/28/2019-government-finance-statistics-advisory-committee-meeting>

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ВАЛЮТНЫЙ ФОНД
ЦТП-КЦАМ
Региональный центр развития потенциала
для стран Кавказа, Центральной Азии и Монголии

CC-CCAMTAC@IMF.org
CCAMTAC.IMF.org

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЗАПИСКИ
ЗАПИСКА 2023/01