



Оценка отчета Министерства финансов Республики Таджикистан о выполнении условий первого транша финансового кредита ЕФСР

Согласованная с властями Матрица мер экономической политики предусматривает в качестве условий предоставления первого транша финансового кредита ЕФСР выполнение 21 показателя, из них 8 показателей являются контрольными, 13 показателей – индикативными. Реализация мер матрицы направлена на повышение устойчивости бюджетной системы РТ через повышение эффективности управления государственными предприятиями, создающими в настоящее время значительные риски для бюджета посредством генерирования значительных условных обязательств и квазифискальных дефицитов; оптимизацию налоговой политики и расширение налоговой базы через отмену неэффективных налоговых льгот; повышение качества управления государственными финансами через обеспечение сбалансированного бюджета и проведение осмотрительной долговой политики; повышение качества денежно-кредитной и валютной политики, и укрепление банковского сектора как инструмента диверсификации экономики и расширения налоговой базы.

По контрольным условиям, 6 выполнено в полном объеме, 2 условия выполнены частично. Частичное выполнение контрольного показателя 1.2 по предоставлению НБТ ликвидности банкам на основании определенных критериев объясняется низкой ликвидностью предоставляемых банками залогов (как правило, недвижимости). По контрольному условию 2.1. по повышению качества мониторинга НБТ по исполнению банками пруденциальных нормативов и принятию решений по банкам, их нарушившим, которое рассматривается таджикской стороной как полностью выполненное, у Управляющего есть особое мнение. Ввиду того, что в ряде случаев НБТ применялись более мягкие штрафные санкции, нежели предписано законом, статус данного условия в оценке Управляющего определен как «выполнено частично».

По индикативным условиям, 6 выполнены, 4 – выполнены частично, 3 условия - не выполнены. К числу невыполненных ключевых индикативных показателей относится условие по погашению долгов заемщиков Агроинвестбанка в сумме 500 млн. сомони в пользу МФ РТ. В соответствии с утвержденным МФ РТ графиком, на дату оценки выполнения условий первого транша, в бюджет должны поступить 30% данной суммы, тогда как фактическое поступление составило 1,6%. В связи проблемами взимания долгов, МФ РТ намерен поставить вопрос об исключении данного условия из Матрицы на рассмотрение Экспертного Совета. Управляющий рекомендует сохранить данное условие в Матрице с целью мониторинга прогресса в реализации графика. Не выполнено условие по устранению множественности обменного курса. Учитывая системную значимость данного индикативного показателя для повышения устойчивости экономики РТ, Управляющий считает необходимым придать этому условию статус контрольного показателя и выносит этот вопрос на рассмотрение Экспертного Совета.

На основании проведенной оценки, Управляющий рекомендует одобрить выделение первого транша финансового кредита ЕФСР Республике Таджикистан в размере 20 млн. долл. США и осуществить его перечисление Республике Таджикистан после вступления в силу Соглашения о предоставлении финансового кредита из средств ЕФСР между ЕАБР и РТ на основании выполнения показателя по устранению множественности курсов.

Ниже представлена подробная информация о статусе всех показателей первого транша.

1. Макроэкономическая стабильность.

1.1.КП. Максимальное значение ликвидности, предоставляемой банкам по состоянию на 1 сентября, не превышает 160 млн. сомони.

Условие выполнено.

В соответствии с балансом НБТ, на 1 сентября объем ликвидности, предоставленной НБТ коммерческим банкам, составил 155 млн. сомони.

Данная мера направлена на оптимизацию объема поддержки банков ликвидностью с учетом цели по инфляции. Кредиты, предоставленные НБТ коммерческим банкам, могут увеличивать денежную массу через рост денежной базы и, таким образом, оказывать давление на цены. Поскольку матрицей также предусмотрен максимальный порог по денежной базе, этот инструмент позволяет непосредственно влиять на ее уровень и темпы инфляции.

РТ является небольшой открытой экономикой, сильно зависящей от денежных переводов и цен на продовольствие и сырьевые товары, включая нефтепродукты. Внешние шоки могут сильно влиять на динамику всех макроэкономических показателей, включая инфляцию.. Меры по управлению ликвидностью будут способствовать смягчению внешних шоков на инфляцию и валютный курс, одновременно предоставляя достаточный объем ликвидности комбанкам для поддержания устойчивости платежной системы страны.

1.2.КП. НБТ предоставляет ликвидность только банкам, устойчивость которых подтверждается уровнем капитала, соответствующим Международным стандартам финансовой отчетности и нормативам, установленным НБТ, и только в случаях предоставления банками высоколиквидных залогов.

Условие выполнено частично.

По информации НБТ, кредиты предоставляются только тем кредитным организациям, которые имеют адекватное имущество для обеспечения кредита (в основном, недвижимое имущество), корреспондентский счёт в НБТ, соблюдают экономические нормативы, и не имеют нарушений по взносам в обязательные резервы.

Данная мера направлена на устранение практики финансирования проблемных банков, имеющих значительные и устойчивые проблемы с ликвидностью, главным образом из-за вовлеченности в директивное кредитование. Финансирование подобных неэффективных банков снижает эффективность банковской системы в целом за счет увеличения доли плохих кредитов и эрозии капитала. Кроме того, предоставление ликвидности, осуществляемое за счет средств НБТ, без устранения причин, вызвавших необходимость ее предоставления, по сути, означает денежную эмиссию, которая может привести к инфляции и давлению на валютный курс.

Выполнение условия определялось на основании требований к предоставлению ликвидности, зафиксированных законом «О Национальном Банке». Надлежащее выполнение данного условия в рамках всего периода реализации кредита, как ожидается, повысит эффективность банковской системы, так как эффективные банки могут получить приоритетный доступ к кредитам ликвидности, а практика выдачи кредитов банкам безнадёжным заемщикам будет прекращена.

1.3.ИП. Максимальный уровень резервных денег не более 6,8 млрд. сомони

Условие выполнено

В соответствии с балансом НБТ, уровень резервных денег составил 6,8 млрд. сомони (6,6 млрд. сомони по фиксированному на начало 2014 года курсу).

Данная мера направлена на управление монетарными факторами инфляции с целью достижения уровня инфляции, запланированного властями. В условиях внешних шоков, наблюдаемых в настоящее время, важно сдерживать инфляционно-девальвационное давление на экономику. Необходимо отметить, что, несмотря на снижение темпов инфляции, денежная база РТ значительно выросла в 2015 году (12,7% против 8,5% за аналогичный период прошлого года). Замедление текущих темпов инфляции на фоне значительной девальвации сомони (19,3% за январь-август т.г.), и роста денежной базы во многом объясняется снижением мировых цен и покупательной способности населения из-за уменьшения располагаемого дохода. Однако, во

избежание отложенного эффекта монетарных факторов на инфляцию, НБТ обязуется заморозить уровень этого показателя до середины 2016 г., что является условием второго транша кредита.

1.4.ИП. Устранена множественность обменных курсов (отклонение между рыночным и официальным курсом не должно превышать 2%)

Условие не выполнено.

Согласно статистике НБТ, на 01.09.2015 разница между рыночным и официальным курсом составляла 6,8%.

Данная мера направлена на ликвидацию множественности обменных курсов в экономике. Наличие нескольких обменных курсов усиливает рост девальвационных ожиданий, повышает уровень долларизации¹, искажает ценовые сигналы, создает неравные условия для участников валютного рынка и делает экономику более уязвимой к внешним шокам. В результате принятия новым руководством НБТ в сентябре т.г. стратегии постепенного устранения разницы между официальным курсом и курсом наличных сделок в долларах США, разрыв между ними сократился с 10-13%, зафиксированных в марте 2015 г., до 6,8% на 1 сентября и до 3,8% - на конец октября 2015 г. НБТ планирует выйти на унифицированный курс, предполагающий отклонение учетного курса от рыночного не более чем на +/-2%, до конца 2015 г.

В начале ноября текущего года, одновременно с ослаблением курса российского рубля, наблюдалось увеличение разрыва между обменными курсами, что ставит под сомнение эффективность политики НБТ по постепенной ликвидации курсовой разницы. Управляющий рекомендует властям повысить гибкость обменного курса посредством установления значения официального курса на основе результатов биржевых торгов, и без введения каких-либо поправочных коэффициентов для официального курса. **Учитывая системную значимость рассматриваемого условия, Управляющий считает необходимым придать этому условию статус контрольного показателя.**

1.5.ИП. Сбалансированное исполнение бюджета за девять месяцев 2015 г. (за исключением расходов на ПГИ, профинансированных иностранными кредитами и грантами).

Условие выполнено.

Бюджет января-сентября выполнен с профицитом на уровне 2,3% ВВП.

Включение данной меры в Матрицу обусловлено потребностями повышения устойчивости государственных финансов РТ на фоне низких запасов бюджетных депозитов, объем которых не превышает двухмесячной потребности в расходах, высокого уровня внешнего долга и неблагоприятных прогнозов замедления роста экономики РТ из-за медленного восстановления стран региона и трудовых трансфертов таджикских мигрантов.

Профицит бюджета за 9 месяцев т.г. несколько превысил уровень соответствующего периода 2014 г. (2,2% ВВП) за счет мобилизации внутренних налогов и неналоговых платежей, доля которых в ВВП увеличилась с 18,8% до 20,5% в ответ на падение внешних налогов с 9,2% ВВП до 7,6% ВВП на фоне сокращения импорта, при сохранении расходов на уровне января-сентября 2014 г. (25,9% ВВП, против 25,8% ВВП). Рост налогов на внутренние товары и услуги и неналоговых платежей объясняется как положительным ростом практически всех секторов экономики, так и усилением налогового администрирования, в том числе через расширение числа проверок деятельности хозяйствующих субъектов и возросшее количество штрафных санкций. МФ РТ планирует, что по итогам 2015 г. бюджет будет исполнен с нулевым сальдо, т.к. весь накопленный за истекший период профицит будет использован на финансирование расходов по причине ожидаемого выпадения доходов в четвертом квартале на сумму, эквивалентную 100 млн. долл. США, что объясняется исчерпанием административного ресурса и отсутствием факторов повышения платежеспособного спроса на импорт.

1.6.КП. Отсутствие просроченной задолженности государственного бюджета по выплатам заработных плат и пенсий

Условие выполнено.

¹ Уровень депозитной долларизации экономики РТ на 01.09.15 составляет 62,7%.

По состоянию на 1 сентября 2015 г., задолженность государственного бюджета по выплате заработной платы и пенсий отсутствует, что подтверждается данными региональных департаментов финансов и центрального казначейства.

В условиях РТ, где заработная плата и пенсии рассматриваются как один из инструментов социальной защиты, выполнение данного условия направлено на недопущение роста бедности в краткосрочном периоде, особенно в условиях сокращения денежных переводов и снижения реальных располагаемых доходов населения. Вплоть до 2014 г., в РТ наблюдалась положительная динамика по сокращению уровня бедности – с 45% в 2010 г. до 32% - в 2014 г.², однако текущее ухудшение ситуации может привести к ухудшению показателей бедности.

1.7.КП. Отсутствие привлечения нельготного внешнего долга

Условие выполнено.

Привлечение иностранных кредитов РТ осуществляется на основе Стратегии управления госдолгом на 2015-2017 годы, предполагающей привлечение кредитов с грантовым элементом не менее 35%. В текущем году Правительством было подписано 8 кредитных соглашений на сумму 244 млн. долларов. Средний срок погашения этих кредитов составляет 26 лет, средняя процентная ставка – 1,6%, грантовый элемент в среднем превышает 35%.

Важность данного условия для РТ объясняется высокой уязвимостью экономики и доходов бюджета перед внешними шоками на фоне незначительного объёма финансовой подушки безопасности. Уровень ВМП составляет 1,2 месяца импорта. Увеличение валового внешнего долга за первое полугодие т.г. на 285 млн. долл. США на фоне девальвации сомони привело к росту его отношения к ВВП с 47,7% ВВП до 53,2% ВВП. Ограниченность экспортных поступлений (около 10% ВВП) и значительное снижение темпов роста денежных переводов в среднесрочной перспективе также формируют риски для долговой устойчивости.. Так, если по состоянию на начало 2015 г. уровень внешнего долга был ниже притока от экспорта и переводов мигрантов на 9%, то по итогам полугодия - выше на 4,3%. Несмотря на то, что величина внешнего государственного долга находится на приемлемом уровне, составляя 22,5% ВВП (при установленном пороге в 40%), ожидаемое ухудшение показателей внешнего долга требует проведения осмотрительной налогово-бюджетной и долговой политики. В этой связи Управляющий поддерживает рекомендации МВФ по привлечению Правительством РТ долга только на льготных условиях со значительным грант-элементом (не менее 35%).

1.9.КП. Отсутствует просроченная задолженность по выплатам внешнего государственного долга

Условие выполнено.

Внешний государственный долг погашается и обслуживается своевременно, без просрочек, строго в соответствии с графиком погашения кредитов.

Важность отсутствия просрочек в обслуживании внешнего долга особенно возрастает на фоне ухудшения долговых показателей и нестабильности доходов бюджета на фоне неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктуры. Расходы на обслуживание внешнего долга по итогам 2014 г. составили 6,1% доходов бюджета, и 13,1% от объёма экспорта, а по итогам 9 месяцев 2015 г. эти показатели увеличились до 7% и 16%, соответственно.

1.10.КП. Минимальное значение социальных расходов в общих расходах бюджета в принятом Законе о государственном бюджете на 2015 г. не ниже 50% от общих расходов бюджета.

Условие выполнено.

В принятом Законе о государственном бюджете на 2015 г. доля расходов на финансирование социальных секторов составляет не менее 50% от общих расходов (не включая ППИ). Бюджетные социальные расходы в РТ на душу населения (в частности, на образование и здравоохранение) ниже, чем в большинстве стран региона со схожим уровнем доходов. Их дальнейшее снижение может вызвать значительное ухудшение качества человеческого потенциала и ухудшить

² По данным национальной статистики.

перспективы долгосрочного роста страны. Установление минимальных уровней расходов на социальные сектора способствует недопущению сокращения доли расходов на эти сектора в бюджете. При этом повышение эффективности этих расходов должно быть обеспечено через более энергичную реализацию реформ в образовании и здравоохранении, направленных на повышение качества услуг и расширение доступа населения к этим услугам. Повышение адресности социальной защиты также является важным условием повышения охвата нуждающихся программами в условиях ограниченности ресурсов.

По итогам 9 месяцев доля социальных расходов составила 48%. По условиям следующего транша доля фактических социальных расходов за 2015 г. должна быть не менее 50%.

1.11.КП. Отсутствие новых эмиссий акций ОАО «Рогунская ГЭС» для физических лиц – резидентов РТ.

Условие выполнено.

В 2015 г. выпуск акций ОАО «Рогунская ГЭС» для физических лиц не производился, согласно данным Агентства по ценным бумагам при МФ РТ.

Реализация этой меры объясняется необходимостью недопущения негативной практики использования фондов оплаты труда госпредприятий РТ для выкупа эмиссий акций ОАО «Рогунская ГЭС» с целью финансирования ее строительства. В ходе реализации описанных схем, заработная плата госслужащим выдавалась в виде акций. В течение кампании по открытой продаже акций Рогунской ГЭС в начале 2010-х годов, населением и бизнесом было выкуплено акций на сумму более 800 млн. сомони (около 200 млн. долл. США или 0,8% ВВП 2010 г.).

Строительство Рогунской ГЭС является важнейшим государственным стратегическим приоритетом РТ, испытывающей значительный дефицит энергии в зимний период, особенно после ухудшения торговых отношений с Узбекистаном. Стоимость возведения плотины составляет 6 млрд. долл. США (66% ВВП 2014 г.), из которых до 2022 г. планируется инвестировать до 3 млрд.долл. США (по 300 млн.долл. США в год или 3,3% ВВП 2014 года). На фоне ограниченных бюджетных ресурсов, вызовом для Правительства РТ является поиск источников финансирования данного объекта, не создающих рисков для ухудшения показателей внешнего долга и ущерба для социальных секторов, текущее финансирование которых в РТ находится, по сравнению с другими странами региона со схожим уровнем доходов, на низком уровне. Становление и развитие рынка ценных бумаг и создание условий в стране для формирования «длинных» денег, а также развитие государственно-частного партнерства являются возможными вариантами для образования таких источников.

1.12.ИП. Регулярная публикация данных по общему внешнему долгу экономики по секторам, по долгу Правительства (включая гарантированный долг) и НБТ на квартальной основе.

Условие не выполнено.

По состоянию на 20.11.2015, на сайте НБТ отсутствуют публикации информации о валовом внешнем долге РТ, или архивы по теме. МФ РТ разместил на своем сайте данные по внешнему государственному долгу (включая гарантированный долг) за 3 квартала 2015 г. только во второй половине ноября 2015 г., тогда как до этого момента на сайте размещалась только ежегодная информация.

Реализация этой меры объясняется необходимостью повышения прозрачности в области управления внешним долгом и адекватной оценки рисков. Согласно информации, полученной от НБТ, причина невыполнения условия связана с текущим процессом перехода на методические рекомендации МВФ по статистике внешнего долга, содержащиеся в шестом Руководстве по платежному балансу. По заверению НБТ, данные по внешнему валовому долгу будут опубликованы на сайте НБТ после завершения расчетов по новой методике, и принятия изменений в Закон о Национальном банке, указывающих на переход на новую методику. Точные даты публикации НБТ названы не были.

Управляющий рекомендует НБТ перейти к публикации данных по внешнему долгу как можно раньше, поскольку это укрепит доверие к проводимой политике.

2. Банковский сектор.

2.1.КП. Повышение качества мониторинга НБТ по исполнению комбанками пруденциальных нормативов и принятие действенных решений по отношению к банкам, их нарушившим.

Условие выполнено частично.

Управляющий считает, что размеры некоторых штрафных санкций, применявшихся НБТ к банкам, нарушившим пруденциальные нормативы в течение января- сентября 2015 г., не соответствовали предписаниям соответствующего законодательства. В то же время, НБТ считает данное условие выполненным полностью.

Повышение качества контроля за исполнением пруденциальных нормативов является одной из важнейших функций НБТ, направленной на повышение стабильности и эффективности банковской системы РТ, особенно в условиях наблюдающегося ухудшения финансового положения банков в последние годы. По итогам 2014 г., совокупный коэффициент достаточности капитала банковской системы РТ снизился до 14,7% против 22,1% в 2013 г. и минимального норматива 12%, доходность капитала и заявленная рентабельность собственного капитала на конец года 2014 г. были отрицательными на уровне 4,4% и 29,2%, соответственно, что во многом отражает показатели одного из крупнейших банков страны - Агроинвестбанка, вовлеченного в директивное кредитование. В 2015 г., наблюдалось значительное увеличение доли плохих кредитов в портфеле банков - до 29,3%, против 27,2% по итогам 2014 г., что связано, преимущественно, с сокращением кредитования экономики, а также со снижением платежеспособности субъектов экономики.

В 2015 г. 10 банков из 17 нарушали нормативы по максимальному риску на 1 заёмщика или группу заёмщиков, максимальному размеру открытой длинной валютной позиции и максимальному размеру открытой короткой валютной позиции. В целом, предпринятые НБ РТ санкции к банкам, нарушившим нормативы, соответствуют нормам действующего законодательства, однако, в ряде случаев наблюдалось применение более мягких штрафных санкций, нежели предписано законом. Управляющий настаивает на том, чтобы решения НБТ полностью соответствовали нормативно-правовым актам. Усиление функции банковского надзора должно также способствовать сокращению уровня директивного кредитования, так как банки, участвующие в директивном кредитовании, часто нарушают пруденциальные нормативы.

2.2.ИП. Повышение прозрачности и доступности информации о деятельности открытых акционерных обществ, включая банковский сектор

Условие выполнено частично.

Агентство по ценным бумагам при Министерстве финансов РТ разместило информацию на сайтах агентства и МФ РТ о крупных акционерах всех акционерных обществ, включая коммерческие банки, а также информацию об аффилированных лицах. Общественность оповещена о наличии такой информации через объявление, опубликованное в газете «Джумхурият». На сайте НБТ в настоящее время отсутствует соответствующая информация по коммерческим банкам РТ.

Требование по прозрачности о деятельности акционерных обществ обусловлено созданием более благоприятной среды для привлечения инвесторов, обеспечения прав акционеров и осуществления государственного контроля за финансовыми операциями в обществе. Расширение перечня информации о акционерных обществах, включая по крупнейшим держателям акций, важно как для оживления внутреннего инвестиционного климата, так и для становления рынка ценных бумаг в РТ, находящегося в настоящее время на крайне низком уровне развития.

3. Бюджетный сектор.

3.1. ИП. График погашения долгов заемщиков АИБ на сумму 500 млн. сомони в пользу МФ РТ утвержден и выполняется в полном объеме.

Условие не выполнено.

Из общей суммы задолженности перед МФ РТ, на дату оценки выполнения условий первого транша заемщиками было погашено 1,6%, вместо 30% по утвержденному графику.

Мера направлена на повышение платежной дисциплины, снижение фискальных рисков и устранение директивного кредитования. Директивное кредитование за счет ресурсов

коммерческих банков, кроме вытеснения частных кредитов и увеличения плохих долгов, также ведет к росту расходов бюджета и/или увеличению внутреннего долга Правительства из-за необходимости рекапитализации банков. В 2012 г. за счет роста внутреннего долга на 700 млн. сомони (2% ВВП) была осуществлена рекапитализация и санация Агроинвестбанка, одного из крупнейших банков страны, активно вовлеченного в директивное кредитование. В рамках Матрицы, власти РТ взяли на себя обязательство обеспечить возврат долгов кредиторам АИБ в размере 500 млн. сомони³ до конца 2016 г. Возвращенная сумма пойдет на погашение векселей Правительства, держателем которых в настоящее время является Национальный банк РТ.

По информации МФ РТ, взимание долгов АИБ осуществляется в большинстве случаев через судебную систему, что является достаточно долгим по времени и трудозатратным процессом. В связи с этим, МФ РТ не уверен в своей способности выполнить согласованный график и обеспечить полное взимание долгов к дате второго транша, и намерен поставить вопрос об исключении данного условия из Матрицы на рассмотрение Совета Фонда. В то же время, в соответствии с информацией, полученной от руководства АИБ, которое также занимается вопросом урегулирования плохих долгов, до конца 1 квартала 2016 г. можно ожидать существенных подвижек в погашении вышеуказанной суммы в результате продажи активов заемщиков китайским инвесторам. АИБ выразил свою готовность проработать, совместно с МФ РТ, новый график погашения долгов на основании вышеуказанных договоренностей с инвесторами, и обеспечить его выполнение совместными усилиями. МФ РТ не поддерживает этой инициативы, указывая на необходимость отмены текущего графика и высокие риски неподписания нового графика заемщиками АИБ, что полностью освободит их от ответственности по выполнению своих долговых обязательств.

3.2. ИП. Рационализация системы предоставления налоговых и таможенных льгот через повышение прозрачности информации по их стоимости и отмену неэффективных преференций

Условие выполнено.

Правительство рассмотрело и одобрило Техническое задание на проведение оценки системы налоговых и таможенных преференций, подготовленное Управляющим, и одобрило кандидатуру консультанта на выполнение данной оценки, предложенной Управляющим. Налоговые и таможенные органы подтвердили свою готовность предоставить всю имеющуюся в распоряжении информацию, необходимую для проведения такой оценки консультанту.

Проведение ревизии налоговых и таможенных льгот нацелено на повышение бюджетной устойчивости РТ через расширение налоговой базы. Налоговые поступления в РТ находятся на одном из самых низких уровней среди стран региона со схожим уровнем доходов⁴. Кроме узкой налоговой базы, что объясняется низкой диверсификацией экономики и высокой долей сельского хозяйства (наименее облагаемый налогами сектор) в формировании ВВП РТ, на данный факт в значительной степени влияет масштабная система предоставления налоговых и таможенных льгот, эффективность которых требует дополнительного изучения. **По оценкам властей, общая стоимость этих льгот в 2013 г. оценивалась на уровне около 4 млрд. сомони, что было эквивалентно половине собранных в этом году налогов.** Управляющий признает, что определенная часть этой суммы имеет нейтральный для бюджета характер (т.е. сокращает расходы бюджета на аналогичную сумму), однако для определения эффективности льгот и оценки упущенных для бюджета возможностей требуется проведение дополнительного анализа. Налоговые льготы определяются как Налоговым кодексом, так и ежегодным Законом о государственном бюджете, в котором предоставляемые льготы носят индивидуальный характер, что явно противоречит международной практике по предоставлению равных условий хозяйствования всем субъектам.

По условиям Матрицы, ко второму траншу Правительство подготовит, на основании отчета консультанта, изменения в налоговое законодательство по отмене ряда неэффективных льгот, и

³ Эквивалент 22% правительственных депозитов на конец 2014 г., и 1% ВВП 2014 г.

⁴ По итогам 2014 г., без учета социальных отчислений, в РТ налоги составляли 19,9% ВВП, против 20,8% ВВП в КР и 14,6% - в РА.

внесет их в Парламент, что должно привести к пополнению доходной части бюджета в среднесрочной перспективе.

3.3 ИП. Повышение качества управления квазифискальными рисками Правительства

Условие выполнено частично.

Условиями первого транша являются публикация отчета МФ РТ о квазифискальных рисках за 2013 год на сайте МФ РТ, и подготовка проекта Стратегии по сокращению квазифискальных рисков.

Отчет о квазифискальных рисках размещен на сайте МФ РТ: <http://minfin.tj/index.php?do=static&page=bu>. Подготовка проекта Стратегии по сокращению квазифискальных рисков не закончена. Первый проект документа будет готов до конца текущего года.

Действие данной меры направлено на повышение устойчивости бюджетной системы РТ через решение проблемы высоких квазифискальных рисков, генерируемых государственными предприятиями РТ⁵. В соответствии с отчетом департамента МФ РТ по мониторингу фискальных рисков крупнейших государственных предприятий за 2013 г., из 24 крупнейших госпредприятий, 13 предприятий по итогам указанного года имели прибыль, остальные были убыточными.

Общая задолженность этих предприятий составила более 2,5 млрд. долл. США, или практически третью часть ВВП соответствующего года⁶. Основными факторами убыточности государственных предприятий являются искажения в ценообразовании на их товары и услуги; неэффективность затрат из-за несовершенства структуры предприятий и налагаемых на них социальных и благотворительных функций; и плохое управление. Неустойчивое финансовое состояние госпредприятий значительно увеличивает нагрузку на МФ РТ через обслуживание внешнего долга крупнейших предприятий и сокращение доходной базы ввиду высокой налоговой задолженности предприятий госсектора. По итогам 2013 г., из общей налоговой задолженности перед бюджетом на уровне 885 млн. сомони, долг наблюдаемых 24 госпредприятий составил 53%. Риски перехода условных обязательств Правительства, сгенерированных госпредприятиями, в прямые обязательства, также очень высок.

На основании опыта, накопленного МФ РТ в анализе основополагающих причин неудовлетворительного финансового состояния госпредприятий, МФ РТ, совместно с международным консультантом, намерены подготовить Стратегию управления квазифискальными рисками, на основании которой будет подготовлен комплексный план мероприятий Правительства, направленных на оздоровление госпредприятий. Реализация мер данного плана в среднесрочной перспективе должна повысить устойчивость бюджета РТ через повышение налогов, получаемых от госпредприятий, а также снижения рисков по реализации Правительством прямых и условных обязательств, генерируемых этими предприятиями.

3.6. ИП. Внедрена система регистрации контрактов в бюджетной сфере

Условие выполнено.

Система регистрации контрактов в бюджетной сфере внедрена.

Реализация этой меры объясняется необходимостью устранения несвоевременной и/или неполной оплаты Казначейством обязательств бюджетных организаций за товары и услуги, произведенные и поставленные поставщиками. Главной причиной образования такой кредиторской задолженности бюджетных организаций было отсутствие со стороны Казначейства контроля над суммами тендерных заявок бюджетных организаций на поставку товаров, работ и услуг и применение бюджетными организациями практики заключения контрактов на суммы, превышающие предусмотренные их бюджетом ресурсы по данной статье.

⁵ Несмотря на проведенную в годы независимости приватизацию, государственный сектор в РТ все еще значителен: на государственных предприятиях работает около трети всех занятых, создается около 40% добавленной стоимости, и абсорбируется около 50% всех инвестиций в капитал. Государственные предприятия доминируют в таких секторах, как энергетика, промышленность, ЖКХ и железнодорожный транспорт.

⁶ В состав общей задолженности включаются задолженность по налогам и обязательства по прямым и гарантированным долгам.

Внедрение новой информационной системы управления государственными финансами (ИСУФ) позволило устранить образование такого рода кредиторской задолженности через механизм, по которому тендерные заявки на поставку товаров и услуг могут быть использованы для проведения тендера и заключения контракта только после их утверждения Казначейством. При этом тендерные заявки утверждаются Казначейством только в случае, если сумма предполагаемого контракта не превышает утвержденный объем расходов по соответствующей расходной статье для данной организации.

Внедрение данного модуля позволило повысить бюджетную дисциплину, включая своевременную и полную оплату поставщикам за поставленные товары и выполненные работы и услуги.

3.7 ИП. Компьютеризация системы управления начислениями и выплат заработной платы в бюджетном секторе

Условие выполнено.

Выполнение меры в рамках первого транша подразумевало проведение обзора процессов по управлению начислениями и выплат заработной платы в бюджетном секторе для подготовки соответствующего модуля в системе ИСУФ. Обзор завершен силами консультантов МФ РТ. На данный момент подготовлены три возможных варианта будущей автоматизированной информационной системы управления кадрами и выплат заработной платы, которые находятся на рассмотрении в МФ РТ.

В настоящее время МФ РТ испытывает проблемы с определением корректных объемов ресурсов для финансирования заработной платы в бюджетном секторе на этапе составления бюджета, что выражается в хроническом невыполнении плана по данной статье при отсутствии задолженностей по заработной плате. Корни данной проблемы лежат в неудовлетворительном качестве статистики по численности, движению и вакансиям в штатном расписании бюджетных организаций. Автоматизация процесса начисления заработной платы как компонента автоматизированной системы управления человеческими ресурсами (ИСУЧР) позволит централизовать и наладить более точный учет штатной численности организаций бюджетной сферы, повысить точность и оперативность начисления заработной платы, и повысить качество формирования и исполнения бюджета через создание интерфейса между системами ИСУЧР и ИСУФ. Реализация данной меры приведёт к экономии бюджетных средств как за счет повышения аккуратности назначений, так и за счет сокращения затрат на бухгалтерский учет в бюджетных организациях.

3.8. ИП. Расширение использования электронных систем УГФ

Условие выполнено.

В рамках поддержки развёртывания электронных систем УГФ в РТ, согласно первому траншу, должно быть создано не менее 50 рабочих мест в бюджетных организациях для подключения к системе ИСУФ в режиме он-лайн. На сегодняшний день к системе подключено около 1200 бюджетных организаций республиканского и местных бюджетов, из них около 200 бюджетных организаций подключены непосредственно со своих рабочих мест в режиме он-лайн.

Данная мера является очередным этапом автоматизации процесса управления государственными финансами, направленным на повышение прозрачности и оперативности работы как бюджетных организаций, так и Казначейства МФ РТ. Доступ к ИСУФ позволяет бюджетным организациям подавать заявки на финансирование расходов в режиме он-лайн на основании отслеживания имеющихся в их распоряжении средств на счетах Казначейства, а также повышает оперативность подготовки отчетов по использованию бюджетных средств. Благодаря автоматизации процесса исполнения бюджета, у Казначейства появилась возможность оптимизации внутренних функций, направленных на повышение качества исполнения бюджета, включая налаживание системы бухучета Казначейства, развитие функций анализа и прогноза кассовой наличности, отслеживания контрактных обязательств бюджетных организаций.

4. Реформа энергетического сектора

4.2. ИП списание физически и морально устаревших основных средств, восстановление и дальнейшее использования которые считается не целесообразным.

Условие выполнено частично.

По состоянию на контрольную дату оценки первого транша, открытая акционерная холдинговая компания (ОАХК) «Барки Точик» (БТ) подготовила, с помощью консультанта, перечень физически и морально устаревших основных фондов для дальнейшего их списания. В настоящий момент список состоит из 8215 объектов на общую сумму 12,5 млн. сомони (2,6 млн. долл. США) с учетом переоценки, проведенной на 31 декабря 2013 г. Список в настоящее время рассматривается Государственным комитетом по инвестициям, ввиду чего фактическое списание еще не произошло. Срок списания в отчете МФ РТ не указывается.

Данная мера осуществляется в рамках Плана реструктуризации БТ на 2011-2018 г., основной целью которого является финансовое оздоровление компании. Компания является хронически убыточной по причине неэффективного управления, включая отсутствие адекватного учета электроэнергии и связанных с этим значительных коммерческих потерь, низкого уровня тарифов, не покрывающих себестоимость электроэнергии, большой задолженности потребителей электроэнергии, включая государственные предприятия⁷, и других операционных и технических проблем. В соответствии с отчетом Министерства финансов РТ, по итогам 2013 г.⁸ общая накопленная задолженность БТ составила сумму, эквивалентную 15% ВВП, что, в конечном итоге, определяет уровень условных обязательств Правительства. БТ является крупнейшим должником перед бюджетом по налоговым платежам, а квазифискальный дефицит компании, определяемый как разница между уровнем себестоимости и текущими низкими тарифами, составляет около 2% ВВП ежегодно.

Списание физически и морально устаревших основных средств позволит очистить баланс БТ через прекращение необходимости начислять амортизационные отчисления и снижение налогов на имущество, и положительно повлияет на показатели прибыльности компании. Однако, выход на положительную рентабельность требует проведения более глубоких реформ, включая переход на самокупаемые тарифы (включая инвестиционную составляющую), решение проблемы неплатежей и повышение качества управления компанией.

4.3. ИП Определение безнадежной дебиторской и кредиторской задолженности ОАХК «Барки Точик», и их списание в установленном порядке.

Условие частично выполнено.

Международная консалтинговая компания «Грант Торнтон» провела инвентаризацию задолженности БТ и определила безнадежные долги, которые не имеют источников покрытия. В настоящее время отчет по итогам инвентаризации проходит согласование в соответствующих министерствах и ведомствах, а финальное решение будет принято Советом наблюдателей БТ, возглавляемого Премьер-министром страны, в конце ноября т.г.

Данная мера объясняется необходимостью очистки баланса НБТ.

О масштабе проблемы говорит величина задолженности БТ: в настоящий момент дебиторская задолженность составляет 1200 млн. сомони; или 185,8 млн. долл. США по текущему курсу (2% ВВП), а кредиторская задолженность - 1800 млн. сомони, или 278,6 млн. долл. США (3% ВВП). Величина безнадежной дебиторской задолженности БТ составила 400 млн. сомони или 61,9 млн. долл. США (0,7% ВВП), безнадежной кредиторской задолженности - 150 млн. сомони или 23,2 млн. долл. США (0,3% ВВП). Основными причинами задолженности, как уже сказано выше, являются неэффективное управление компанией, уровень тарифов, не покрывающих себестоимость, и плохая платежная дисциплина потребителей электроэнергии.

Реализация данной меры, усиленная мероприятиями БТ по недопущению дальнейшего роста безнадежной задолженности (в том числе, разработка новой методологии установления

⁷ Крупнейшими задолженниками БТ являются государственное унитарное предприятие Талко (алюминиевая компания), и насосные станции Агентства по мелиорации и ирригации РТ.

⁸ Национальная статистика не публикует данные о финансовых результатах деятельности реального сектора.

Единственным источником информации по рентабельности государственных предприятий являются отчеты МФ РТ, публикуемые со значительным лагом.

тарифов, реструктуризация БТ, направленная на рост прозрачности внутренних расчётов), приведёт к улучшению финансовых показателей БТ.