

*Министерство финансов
Республики Молдова*

*Среднесрочный прогноз расходов
2008-2010*

Кишинев 2007

СОДЕРЖАНИЕ

1. ВВЕДЕНИЕ.....	3
2. МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ.....	5
2.1 ВНЕШНЕ-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ	5
2.2 ЭКОНОМИКА МОЛДОВЫ В 2006 ГОДУ.....	5
2.3 МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЙ ПРОГНОЗ НА 2007-2010 ГОДЫ.....	6
3. НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА И ПУБЛИЧНЫЕ ДОХОДЫ	10
3.1 ЦЕЛИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ И ПОЛИТИКИ НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ	10
3.2 ТЕКУЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ ПУБЛИЧНЫХ ДОХОДОВ.....	15
3.3 ПРОГНОЗ ПУБЛИЧНЫХ ДОХОДОВ НА 2007-2010 ГОДЫ.	17
4. БЮДЖЕТНЫЙ БАЛАНС И МЕНЕДЖМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА.....	20
4.1 ДЕФИЦИТ БЮДЖЕТА И ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ	20
4.2 ВНЕШНЯЯ ПОМОЩЬ	21
4.3 МЕНЕДЖМЕНТ ПУБЛИЧНОГО ДОЛГА	22
5. НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПУБЛИЧНЫЙ БЮДЖЕТ.....	25
5.1 ТЕКУЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ	25
5.2 КОМПОНЕНТЫ НАЦИОНАЛЬНОГО ПУБЛИЧНОГО БЮДЖЕТА.....	26
5.3 НАЛОГОВАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ.....	28
6. ПОЛИТИКА И СТРАТЕГИЯ В ОБЛАСТИ ПУБЛИЧНЫХ РАСХОДОВ.....	30
6.1 ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ В СРЕДНЕСРОЧНЫЙ ПЕРИОД	30
6.2 ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ПРОГРАММ РАСХОДОВ	32
6.3 ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА В БЮДЖЕТНОМ СЕКТОРЕ	34
6.4 КАПИТАЛЬНЫЕ ВЛОЖЕНИЯ	36
6.5 ПРОГНОЗ РАСХОДОВ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ КАТЕГОРИЯМ	39
7. ПРИОРИТЕТЫ РАСХОДОВ ПО СЕКТОРАМ И РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РЕСУРСОВ.....	42
7.1 ТЕКУЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ	42
7.2 СЕКТОРАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ РАСХОДОВ НА СРЕДНЕСРОЧНЫЙ ПЕРИОД.....	43

ПРИЛОЖЕНИЯ

1. Эволюция основных макроэкономических показателей, 2004-2010.....	47
2.1 Эволюция национального публичного бюджета, 2004-2010, млн. леев.....	48
2.2 Эволюция национального публичного бюджета, 2004-2010, % ВВП.....	50
2.3 Эволюция национального публичного бюджета, 2004-2010, % в общей сумме.....	52
3. Лимиты расходов государственного бюджета по отраслям и органам центрального публичного управления на 2008-2010 годы.....	54
4. Приоритетные направления реформ и их последствия по основным секторам на 2008-2010 годы.....	61
5. Стратегический план расходов в области образования на 2008 – 2010 годы	77
6. Стратегический план расходов в области здравоохранения на 2008-2010 годы.....	89
7. Стратегический план расходов в области социальной защиты на 2008-2010 годы.....	96
8. Стратегический план расходов в отрасли сельское хозяйство на 2008 – 2010 годы.....	104
9. Стратегический план расходов в области культуры и туризма на 2008 – 2010 годы	115
10. Стратегический план расходов в области национальной обороны на 2008 – 2010 годы	120

1. Введение

1. СПР - инструмент планирования бюджета на среднесрочный период.

Среднесрочный прогноз расходов (в дальнейшем СПР) на 2008-2010 годы представляет актуализированный прогноз предыдущего СПР (2007-2009 г.г.) с расширением сфер анализа и прогнозов на 2010 год. СПР на 2008-2010 годы устанавливает общие налоговые параметры и стратегию для разработки национального публичного бюджета на 2008 год и его оценки на 2009 и 2010 годы.

Вставка 1. Развитие СПР в Молдове

Консолидация процедур и развитие СПР является ключевым элементом в плане реформы управления публичными финансами. Принимая во внимание результаты, достигнутые в течение 5 лет внедрения СПР в Молдове, главным образом, связанные с интегрированием СПР в годовой цикл бюджетного планирования, представлением консолидированных ресурсов и возросшей транспарентностью в формулировании политик и правительственных приоритетов на среднесрочный период, в последующие годы усилия будут направлены на:

- § внедрение более стратегических подходов в процессе установления лимитов ресурсов для более лучшей корреляции с приоритетами политик;
- § развитие способности анализа и стратегического планирования в органах публичного управления, посредством создания подразделений анализа, оценки и мониторинга политик в органе публичного управления и внедрения обширной программы обучения и развития способностей;
- § повышение эффективности процесса принятия решений относительно предложений СПР посредством пересмотра роли Координационной группы по разработке СПР и вовлечения Правительства в процесс СПР на начальном этапе.

2. В последующие годы прогнозируются замедленные темпы роста публичных расходов. Как следствие значительного роста в последние годы национального публичного бюджета, на последующие годы прогнозируется более умеренный рост публичных расходов, принимая за базу относительно высокий уровень потребления в публичном секторе в валовом внутреннем продукте (в дальнейшем ВВП). Оценка объема ресурсов на среднесрочный период свидетельствует об ограниченных возможностях финансирования в среднесрочном периоде новых инициатив по расходам. Поэтому бюджетная политика в 2008-2010 годы будет направлена на повышение эффективности и отдачи существующих программ расходов, а также перераспределение средств от менее важных программ на программы, имеющие большее влияние на рост экономики и снижение уровня бедности.

3. Повышение эффективности использования существующих ресурсов и перераспределение средств – предпосылка поддержки новых инициатив политики. Требование повышения эффективности использования средств в

существующих бюджетах с перераспределением ресурсов, выделенных для новых политических инициатив, является безотлагательным в связи с необходимостью концентрации располагаемых ресурсов преимущественно для внедрения новой системы оплаты труда в бюджетной сфере, а также для поддержки приоритетов Плана национального развития (в дальнейшем ПНР) на 2008-2011 годы, находящегося в процессе разработки¹.

4. Основными отличиями от СПР текущего года являются:

- § Выделение необходимости повышения эффективности существующих бюджетов с возможностью перераспределения сэкономленных ресурсов для поддержки новых инициатив по расходам.
- § Предложение о корреляции между ПНР и бюджетным процессом. Это предполагает ежегодную актуализацию Плана действий по внедрению ПНР на этапе подготовки СПР. Однако, более правильное отражение приоритетов ПНР возможно в СПР следующего года, одновременно с утверждением ПНР и Плана действий по его внедрению.
- § Расширение практики разработки стратегических планов расходов по секторам, включающих два новых сектора – (i) культура и туризм и (ii) национальная оборона.
- § Инициирование анализа для сканирования и приоритизации инвестиционных проектов в двух секторах инфраструктуры экономики: (i) вода и канализация и (ii) дорожное хозяйство.
- § Выделение начавшейся реформы налоговой децентрализации и изменений, предполагаемых в системе межбюджетных отношений.

5. Структура документа СПР на 2008-2010 годы, как и в предыдущие годы, состоит из основного текста и приложений. Основная часть содержит: (i) макроэкономический контекст и перспективы развития; (ii) цели налоговой политики и политики налогового администрирования и прогноз публичных доходов; (iii) источники финансирования бюджета и управление государственным долгом; (iv) прогнозы на среднесрочный период национального публичного бюджета; (v) политика и стратегические приоритеты в области публичных расходов и (vi) приоритеты и выделение средств по секторам. Приложения включают таблицы по структуре национального публичного бюджета, приоритеты реформы основных секторов, лимиты расходов для главных исполнителей бюджета, а также стратегические планы расходов по шести секторам.

¹ Постановление Правительства №1495 от 28 декабря 2006 года.

2. Макроэкономический контекст

2.1 Внешне-экономическая ситуация

6. В мировой экономике в 2006 году зарегистрировано оживление. В этом году рост валовой продукции² в этом году, по сравнению с 2005 годом, достиг 5,1%, что, в основном, вызвано ростом экономической активности в зоне евро, Японии и Латинской Америке. В 2007 году, по сравнению с 2006 годом, прогнозируется незначительное снижение темпа роста мировой экономики - до 4,9 процента. Основными факторами, подрывающими темпы роста мировой экономики, остаются высокие цены на нефтепродукты и разбалансированность в экономике Соединенных Штатов Америки и Китая.

7. В странах Европейского Союза наблюдается возрастание экономической активности. В 2006 году экономический рост в ЕС достиг 2,4%, а в 2007 году составит 2%, что вызвано, преимущественно, инвестиционной активностью. Увеличение реального ВВП в основных странах этого региона предусматривается на уровне 1,3% - в Германии и в Италии и 2,3% - во Франции.

8. Экономический рост в Содружестве Независимых Государств в 2006 году зарегистрирован на уровне 6,8%, превысив 6,5% в 2005 году. В 2007 году предусматривается рост реального ВВП на 6,5%, вызванного ростом цен на нефть, инвестиционной активностью, а также поступлениями переводов из-за рубежа.

9. В России, в одной из стран - основных торговых партнеров Молдовы, на 2007 год прогнозируется темп роста в размере 6,5%, основным источником экономического роста в этой стране является экспорт нефтепродуктов и газа, цены на которые имеют тенденцию повышения. В 2007 году ожидается экономический рост и в других основных странах торговых партнерах Республики Молдовы: в Румынии – 5,5% (обусловлено структурной реформой и увеличением внутреннего спроса) и Украине - 2,8 процента.

2.2 Экономика Молдовы в 2006 году

10. Экономика Молдовы в 2006 году была подвержена внешним шокам. Торговые ограничения, введенные Российской Федерацией, повышение цен на природный газ почти в два раза и другие причины оказали значительное влияние на

² Источник: World Economic Outlook, Сентябрь 2006

макроэкономическую ситуацию. Как результат, в 2006 году валовой внутренний продукт в реальном выражении возрос на 4%, что на 3,5 процентных пункта ниже, чем в 2005 году. Внутренний спрос возрос и был обеспечен ростом потребления и частными инвестициями. Среднегодовая инфляция в 2006 году достигла 12,7%, по сравнению с 11,9% в 2005 году. Рост цен более высокими темпами начиная с мая месяца, явился результатом роста цен на газ.

11. Внешняя торговля развивалась более медленными темпами, а дефицит текущего счета возрос. В 2006³ году экспорт товаров и услуг возрос на 1,9%, по сравнению с предыдущим годом, а импорт возрос на 15,1%. Значительное несоответствие в эволюции экспорта и импорта привело к образованию в 2006 году дефицита торгового баланса в сумме 1596,9 млн.долларов США, что на 382,4 млн.долларов США больше, чем в 2005 году. Уровень покрытия импорта экспортом значительно снизился - до 49%, по сравнению с 55,4% в 2005 году. Дефицит текущего счета достиг 11,9% к ВВП, увеличившись на 3,8 процентных пункта по сравнению с 2005 годом. Дефицит внешней торговли по товарам и услугам был покрыт за счет переводов и доходов из-за рубежа в пропорции около 75 процентов. Значительные поступления валюты в страну оказали влияние на сохранение стабильности национальной валюты. На конец 2006 года обменный курс национальной валюты обесценился в номинальном выражении, по отношению к доллару США, на 0,6%, а в реальном выражении - укрепился на 10,75%, по сравнению со значением на конец предыдущего года. Среднегодовой обменный курс в этом году достиг 13,1 лея за доллар США.

12. Среднемесячная заработная плата в 2006 году в номинальном выражении возросла на треть по сравнению с предыдущим годом, и составила 1697 леев, а ее рост в реальном выражении составил 14 процентов. В 2006 году началось внедрение Закона «О системе оплаты труда в бюджетной сфере». Как результат, номинальная среднемесячная заработная плата в бюджетной сфере в 2006 году возросла на 45%, по сравнению с 2005 годом. В реальном секторе экономики этот рост составил 23 процентов.

2.3 Макроэкономический прогноз на 2007-2010 годы

13. Экономические предположения на 2007-2010 годы основываются на гипотезе, что деловая среда останется стабильной, а экономический рост основных торговых партнеров Республики Молдова не будет иметь нисходящий курс развития. Для поддержки стабильного роста и целей на среднесрочный период

³ Согласно данных Платежного баланса

продолжится проведение мер по обеспечению макроэкономической стабильности и созданию благоприятного инвестиционного климата.

14. Согласно макроэкономическим предположениям, *валовой внутренней продукт ежегодно будет расти на 5%*. Предусматривается, что в промышленности и в строительстве темпы роста будут превышать темпы роста ВВП. Экономический рост будет обеспечен, в основном, внутренним спросом, который основывается на росте частного потребления и инвестиций. В среднесрочном периоде темпы роста *частного потребления* достигнут в среднем 6,8%, что выше темпов роста ВВП. Этот рост будет обеспечен ростом среднемесячной заработной платы, снижением ставок налога на доход и повышением необлагаемого минимума. Другим источником, оказывающим влияние на рост частного потребления, останутся поступления и доходы от работы за рубежом, предполагается, что они останутся высокими, однако будут возрастать более медленными темпами, чем в предыдущие годы. Инвестиции возрастут за счет внутреннего и внешнего финансирования. *Валовое накопление капитала* в среднем ежегодно увеличится на 13 процентов. В этих условиях доля инвестиций в структуре ВВП возрастет от 27,9% в 2006 году до 36,6% в 2010 году. Предусматривается, что публичные капитальные инвестиции возрастут и за счет внешних доноров.

15. *Прогнозы внешней торговли основываются на восстановлении экспорта после внешних шоков в 2006 году в результате возвращения на старые рынки сбыта, а также переориентации на новые рынки.* Темпы роста экспорта товаров будут превышать темпы роста импорта, что позитивно повлияет на торговый баланс и рост ВВП. Вместе с тем, дефицит торгового баланса, как отношение к ВВП, будет расти и достигнет в 2010 году уровня почти 54%.

16. *В среднесрочном периоде, обменный курс национальной валюты останется относительно стабильным.* Для обеспечения стабильности национальной валюты Национальный банк Молдовы продолжит осуществлять чистые покупки иностранной валюты на внутреннем валютном рынке, смягчая влияние постоянных значительных поступлений валюты из-за рубежа.

17. *Медленное обесценение обменного курса национальной валюты повлияет на стабилизацию цен.* В тоже время, приоритетом в деятельности Национального банка Молдовы будет обеспечение стабильности цен, являющееся главной целью денежной политики. На 2007-2010 годы предусматривается продолжение процесса дезинфляции, в результате этого уровень инфляции в 2010 году (на конец года) составит 5%. Инфляция будет иметь, преимущественно, немонетарный характер и будет определяться повышением мировых цен на нефть, а также увеличением покупательной способности населения в результате повышения заработной платы,

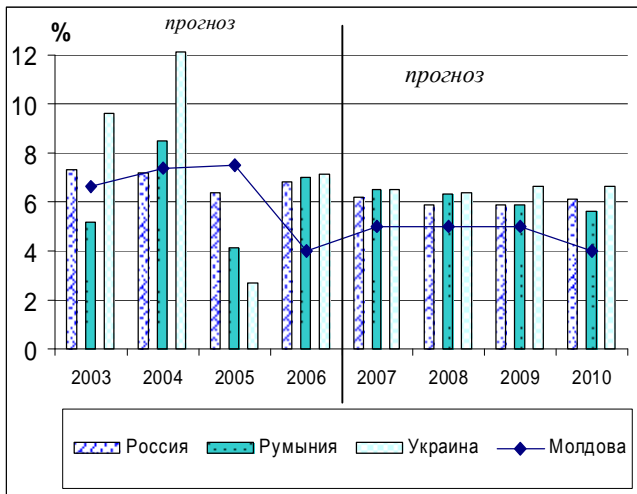
пенсий и поступлений валюты от граждан Республики Молдова, работающих за рубежом.

18. Рост номинальной среднемесячной заработной платы и фонда оплаты труда будет обусловлен восстановлением реального сектора, совершенствованием системы оплаты труда и мотивации работающих. В 2007-2010 годах номинальная средняя заработная плата в целом по экономике увеличится в 1,9 раза и достигнет к декабрю 2008 года - 3618 леев (или эквивалент 300 долларов США).

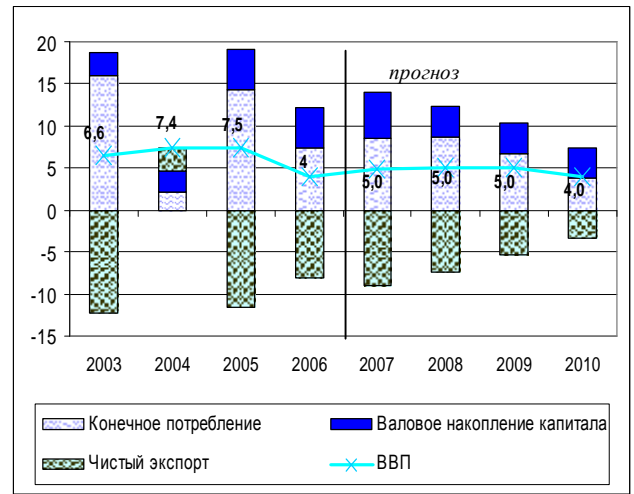
19. Эволюция основных макроэкономических показателей и их прогноз представлены на рисунке 1.

Рисунок 1. Основные макроэкономические показатели

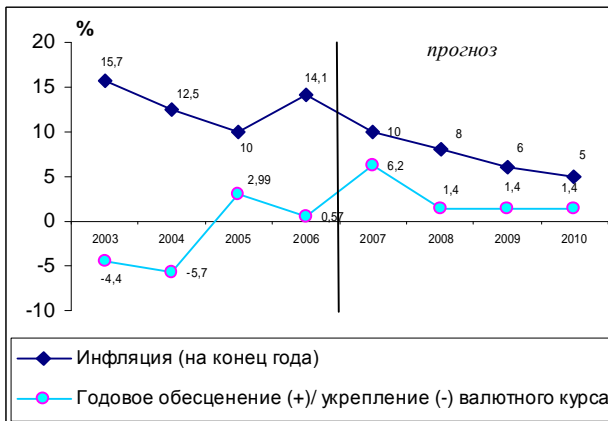
А. Валовой внутренний продукт в РМ и основные торговые партнеры (% к предыдущему году)



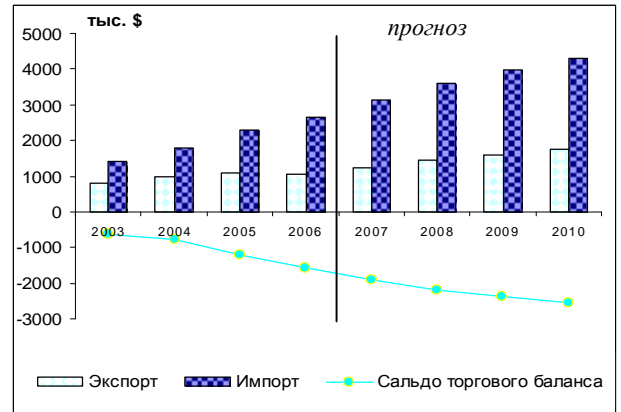
В. Реальное изменение ВВП по компонентам использования, %



С. Инфляция и обменный валютный курс



Д. Эволюция внешней торговли



3. Налоговая политика и публичные доходы

3.1 Цели налоговой политики и политики налогового администрирования

20. Цели мер налоговых политик, реализованных в предыдущие годы, повысили налоговую прозрачность и имели позитивное влияние, как на объем финансовых ресурсов страны, так и на рост экономики и сбережений населения.

21. Основными целями налоговой политики на 2008-2010 годы остаются: (1) обеспечение справедливости, стабильности и налоговой прозрачности; (2) оптимизация налогового бремени и расширение налоговой базы; (3) систематизация и упрощение налогового законодательства; (4) гармонизация принципов, положенных в основу национального налогового законодательства, с законодательством ЕС.

22. На среднесрочный период предусматривается ряд мер налоговой политики по основным типам налогов. Эволюция ставок подоходного налога и социальных налогов представлена в таблице 3.1.

23. Целью предложенных изменений по подоходному налогу физических лиц является поддержка лиц с низкими доходами и постепенное перемещение налогового бремени на население со средними доходами и выше средних. Для этого в 2008 году предлагается изменение структуры и годового размера налогооблагаемых шкал, посредством замены двух первых налогооблагаемых шкал на одну в размере налогооблагаемого годового дохода до 25200 лей и установления ставки 7% и сохранения последней шкалы налогооблагаемого годового дохода в размере 25200 лей со снижением максимальной ставки налога 20% в 2007 году до 18% в 2008 году. Дополнительно будут повышены размеры годовых личных освобождений и годовых освобождений на иждивенцев.

24. В целях расширения налоговой базы в 2008 году предлагается удержание у источника выплаты налога в размере 10% от выигрышей полученных физическими лицами от азартных игр, и исключение этих доходов из категории необлагаемых источников дохода.

25. Для привлечения в страну дополнительных ресурсов в форме иностранных и местных инвестиций предусматривается, начиная с 2008 года, реформирование в совокупности системы налогообложения доходов юридических лиц. В связи с этим предусматривается введение ставки налога в размере 0% - на

корпоративный доход, за исключением распределяемого дохода, в том числе и в форме дивидендов. Вместе с тем, в 2009 году будет рассмотрена возможность увеличения на 5% вычитаемых расходов из стоимостной базы основных фондов, направленных на текущий и капитальный ремонт, при расчете подоходного налога юридических лиц. Эта мера увеличит приток капитала в производственный сектор.

26. В 2008-2010 годы продолжится процесс перераспределения тарифов взносов социального страхования между работодателем и работающим. В целях снижения налогового бремени на работодателя общий **тариф взносов государственного социального страхования** снизится с 29% в 2009 году до 28% в 2010 году.

27. В последующие годы предусматривается увеличение размера страховых взносов обязательного медицинского страхования с 5% в 2007 году до 6% в 2008 году и 7% в 2009 и 2010 годах, которые будут распределены в одинаковых пропорциях между работодателем и работающим. Целью этой меры является расширение пакета медицинских услуг, предоставляемых населению посредством обязательного медицинского страхования.

28. Начиная с 2008 года, будет введен в действие раздел X Налогового кодекса „Социальные налоги”, которые в настоящее время регламентируются отдельными законами. Этот закон будет регламентировать применение налогов в форме тарифов взносов на социальное страхование и страховых взносов обязательного медицинского страхования, уплачиваемых работодателем и работающим.

29. Предусматривается возмещение НДС на материалы, услуги, относящиеся к капитальным инвестициям (расходам) на долгосрочный период, за исключением расходов на приобретение жилья и транспортных средств, осуществленным, начиная с 2008 года, во всех населенных пунктах республики, за исключением муниципиев Кишинэу и Бэлць. Так, в селах - от суммы НДС 0 лей для налогоплательщиков НДС и 10000 леев - неплательщиков НДС; в городах - от суммы НДС 100000 леев – для налогоплательщиков НДС. Эта мера направлена на привлечение возможных инвестиций в национальную экономику и устранение неблагоприятного влияния на деловой климат на возможности финансирования операционной и инвестиционной деятельности. В 2009 году будет рассмотрена возможность снижения размера стандартной ставки НДС 20 процентов.

Таблица 3.1 Эволюция ставок подоходного налога и социальных налогов в 2004 – 2010 годы

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	действующие ставки				предложения на среднесрочный период		
Размер шкал налогооблагаемого дохода (нд) и ставки подоходного налога для физических лиц, леев в год/%	нд<16200: 10% 16200 <нд< 21000: 15% нд>21000: 22%	нд<16200: 10% 16200 <нд< 21000: 14% нд>21000: 20%	нд<16200: 8% 16200 <нд< 21000: 13% нд>21000: 20%	нд<16200: 7% 16200 <нд< 21000: 10% нд>21000: 20%	нд<25200: 7% нд>25200: 18%	нд<25200: 7% нд>25200: 18%	нд<25200: 7% нд>25200: 18%
Годовое личное освобождение, леев	3.600	3.960	4.500	5.400	6.300	7.200	8.100
Годовое освобождение на иждивенцев, леев	240	600	840	1.440	1.560	1.680	1.800
Ставки налога на доход юридических лиц, %	20%	18%	15%	15%	0%	0%	0%
<i>на реинвестированный доход на распределенный доход, в том числе и в форме дивидендов</i>					15%	15%	15%
Тариф взносов государственного социального страхования, всего, %	30%	29%	29%	29%	29%	29%	28%
<i>Тариф взносов государственного социального страхования для работодателя, %</i>	28%	27%	26%	25%	24%	23%	20%
<i>Тариф взносов государственного социального страхования для работника, %</i>	2%	2%	3%	4%	5%	6%	8%
Тарифы обязательного медицинского страхования, всего, %	4%	4%	4%	5%	6%	7%	7%
<i>Тарифы обязательного медицинского страхования для работодателя, %</i>	2%	2%	2%	2,5%	3,0%	3,5%	3,5%
<i>Тарифы обязательного медицинского страхования для работника, %</i>	2%	2%	2%	2,5%	3,0%	3,5%	3,5%

30. *Перечень товаров, облагаемых акцизами, и размер ставок акцизов будут изменены посредством:* (1) приведения ставок акцизов на пиво в зависимости от уровня инфляции, прогнозируемого на 2008-2010 годы; (2) установления в 2008 - 2010 годы ставки акцизов на сигареты с фильтром, исходя из максимальной цены их розничной продажи в замен ставки, установленной от объема сигарет или объема сигарет, задекларированного на таможне, соответственно, в размере 6,0 леев+4%, 6,0 леев+5%, 6,0 леев+6%; снижение в 2008 году ставки акцизов на сигареты без фильтра с 4,40 леев до 3 леев и ее сохранение в этом же размере в 2009-2010 годы; (3) увеличения в 2008 году на 11% комбинированной ставки акцизов на крепкую алкогольную продукцию с концентрацией алкоголя свыше 25% об.; (4) пересмотра в 2008 году ставок акцизов на товары, которые не соответствуют нормам Всемирной Торговой Организации (икра - применение единой ставки акциза в размере 20% в замен 20% и 25%, парфюмерия - расширение ставки акциза 10% и на туалетную воду).

31. *На соответствующий период изменение размеров таможенной пошлины будет осуществлено при условии соблюдения норм Всемирной Торговой Организации.* Вместе с тем, в целях систематизации в дальнейшем налогового законодательства, в 2008 году предусматривается разработка и принятие Раздела XI Налогового Кодекса «Таможенная пошлина» с введением в действие с 2009 года.

32. *В соответствующем среднесрочном периоде предусматривается постепенное внедрение новой системы налогообложения различных категорий недвижимого имущества в зависимости от их рыночной стоимости.* В 2008 году предлагается внедрить второй этап новой системы налогообложения посредством применения налога на недвижимое имущество по рыночной стоимости: (1) гаражей, земель садоводческих товариществ со строениями на них, расположенных в муниципиях и городах, в том числе населенных пунктах, входящих в их состав, кроме сел (коммун); (2) недвижимого имущества торгового и промышленного назначения.

33. *В 2009 году предусматривается завершение систематизации налогового законодательства посредством разработки и принятия Раздела XII Налогового кодекса «Другие налоги и сборы»,* который будет регламентировать налоги и сборы, не включенные в разделы Налогового кодекса, но которые являются объектом национальной налоговой системы.

34. *Прогресс, имевший место в течение 2006 года во внедрении реформ в налоговом администрировании заключается в:* (1) завершении концепции информационной автоматизированной системы «e-декларация», утверждении новой структуры web страницы Государственной налоговой службы, инициировании подробных условий для использования электронной подписи и безопасности системы; (2) завершении работ по разработке информационной

автоматизированной системы «Налоговый кадастр»; (3) оптимизации процедур проверки граждан посредством разработки web услуг, предназначенных для идентификации держателей патентов; (4) повышении эффективности учета и контроля документооборота посредством разработки информационной автоматизированной системы «Учет бланков налоговых фактур»; (5) внедрении контрольно-кассовых машин по предоставлению услуг такси; (6) изменении порядка опечатывания контрольно-кассовых машин.

35. Целями политики налогового администрирования в 2008-2010 годы является повышение эффективности налогового администрирования и налогового менеджмента, вытекающими из Стратегии развития налоговой службы на 2006-2010 годы, действия которой представлены в таблице 3.2.

Таблица 3.2. Эволюция целей политики налогового администрирования в 2008-2010 годах.

№ пп	Цели	Действия	Период реализации		
			2008	2009	2010
1.	Функциональная и структурная консолидация Государственной налоговой службы	<ul style="list-style-type: none"> Обеспечение функциональной инфраструктуры, приобретение транспортных средств, новых зданий и выполнение работ по капитальному и текущему ремонту 	Р	Р	Р
2.	Консолидация трудовых ресурсов	<ul style="list-style-type: none"> Создание центра по обучению налоговых работников Обучение работников Государственной налоговой службы в области использования комплексов программ, программного обеспечения, применяемых налоговыми органами и налогоплательщиками Внедрение системы оценки результатов и мотивации персонала 	Р Р Р	Р	Р
3.	Повышение уровня обслуживания налогоплательщиков и расширение спектра предоставляемых услуг	<ul style="list-style-type: none"> Развитие информационной системы для представления налоговых отчетов в электронной форме Развитие механизма самообслуживания налогоплательщиков посредством сети «Интернет» Популяризация налогового законодательства в целях формирования высокой налоговой культуры налогоплательщиков и обучение налогоплательщиков с целью добровольного исполнения налоговых обязательств Создание оснащенных бюро для самообслуживания налогоплательщиков Посредством Центра телефонных обращений предоставление консультаций по применению налогового законодательства 	Р Р Р Р Р	Р Р Р	Р Р Р
4.	Совершенствование налоговых процедур	<ul style="list-style-type: none"> Создание лаборатории, имея в виду осуществление проверки программного обеспечения, эталонов контрольно-кассовых машин с фискальной памятью Разработка инструментов и технологий по повышению эффективности работы работников Государственной налоговой службы Создание информационной системы и систематизация данных о налоговой и финансовой дисциплине. Разработка и внедрение 	Р	Р Р Р Р	Р

№ пп	Цели	Действия	Период реализации		
			2008	2009	2010
		системы „Налоговые правонарушения” <ul style="list-style-type: none"> • Развитие механизма автоматизированного планирования налоговых проверок на базе оценки рисков • Продолжение внедрения новой системы налогообложения недвижимого имущества по рыночной стоимости и обеспечение уточнения Налогового кадастра на базе информации, полученной от Агентства земельных отношений и кадастра • Продолжение реализации процесса улучшения налогового администрирования посредством перехода от деятельности, осуществляемой на базе предпринимательских патентов, на новые организационно-юридические формы 	Р		
			Р	Р	
			Р	Р	
5.	Развитие информационных технологий	<ul style="list-style-type: none"> • Повышение эффективности налогового администрирования посредством совершенствования информационных ресурсов Государственной налоговой службы • Обеспечение системы обмена информацией между Государственной налоговой службой и коммерческими банками • Обеспечение Государственной налоговой службы техническим оборудованием, компьютерами и печатающими устройствами 	Р	Р	Р
			Р	Р	Р
			Р	Р	Р

36. В 2008 году предусматривается завершение периода легализации капитала, начавшегося в 2007 году, относительно финансовых средств, незадекларированных материальных и финансовых активов, принадлежащих населению и юридическим лицам-резидентам Республики Молдова, как в стране, так и за рубежом. Применение эффективного механизма налогообложения легализованного капитала позволит оздоровить инвестиционный климат и увеличить приток инвестиций в предпринимательскую деятельность.

37. Для повышения капитализации деятельности и улучшения финансово-экономических показателей местных предприятий в 2008-2010 годах продолжится внедрение реформы, которая включает налоговую амнистию, начавшуюся в 2007 году. Налоговая амнистия предусматривает списание задолженности по налоговым обязательствам по состоянию на 1 января 2007 года и запрещение органам с функциями налогового администрирования осуществлять проверки правильности начисления и уплаты этих налоговых обязательств за налоговые периоды до 1 января 2007 года.

3.2 Текущие тенденции публичных доходов

38. Доходы национального публичного бюджета возрастали более высокими темпами, в среднем в период 2004-2006 их рост составил около 24%. В 2006 году доходы зарегистрированы в сумме 17847,8 млн. леев и возросли по сравнению с 2005 годом на 22,9 процентов.

39. Доля публичных доходов в ВВП в 2006 году достигла уровня 40,5%, зарегистрировав самый высокий уровень в последние годы. Основными факторами, которые генерировали эту эволюцию, были рост экономики, рост доходов населения, резкое увеличение импорта, а также меры налоговой политики в области подоходных налогов, сокращения налоговых льгот по НДС и улучшение налогового администрирования. Эволюция доходов национального публичного бюджета в номинальных суммах и как доля в ВВП в период 2004-2006 годы, представлена в таблице 3.3 и приложении 2.

Таблица 3.3 Эволюция доходов национального публичного бюджета, доля в ВВП, 2004-2006

	2004	2005	2006
Налоговые доходы	29,4%	31,2%	33,4%
Неналоговые доходы	2,3%	2,8%	3,0%
Фонды и Специальные средства	3,2%	3,3%	3,4%
Гранты	0,4%	1,2%	0,7%
Общие доходы	35,3%	38,5%	40,5%

40. Налоговые доходы остаются основным источником доходов национального публичного бюджета. Доля этих доходов в общей сумме публичных доходов сохраняется на уровне 82%. Как

доля в ВВП они возросли с 29,4% до 33,4% в 2006.

41. Значительная доля в налоговых доходах приходится на косвенные налоги, которая в последние годы сохраняется на уровне около 55%. Рост публичных доходов обеспечен в основном за счет роста этих доходов, которые увеличились в 2006 году против 2004 года на 67,5 процента. Самым значительным источником доходов публичного бюджета остается НДС, который практически увеличился в 1,8 раза в период 2004-2006 годы и на данный момент составляет 35% от всех публичных доходов.

42. Доля прямых доходов сократилась в общей сумме публичных доходов с 40,5% в 2004 до 37,1% в 2006 году. Это объясняется более медленными темпами роста этих доходов по сравнению с косвенными налогами. В то же время, прямые налоги в номинальных суммах, в данном периоде, возросли на 44,3 процента. Доходы бюджета государственного социального страхования (далее БГСС) и фондов обязательного медицинского страхования (далее ФОМС) представляют 2/3 от всех прямых налогов и увеличились в данном периоде на 50 процентов. Прямая зависимость данных налогов от фонда оплаты труда и заработной платы, а также роста экономики явилась причиной их постоянного роста, поскольку эти экономические показатели имели положительную динамику в данном периоде.

43. Неналоговые доходы, специальные фонды и средства и гранты представляют менее значительные источники доходов, хотя их доля остается относительно стабильной в последние годы и как доля в ВВП, и как доля в общей сумме доходов. В то же время, необходимо отметить, что поступления грантов являются нестабильными и влияют на долю этих доходов.

3.3 Прогноз публичных доходов на 2007-2010 годы.

44. *Темпы роста доходов национального публичного бюджета, зарегистрированные в 2004-2006 годы, постепенно замедлятся в 2007-2010 годы.* Согласно прогнозу, доходы национального публичного бюджета в этот период возрастут примерно на 10,8% в среднем за год, и составят 26,8 млрд. леев. Для оценки доходов национального публичного бюджета на среднесрочный период, базой служили макроэкономические показатели на период 2007-2010 и меры налоговой политики и политики налогового администрирования, предусмотренные на этот период.

45. *Прогнозируется что, доходы национального публичного бюджета как доля в ВВП зарегистрируют снижение с 41,7% в 2007 (ожидаемое) до 39,9 % в 2010 году.* Меры налоговой

политики в среднесрочном периоде предполагают снижение доли государственного сектора в экономике, а также возрождение экономики после внешних шоков

2006 года. Прогноз публичных доходов в номинальных суммах и как доля в ВВП представлен в рисунке 2 и приложении №2.

46. *Доля налоговых доходов в ВВП возрастет с 33,4% в 2006 году до 35% в 2010 году.* Это увеличение в большей части принадлежит быстрому росту взносов в ФОМС и БГСС, общая доля которых возрастет с 9,5% в ВВП в 2006 году до 11,9% в ВВП в 2010 году.

47. *Косвенные налоги возрастут более быстрыми темпами по сравнению с остальными доходами.* Поскольку меры налоговой политики направлены на реформирование прямых налогов, косвенные налоги останутся основным источником роста публичных доходов. Среднегодовой рост косвенных налогов в среднесрочном периоде составит 13,3 процента.

48. *Поступления грантов в общей сумме доходов бюджета будут более значительными.* В последующие годы прогнозируется увеличение внешней помощи для Молдовы⁴. Предусматривается, что около 40% этой помощи поступит в форме грантов. Прогноз поступления грантов в СПР 2008-2010 является консервативным и включает только те гранты, соглашения по которым подписаны или находятся на этапе завершения переговоров. Так как Молдова в текущем году стала соседом Европейского Союза, предусматривается, что последний будет основным внешним

Таблица 3.4 Эволюция доходов национального публичного бюджета, доля в ВВП, 2007-2010

	2007 sc.	2008	2009	2010
Налоговые доходы	33,9%	34,6%	35,2%	35,0%
Неналоговые доходы	3,0%	2,8%	2,6%	2,5%
Фонды и Специальные средства	2,5%	2,1%	2,0%	1,9%
Гранты	2,2%	1,4%	0,6%	0,5%
Общие доходы	41,7%	41%	40,4%	39,9%

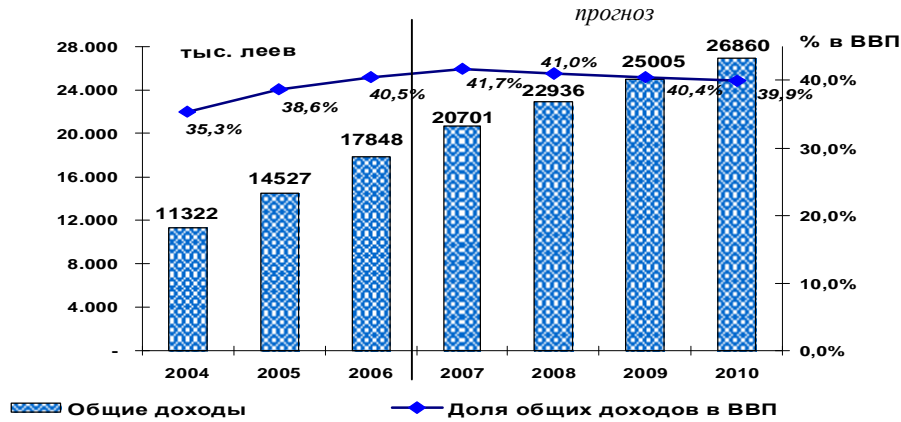
⁴ смотри вставку 2 в разделе 4.

донором Молдовы в будущем. На данный момент начались переговоры с Европейским Союзом по Национальному индикативному плану, согласно которому предусматривается, что Молдова может получить в виде прямой поддержки бюджета около 104 млн. евро в форме грантов в 2007-2013 годы. Таким образом, одновременно с подписанием этого и других соглашений, прогноз поступлений грантов будет уточняться.

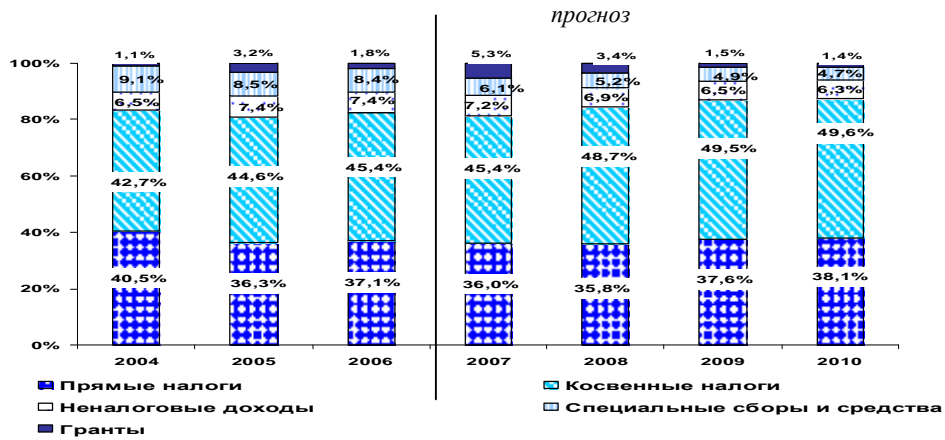
49. Эволюция доходов национального публичного бюджета и их структуры представлены в рисунке №2.

Рисунок 2. Эволюция доходов национального публичного бюджета

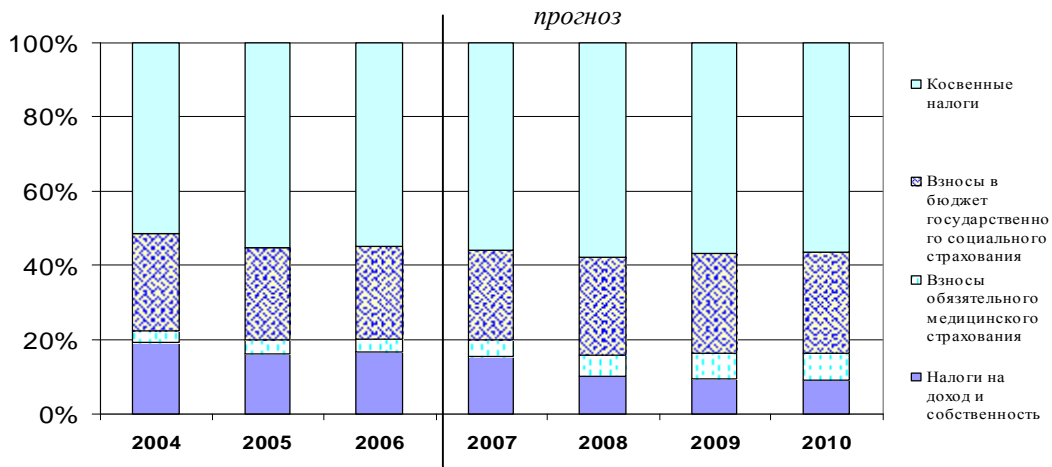
А. Эволюция доходов национального публичного бюджета, 2004-2010



В. Структура общего объема доходов, 2004-2010



С. Налоговые доходы национального публичного бюджета, 2004-2010



4. Бюджетный баланс и менеджмент государственного долга

4.1 Дефицит бюджета и источники финансирования

50. *Национальный публичный бюджет в 2006 году зарегистрировал дефицит в размере 126 млн. леев или 0,3% в ВВП, после того как три года подряд регистрировал профицит.* В то же время, начиная с 2000 года, первичный баланс бюджета был положительным. Ограничения бюджетного баланса в последние годы, дало результат в снижении размера государственного долга, администрируемого Правительством, в ВВП сократилась на 20 процентных пунктов.

51. *На среднесрочный период целью Правительства является поддержание бюджетного дефицита на уровне, не превышающем 0,5% от ВВП.* До 2006 года бюджетный дефицит финансировался в основном за счет внутренних источников, в том числе за счет средств от продажи публичной собственности. В среднесрочном периоде предусматривается, что внешнее финансирование будет основным источником финансирования дефицита бюджета, в основном за счет привлечения внешних кредитов на концессионных условиях, которые будут направляться на финансирование инвестиционных проектов.

Таблица 4.1 Дефицит национального публичного бюджета и источники финансирования, 2004-2010

млн. леев

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	исполнено			оценка	среднесрочный прогноз		
Бюджетный дефицит (-)/профицит (+)	69,9	578,4	-126,1	-233,0	-280,0	-309,5	-336,5
<i>Доля в ВВП</i>	0,2%	1,5%	-0,3%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,5%
Чистое внутреннее финансирование	819,9	158,3	65,3	46,4	31,2	-18,8	-18,8
Чистое внешнее финансирование	-601,5	-53,4	-230,4	298,4	550,7	356,1	-16,2
Доходы от продажи и приватизации публичной собственности	100,6	176,3	394,4	195,0	125,0	102,0	102,0
Изменение остатков на счетах	-388,9	-859,6	-103,2	-306,8	-426,9	-129,8	269,5

52. *Прогноз источников финансирования на 2007-2010 годы базируется на следующих предположениях:*

- чистое внешнее финансирование станет основным источником финансирования дефицита бюджета. Внешние кредиты будут носить инвестиционный характер.
- чистое внутреннее финансирование постепенно будет уменьшаться и начиная с 2009 года станет отрицательным за счет продолжения возврата долга перед НБМ и постепенного снижения эмиссии ГЦБ.
- получение средств от продажи и приватизации публичной собственности.
- использование финансовых ресурсов, аккумулированных на счетах национального публичного бюджета в предыдущие периоды для финансирования расходов соответствующих бюджетов.

В тоже время, для данного периода предусматривается ввод и внедрение инициатив по привлечению излишков денежных средств на внутреннем рынке, посредством новых специальных инструментов рынка капитала (корпоративных облигаций), выпускаемых хозяйствующими субъектами со 100% или мажоритарной долей государства.

4.2 Внешняя помощь

53. В среднесрочном периоде предусматривается увеличение внешнего финансирования в форме грантов и кредитов, в результате заседания Консультативной Группы, которое имело место с партнерами по развитию Молдовы 12 декабря 2006 года в Брюсселе. Это финансирование представляет собой сочетание поступлений денежных средств для прямой поддержки бюджета, финансирования инвестиционных проектов, техническую помощь.

Вставка 2. Результаты заседания Консультативной Группы доноров для Молдовы 12 декабря 2006, Брюссель

В рамках заседания Консультативной Группы доноров для Молдовы, которое имело место 12 декабря 2006 года в Брюсселе, Европейский Союз, совместно с международными финансовыми учреждениями и внешними донорами, решили выделить Молдове около 1,2 млрд. долларов США в период 2007-2010, для эффективного внедрения Плана действий Молдова – ЕС и Стратегии экономического роста и снижения уровня бедности.

На практике, из этой суммы около 520 млн. долларов США (43 %) представляют собой новые обязательства, остальные 680 млн. долларов США (57 %) обязательства, принятые ранее. Аналогично, эта сумма может быть распределена на гранты (680 млн. долларов США) и кредиты (520 млн. долларов США).

Согласно самых пессимистических расчетов, национальному публичному бюджету из этой суммы будет предоставлено около 447 млн. долларов США (37%) в форме грантов и кредитов. СПР 2007-2009 предусматривалось, что Правительство получит внешних грантов и кредитов в объеме 132 млн. долларов США. Таким образом, внешняя помощь национальному публичному бюджету увеличится как минимум в 3 раза в среднесрочном периоде.

54. При оценке объема внешней помощи на период 2007-2010 годы были приняты в расчет гранты и кредиты, соглашения по которым подписаны или находятся на этапе завершения переговоров. Одновременно с подписанием новых соглашений, прогноз внешних источников будет пересмотрен. Эволюция поступления грантов и кредитов представлена в таблице 4.2.

Таблица 4.2 Внешняя помощь для национального публичного бюджета, 2004-2010 годы

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
		исполнено		оценка	среднесрочный прогноз		
Всего	32,8	62,4	55,3	143,1	133,6	101,3	68,8
<i>Гранты</i>	10	36	24,0	83,3	55,9	26,8	26,0
<i>Кредиты</i>	23	26	31,2	59,8	77,7	74,5	42,9
Для поддержки бюджета	1,5	22,4	4,8	65,4	36,9	18,9	9,2
<i>Гранты</i>	1,5	22,4	4,8	55,4	26,9	8,9	9,15
<i>Кредиты</i>	0,0	0,0	0,0	10,0	10	10	0,0
Внедрение проектов	31,2	40	50,5	77,7	96,7	82,4	59,7
<i>Гранты</i>	8,6	14,1	19,3	27,9	29,0	17,9	16,8
<i>Кредиты</i>	22,6	26,0	31,2	49,8	67,7	64,5	42,9

4.3 Менеджмент публичного долга

55. Эволюция государственного долга, администрируемого Правительством, имела положительную тенденцию на протяжении последних лет. Меры, предпринятые в области менеджмента государственного долга, администрируемого Правительством в 2004-2006 годы, а также более стабильная экономическая ситуация, дали результат в снижении остатка госдолга как доли в ВВП с 40,4% на конец 2004 года до 29,6% на конец 2006 года.

56. В 2006 году Республика Молдова осуществила реструктуризацию двустороннего внешнего долга в рамках Парижского Клуба кредиторов. Вследствие переговоров между Республикой Молдова и кредиторами-членами Парижского Клуба, которые имели место 11-12 мая 2006 года, было подписано соглашение о консолидации долга Молдовы, посредством которого возможна реструктуризация внешнего долга Правительства. Подписанное соглашение консолидирует сумму около 150 млн. долларов США из задолженности Молдовы по состоянию на 30 апреля 2006 года и долг со сроками возврата между 1 мая 2006 года и 31 декабря 2008 года (81,8 млн. долларов США).

57. В среднесрочном периоде внешний государственный долг увеличится с 9,2 млрд. леев (718,2 млн. долларов США) на конец 2006 года до 12,7 млрд. леев (886,1 млн. долларов США) на конец 2010 года. Рост в номинальном выражении внешнего государственного долга объясняется более значительными поступлениями кредитов, а также обесценением национальной валюты. В то же время, как доля в ВВП размер долга снизится с 21% до 18,8% в данный период.

58. Политика в области внутреннего государственного долга была и будет основываться на возврате долга Национальному банку Молдовы и неосуществления новых заимствований. В 2008 году предусматривается проведение конвертации долга Правительства по кредитам, полученным от Национального Банка Молдовы в государственные ценные бумаги. Эта мера будет служить в качестве монетарного инструмента БНМ для поддержки макроэкономической стабильности. Политика эмиссий ГЦБ будет основываться на продаже меньших типов ГЦБ, но с более долгосрочными сроками обращения.

59. Внутренний государственный долг в номинальном выражении останется постоянным в среднесрочном периоде и составит 3,8 млрд. леев, как доля в ВВП он снизится с 8,6% на конец 2006 года до 5,7% на конец 2010 года.

60. Обслуживание внешнего и внутреннего государственного долга в 2007-2010 годы оценивается в 5,4 млрд. леев. Из этой суммы – 2,8 млрд. леев будут направлены на возврат кредитов и 2,6 млрд. леев на выплату процентов. Эволюция

расходов на обслуживание внешнего и внутреннего государственного долга представлена в таблице 4.3.

Таблица 4.3 Обслуживание государственного долга

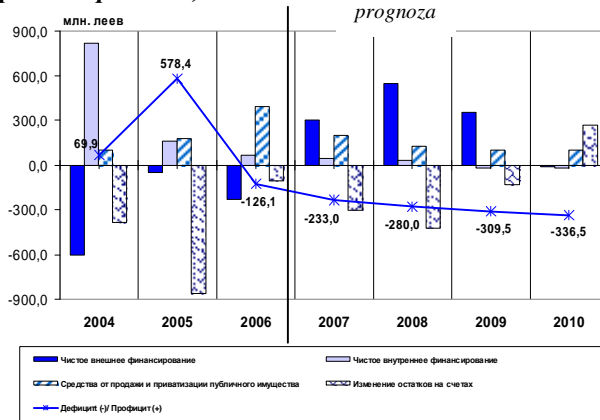
млн. леев

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	исполнено			оценка	среднесрочный прогноз		
Обслуживание внешнего долга	1.253,8	657,7	871,6	712,8	734,1	1.005,3	910,2
<i>Основная сумма</i>	880,0	380,4	640,5	491,0	521,6	687,5	624,8
<i>Проценты</i>	373,8	277,3	231,1	221,8	212,5	317,8	285,4
Обслуживание внутреннего долга	399,0	320,2	316,3	539,8	574,0	501,2	445,6
<i>Основная сумма</i>		127,0	118,8	118,8	118,8	118,8	118,8
<i>Проценты</i>	399,0	193,2	197,5	421,0	455,2	382,4	326,8

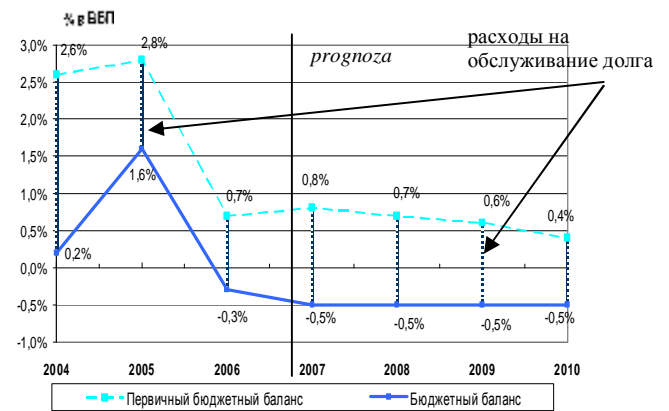
61. Эволюция баланса бюджета, источников финансирования и остатков внешнего и внутреннего государственного долга представлены на рисунке 3.

Рисунок 3. Эволюция баланса бюджета и государственного долга

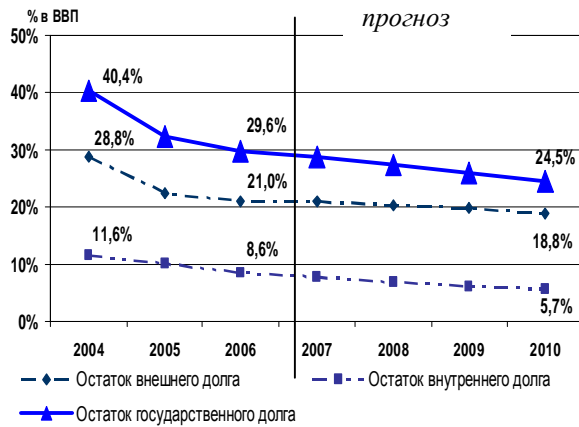
А. Эволюция баланса бюджета и источников финансирования, 2004-2010



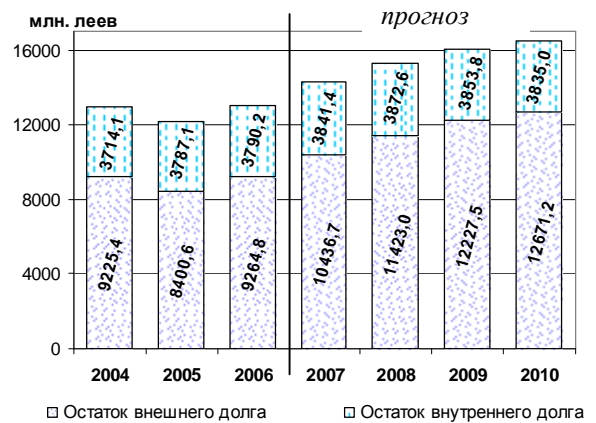
В. Бюджетный баланс и расходы на обслуживание долга, 2004-2010



С. Эволюция остатков внешнего и внутреннего государственного долга, % в ВВП, 2004-2010



Д. Эволюция остатков внешнего и внутреннего государственного долга, 2004-2010



5. Национальный Публичный Бюджет

5.1 Текущие тенденции

62. Национальный публичный бюджет в среднесрочном периоде сохранит тенденции роста в номинальном выражении. Предусматривается, что темпы роста, как доходов, так и расходов замедлятся, но в то же время превысят уровень инфляции. Расходы национального публичного бюджета по прогнозу увеличатся с 20,9 млрд. леев в 2007 году (оценка) до 27,2 млрд. леев в 2010 году, одновременно снижаясь, как доля в ВВП с 42,1% до 40,4 процента. Общий объем финансовых ресурсов национального публичного бюджета в 2004-2010 годы представлен в таблице 5.1.

Таблица 5.1 Общий финансовый баланс национального публичного бюджета, 2004-2010

млн. леев

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
		исполнено		оценка	среднесрочный прогноз		
Всего доходы	11.321,8	14.527,3	17.847,8	20.701,0	22.936,3	25.004,8	26.859,5
Доля в ВВП	35,3%	38,6%	40,5%	41,7%	41,0%	40,4%	39,9%
Реальный рост		14,7%	9,0%	3,7%	1,9%	2,0%	1,8%
Всего расходы	11.251,9	13.948,9	17.973,9	20.934,0	23.216,3	25.314,3	27.196,0
Доля в ВВП	35,1%	37,0%	40,8%	42,1%	41,5%	40,9%	40,4%
Обслуживание долга	772,8	470,5	428,6	642,8	667,7	700,2	612,2
Доля в ВВП	2,4%	1,2%	1,0%	1,3%	1,2%	1,1%	0,9%
Дискреционные расходы	10.536,4	13.523,8	17.606,8	20.353,7	22.589,1	24.648,7	26.618,4
Доля в ВВП	32,9%	35,9%	40,0%	41,0%	40,3%	39,8%	39,6%
Реальный рост		14,7%	15,5%	3,4%	2,1%	2,1%	2,4%
Бюджетный баланс	69,9	578,4	-126,1	-233,0	-280,0	-309,5	-336,5
Доля в ВВП	0,2%	1,5%	-0,3%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,5%
<i>Внутренний Валовой Продукт</i>	32.032	37.652	44.069	49.700	56.000	61.900	67.300

63. Общий финансовый баланс включает все доходы и источники финансирования, которые распределены между бюджетами и публичными фондами (государственный бюджет, бюджеты административно-территориальных единиц, БГСС и ФОМС). В 2008-2010 годы расходы БГСС и ФОМС будут продолжать расти и как доля в ВВП и как доля в общих расходах национального публичного бюджета с 36 % в 2007 году до 40% в 2010 году, являясь следствием более высоких темпов роста прогнозируемых для этих бюджетов. В результате, доли государственного бюджета и бюджетов АТЕ в национальном публичном бюджете будут иметь тенденции к снижению. Распределение общего объема финансовых ресурсов по составляющим элементам и их доли в ВВП представлено в таблице 5.2.

Таблица 5.2 Национальный публичный бюджет по компонентам, 2004-2010

	Исполнено			Утверждено	Оценка			
	2004	2005	2006	2007	2007	2008	2009	2010
млн. руб								
Всего доходов (без межбюджетных трансфертов)	11322	14527	17874	19396	20701	22936	25005	26860
Государственный бюджет	6530	8971	10977	12089	13141	14314	15168	16191
Бюджеты АТЕ	1974	2136	2653	2411	2664	2365	2520	2620
Бюджет государственного социального страхования	2492	2978	3687	4154	4154	5131	5809	6346
Фонды обязательного медицинского страхования	326	442	558	743	743	1127	1508	1702
Всего расходов	11252	13949	18000	19629	20934	23216	25314	27196
Государственный бюджет (без межбюджетных трансфертов)	4652	5425	7213	8115	9217	9324	9805	10114
Бюджеты АТЕ	2894	3718	4923	4493	4745	5369	5743	6148
Бюджет государственного социального страхования	2769	3698	4378	5084	5084	5960	6695	7542
Фонды обязательного медицинского страхования	937	1108	1485	1938	1888	2564	3072	3392
Дефицит (-) / Профицит (+)	70	579	-126	-233	-233	-280	-310	-337
Государственный бюджет	-88	546	98	-73	-123	-348	-389	-163
Бюджеты АТЕ	-60	-139	-267	-40	-40	-35	-30	-30
Бюджет государственного социального страхования	179	-2	-30	-120	-120	103	110	-144
Фонды обязательного медицинского страхования	39	174	74	0	50	0	0	0
% в ВВП								
Всего доходов (без межбюджетных трансфертов)	35,3%	38,6%	40,6%	41,6%	41,7%	41,0%	40,4%	39,9%
Государственный бюджет	20,4%	23,8%	24,9%	25,9%	26,4%	25,6%	24,5%	24,1%
Бюджеты АТЕ	6,2%	5,7%	6,0%	5,2%	5,4%	4,2%	4,1%	3,9%
Бюджет государственного социального страхования	7,8%	7,9%	8,4%	8,9%	8,4%	9,2%	9,4%	9,4%
Фонды обязательного медицинского страхования	1,0%	1,2%	1,3%	1,6%	1,5%	2,0%	2,4%	2,5%
Всего расходов	35,1%	37,0%	40,8%	42,1%	42,1%	41,5%	40,9%	40,4%
Государственный бюджет (без межбюджетных трансфертов)	14,5%	14,4%	16,4%	17,4%	18,5%	16,6%	15,8%	15,0%
Бюджеты АТЕ	9,0%	9,9%	11,2%	9,6%	9,5%	9,6%	9,3%	9,1%
Бюджет государственного социального страхования	8,6%	9,8%	9,9%	10,9%	10,2%	10,6%	10,8%	11,2%
Фонды обязательного медицинского страхования	2,9%	2,9%	3,4%	4,2%	3,8%	4,6%	5,0%	5,0%
Дефицит (-) / Профицит (+)	0,2%	1,5%	-0,3%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,5%	-0,5%
Государственный бюджет	-0,3%	1,4%	0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,6%	-0,6%	-0,2%
Бюджеты АТЕ	-0,2%	-0,4%	-0,6%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%
Бюджет государственного социального страхования	0,6%	0,0%	-0,1%	-0,3%	-0,2%	0,2%	0,2%	-0,2%
Фонды обязательного медицинского страхования	0,1%	0,5%	0,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
ВВП	32.032	37.652	44.069	46.600	49.700	56.000	61.900	67.300

5.2 Компоненты национального публичного бюджета

64. *Государственный бюджет в 2008 году возрастет по сравнению с 2007 годом (утверждено) по доходам на 18,4% и по расходам на 20,5%.* В последующие 2 года темпы роста будут замедленными -5-6% в год. Расходы на программы, финансируемые непосредственно из государственного бюджета, в номинальном выражении будут иметь аналогичную тенденцию: в 2008 году увеличатся на 26%, а в последующие годы на 7% и 6,4 процента. Более 1/3 расходов государственного бюджета составят трансферты другим бюджетам, которые возрастут с 33,3% в 2007 году до 38% в 2010 году (Таблица 5.3). Государственный бюджет в среднесрочном периоде прогнозируется с дефицитом, который в 2008-2009 годы составит 0,6% в ВВП, а в 2010 году 0,2% в ВВП. Дефицит будет профинансирован за счет поступлений внешних кредитов.

Таблица 5.3 Трансферты из государственного бюджета в бюджеты других уровней, 2004-2010

	млн. леев						
	2004	2005 исполнено	2006	2007 утвержс	2008	2009 прогноз	2010
Общие расходы государственного бюджета	6648,0	8482,5	11019,3	12161,4	14661,9	15557,0	16354,2
<i>в том числе</i>							
Трансферты другим бюджетам, всего	1996,2	3057,9	3806,2	4046,7	5338,3	5751,8	6240,5
<i>% в общей сумме</i>	30,0%	36,0%	34,5%	33,3%	36,4%	37,0%	38,2%
Трансферты бюджетам АТЕ	865,9	1465,6	2089,1	1979,6	2887,6	3104,1	3397,6
Трансферты Бюджету государственного социального страхования	455,9	717,8	661,1	810,6	932,4	995,3	1052,4
Трансферты Фондам обязательного медицинского страхования	650,7	839,9	1001,6	1195	1436,8	1563,6	1690,5
Трансферты из Республиканского Фонда социальной поддержки населения в местные фонды социальной поддержки населения	23,7	34,6	54,4	61,5	81,5	88,8	100

65. В 2008-2010 годы среднегодовые темпы роста БГСС составят 16,3 процента. В 2010 году объемы и доходов и расходов БГСС увеличатся по сравнению с 2007 годом на 49 процентов. Это увеличение будет связано с прогнозируемым ростом фонда оплаты труда в национальной экономике, от которого рассчитываются доходы, а также тенденций обозначенных в социальных программах, имеющих значимые последствия для борьбы с бедностью. Предусматривается, что в 2008-2009 годы БГСС зарегистрирует профицит в размере 0,2% в ВВП, а 2010 году – дефицит в сумме 143,6 млн. леев или 0,2% в ВВП, который будет профинансирован за счет собственных средств, аккумулированных на счетах в предыдущие годы.

66. Самый значительный рост доходов и расходов в среднесрочном периоде регистрируют ФОМС - 20,1% в среднем за год. В 2010 году доходы и расходы фондов увеличатся на 75 % по сравнению с 2007 годом. Прогнозируется, что в среднесрочном периоде доходы и расходы фондов будут сбалансированы.

67. Прогноз показателей бюджетов АТЕ на 2008-1020 годы составлен в условиях действующего законодательства⁵. Доходы бюджетов АТЕ (без трансфертов из государственного бюджета) снизятся в 2008 году в связи с введением ставки «0» по подоходному налогу с предпринимательской деятельности и достигнут только в 2010 году уровня 2007 года. Для поддержки расходов, осуществляемых за счет местных бюджетов, потери бюджетов АТЕ будут компенсированы из государственного бюджета в виде трансфертов. Бюджеты АТЕ в 2008 -2010 годы прогнозируются с дефицитом в суммах 40-30 млн. леев, который будет

⁵ Новые условия будут приняты в расчет продвижения проекта Закона о местных публичных финансах в новой редакции, который в данный момент находится в стадии разработки.

финансироваться за счет средств полученных от продажи собственности административно-территориальных единиц.

68. Динамика основных показателей по всем компонентам национального публичного бюджета представлена на рисунке 4.

5.3 Налоговая децентрализация

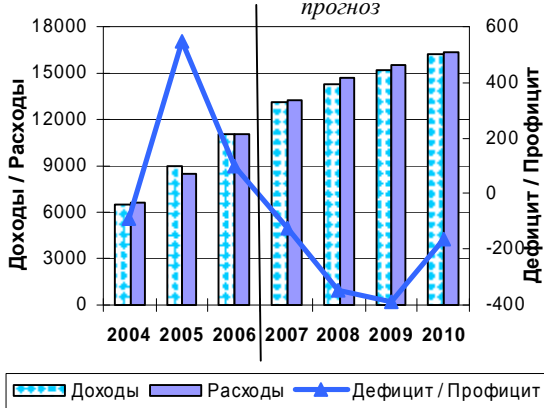
69. *Новое законодательство в этой области направлено на улучшение ситуации на уровне АТЕ.* Анализ бюджетов АТЕ свидетельствует о том, что налоговая база административно-территориальных единиц (за исключением муниципиев Кишинэу и Бэлць) остается недостаточной для покрытия расходов, которые необходимо финансировать за счет бюджетов АТЕ. В целях реализации реальной финансовой автономии и правильного разграничения полномочий между государственным бюджетом и бюджетами АТЕ первого и второго уровней в конце 2006 года был принят ряд законов (Закон «Об административной децентрализации», Закон «О местном публичном управлении», Закон «О региональном развитии»). Новые правила акцентируют важность стратегического планирования на местном уровне, а также необходимость мотивации и повышения ответственности органов местной публичной администрации, как в расширении налоговой базы, так и исполнении бюджетных расходов.

70. *Эта реформа приведет к значительным изменениям в системе межбюджетных отношений между государственным бюджетом и бюджетами АТЕ.* Основные принципы и процедуры, которые являются базой новой системы, будут определены новым Законом «О местных публичных финансах», который находится в стадии разработки. Основными элементами новой системы являются:

- § *прямые* финансовые межбюджетные отношения между государственным бюджетом и местными бюджетами первого и второго уровней;
- § единые и постоянные нормативы отчислений от общих государственных доходов и перераспределение между уровнями бюджета;
- § трансферты общего назначения в целях нивелирования финансовых возможностей местных бюджетов;
- § трансферты специального назначения для исполнения органами местной публичной администрации делегированных полномочий.

Рисунок 4. Доходы и расходы по компонентам НПБ

А. Государственный бюджет, 2004-2010

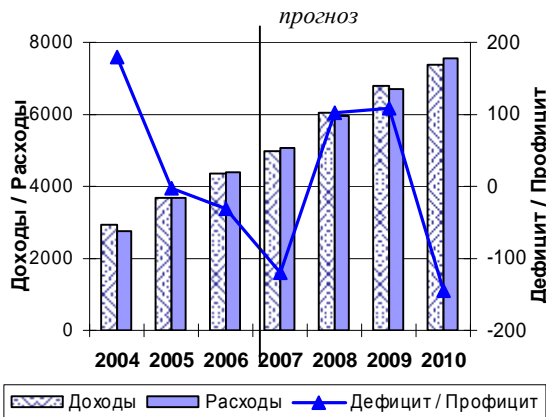


В. Бюджеты АТЕ*, 2004-2010



* расходы включают трансферты специального назначения

С. БГСС, 2004-2010



Д. ФОМС, 2004-2010



6. Политика и стратегия в области публичных расходов

6.1 Основные задачи и стратегические приоритеты в среднесрочный период

71. В 2008-2010 годы политика в области публичных расходов будет ориентирована на достижение следующих основных задач:

- *Приостановление роста удельного веса публичного сектора в ВВП.* Учитывая существующую, относительно высокую долю национального публичного бюджета в ВВП, создание налоговых условий для экономического роста и сокращения бедности, будет достигнуто, преимущественно, в пределах имеющихся ресурсов, это потребует перераспределения ресурсов между секторами и внутри их, а также повышением эффективности и результативности существующих программ расходов.
- *Поэтапное повышение ассигнований на капитальные вложения в инфраструктуру экономики и улучшение администрирования инвестиционных проектов.* В то же время, рост удельного веса расходов связанных с персоналом в ВВП будет лимитирован, ввиду того, что большое значение будет уделено рационализации бюджетных структур и оптимизации уровня занятости в публичном секторе. Таким образом, будет расширено пространство для роста операционных и инвестиционных расходов.
- *Модернизация деятельности правительства и повышение прозрачности публичных расходов.* Это будет реализовано путем дальнейшего продвижения реформ в публичной администрации и в публичном секторе.
- *Улучшение управления публичными финансами.* Решение этой цели будет реализовано посредством дальнейшего расширения применения метода стратегического планирования бюджета на уровне сектора, применение методов управления бюджетом, направленных на показатели результативности и оценки расходов в зависимости от достигнутых результатов.

72. Стратегические приоритеты на среднесрочный и долгосрочный периоды будут тесно связаны с задачами, предусмотренными в ПНР на 2008-2011 годы, который находится на стадии разработки. Основываясь на концепции ПНР на 2008-2011годы, имеющиеся ресурсы будут направлены на реализацию 5 главных приоритетов:

1. *Укрепление демократического и современного государства, основанного на принципах верховенства закона – модернизация и эффективность судебной*

- системы, предупреждение и борьба с коррупцией, контроль границ и обеспечение безопасности страны;
2. *Урегулирование приднестровского конфликта и реинтеграция страны* – улучшение диалога для окончательного политического урегулирования и создание необходимых условий для реинтеграции приднестровского региона в конституционную, экономическую, политическую, социальную и культурную систему Республики Молдова;
 3. *Повышение конкурентоспособности национальной экономики* – улучшение деловой среды и поддержка малого и среднего бизнеса, развитие экономической инфраструктуры и повышение корпоративной эффективности;
 4. *Развитие трудовых ресурсов, повышение уровня занятости рабочей силы и развитие социальной направленности* – улучшение качества и доступа к услугам образования и здравоохранения, повышение уровня занятости и квалификации рабочей силы, обеспечение более высокой социальной направленности и социальной защиты;
 5. *Региональное развитие* – развитие автономии и возможностей органов местного публичного управления, диверсификация сельской экономики, развитие социальной инфраструктуры в малых городах и сельской местности.

73. В контексте СПР на 2008-2010 годы приоритеты расходов нацелены на реализацию задач по социально-экономическому развитию, принятых в Программе деятельности Правительства «Модернизация страны-благосостояние народа» и в других национальных программах. Начиная с 2008 года, приоритеты расходов будут адаптированы с тем, чтобы лучше отразить приоритеты политики содержащихся в ПНР на 2008-2011 годы. План мероприятий для реализации ПНР будет разработан и утвержден до конца текущего года, что означает, что лучшее согласование программ и мероприятий может быть достигнуто в СПР будущего года. В вставке 3 приведены цели ПНР и его взаимосвязи с бюджетным процессом.

Вставка 3. План национального развития и согласование с бюджетным процессом

Постановлением Правительства №1495 от 26 декабря 2006 года, начат процесс разработки ПНР на 2008-2011 годы, в котором будут установлены задачи и стратегические приоритеты развития Республики Молдова на среднесрочный период. ПНР объединит существующие разобщенные стратегические документы и станет главным документом стратегического планирования. Этот документ также будет служить инструментом, согласующим процесс бюджетного планирования и привлечение внешнего финансирования со стороны доноров.

ПНР состоит из двух разделов: 1) стратегический документ, содержащий основные направления развития и имеет целью установить методы и механизмы достижения намеченных задач; и 2) план мероприятий, содержащий конкретные задачи для достижения намеченных целей.

ПНР отражает динамическое развитие процесса стратегического планирования. Таким образом, план мероприятий по внедрению ПНР будет уточняться ежегодно, одновременно с разработкой СПР, с целью его совершенствования в результате мониторинга и оценки, а также для приведения в соответствие с располагаемыми ресурсами.

Процесс разработки и консультаций ПНР завершится его утверждением Парламентом в конце 2007 года. В результате, в 2008 году ПНР будет согласован с СПР в целом, а специфические мероприятия, содержащиеся в ПНР, будут отражены, начиная с СПР на 2009-2011 годы.

74. Принимая во внимание ограниченные возможности для дальнейшего увеличения публичных расходов и необходимость поддержания приоритетов, которые в последствии будут определены в контексте ПНР на 2008-2011 годы, **бюджетная политика на 2008-2010 годы акцентирует необходимость нацеленности на повышение эффективности и результативности существующих программ секторальных расходов.** Высвободившиеся ресурсы будут перенаправлены, как на улучшение публичных услуг в области существующих программ расходов, так и для поддержки новых инициатив секторальных политик, отраженных в ПНР. В то же время, необходим реалистичный и осмотрительный подход при принятии новых инициатив по расходам, подвергая их глубокому анализу, в том числе анализ финансового влияния и соизмерение с располагаемыми ресурсами.

6.2 Повышение эффективности и результативности программ расходов

75. **Международный опыт в области управления публичными финансами отмечает повышенное внимание, уделяемое в последнее время анализу эффективности бюджетных** расходов с точки зрения оценки достигнутых результатов в зависимости от поставленных задач. Для этого во многих странах применяются современные методы распределения ресурсов на основе показателей результатов и в зависимости от эффективности использования бюджетных ассигнований. Повышенное внимание уделяется возможности предоставления публичных услуг наиболее эффективным образом, избегая при этом роста публичных расходов, что может представлять угрозу макроэкономической стабильности и спровоцировать диспропорции, ввиду роста доли публичного сектора в ВВП.

76. **Бюджетные процедуры должны содержать требования экономии ресурсов.** В условиях бюджетных ограничений, прогнозируемых на среднесрочный период в Молдове и задач, связанных с достижением целей ПНР, крайне необходимо ввести в процедуры бюджетного планирования требования по достижению определенного уровня экономии как следствие более эффективного использования ресурсов. Экономии от повышения эффективности ресурсов включают два базовых компонента:

- ▶ экономии от предоставления услуг с меньшими затратами (использование информационных систем и вычислительной техники, экономия энергетических ресурсов и расходов на коммунальные услуги, которые являются результатом более рациональных режимов работы учреждений/систем учета/замены оборудования и др.)

- экономии от стратегической рационализации малоэффективных услуг или услуг, которые больше не являются необходимыми для целей политики (реорганизация институциональных структур и сокращение персонала, рационализация структуры социальных выплат и др.).

77. **В процессе подготовки СПР на 2008-2010 годы требование к более эффективному использованию ресурсов было выражено**, в индикативных лимитах расходов в которых уже был принят уровень экономии расходов в секторах в пределах 2-3% от объема существующих ресурсов. В то же время, публичным органам было предложено провести анализ структуры расходов существующих отраслевых программ, с целью определения мер, которые бы обеспечивали требуемый объем экономии. Инициатива по эффективному использованию ресурсов была поощрена тем, что сэкономленные ресурсы остаются в распоряжении и могут быть использованы для финансирования новых приоритетов политики в соответствующей области.

78. Хотя со стороны публичных органов было предпринято недостаточно усилий по анализу эффективности существующих программ расходов, все же анализ управления публичными расходами⁶ отмечается, **что существуют потенциальные резервы для улучшения качества публичных услуг, даже в рамках существующих бюджетов.** Это подтверждается тем, что в последнее время регистрируются значительные остатки невостребованных ресурсов на конец отчетных периодов. В вставке 4 приводятся несколько примеров неэффективного использования ресурсов в некоторых секторах.

Вставка 4. Примеры неэффективного использования ресурсов

- ✓ *В области образования* существуют большие резервы в отношении наполняемости классов и использования возможностей школ, особенно в сельской местности. В разных школах средняя наполняемость классов очень отличается: от 1-5 учеников в начальной школе (особенно в сельских школах) до 15-20 учеников в малых сельских гимназиях, от 25 и более в городских лицеях. Следовательно, и соотношение ученик/педагог отличается от одного учреждения к другому, что требует больших расходов в школах с малочисленными классами.
- ✓ *В области социальной защиты* большинство социальных выплат производится по принципу категорий и заслуг, не принимая во внимание доход и материальное положение получателей. Это считается нерациональным и в большой мере неэффективным в системе социального обеспечения, поскольку часто поддержка со стороны государства оказывается не самым бедным.
- ✓ *В области сельского хозяйства* ресурсы распределяются преимущественно для специфического субсидирования производства некоторых продуктов, что имеет кратковременный эффект и не способствует устойчивому развитию сектора. Необходимо перераспределение расходов на меры по увеличению продуктивности и конкурентоспособности, а также по созданию инфраструктуры, которая бы облегчила реализацию продукции.

⁶ Отчет об анализе управления публичными финансами, разработанный Мировым Банком в 2006 году.

79. При планировании бюджетов на следующие годы будут приняты во внимание два основных аспекта:

- *Определение ограниченного числа приоритетов, для осуществления которых будут направлены дополнительные ресурсы в среднесрочном периоде;*
- *определение потенциальных резервов по увеличению эффективности программ расходов в рамках существующих бюджетов с перераспределением сэкономленных ресурсов для полного или частичного финансирования новых секторальных реформ, а также для улучшения качества предоставляемых услуг.*

6.3 Заработная плата в бюджетном секторе

80. В 2004-2007 годы, расходы, связанные с персоналом⁷ в бюджетном секторе возросли в 1,8 раза, и достигли относительно высокого уровня в сравнении с другими странами как доля в расходах национального публичного бюджета, так и как доля в ВВП. Сравнительный анализ с другими странами представлен в таблице 6.1.

81. В то же время, *несмотря на значительное повышение средней заработной платы в последние годы величина средней заработной платы в бюджетном секторе остается низкой* – 1440 леев в 2006 году. Полное внедрение норм оплаты труда в соответствии с законом о заработной плате в бюджетном секторе, в условиях существующего уровня занятости требует значительных ресурсов и спровоцирует дальнейший рост расходов связанных с персоналом. Поэтому, в целях предупреждения нарушения пропорций в сравнении с другими категориями расходов – расходов на функционирование и капитальные расходы, в СПР на *2008-2010 годы, расходы, связанные с персоналом удерживаются на уровне 9,6% ВВП*. Вышеуказанные тенденции отражены в таблице 6.2.

Таблица 6.1 Расходы на персонал – сравнение с другими странами

	% в общей сумме непроцентных расходов	% в ВВП
Молдова	24,0%	9,6%
Албания	27,6%	6,8%
Румыния	21,7%	6,9%
Болгария	17,1%	6,5%
Латвия	25,6%	8,8%
Словакия	20,0%	7,2%
Словения	25,5%	11,8%
Украина	25,2%	9,6%

Источник: Статистика Государственных финансов МВФ, 2005

Таблица 6.2 Расходы, связанные с персоналом, 2004-2010

	исполнено			утверж. 2007	прогноз		
	2004	2005	2006		2008	2009	2010
Расходы на персонал в НПБ, млн. леев	2507,1	3000,6	4182,5	4433	5405	5957,4	6460
Доля в ВВП, %	7,8	8,0	9,5	9,5	9,7	9,6	9,6
Доля в расходах НПБ, %	x	x	x	x	0,0	0,0	0,0
Средняя заработная плата, леев	828,3	992,5	1440	1614,0	2038,0	2330,0	2521,0
Среднегодовой рост, %		19,8%	45,1%	12,1%	26,3%	14,3%	8,2%

Примечание. Среднемесячная заработная плата на 2007-2010 годы спрогнозирована с учетом 5% оптимизации расходов на персонал

⁷ Включают в себя расходы на оплату труда и взносы социального и медицинского страхования

82. Политика оплаты труда в бюджетном секторе на 2008-2010 годы основана на:

- Ø Дальнейшем поэтапном внедрении Закона об оплате труда в бюджетном секторе №.355-ХVI от 23 декабря 2005 года
- Ø Необходимости разработки новой системы заинтересованности государственных служащих в соответствии со Стратегией реформы центральной публичной администрации
- Ø Пересмотре системы оплаты труда военнослужащих, рядового и командного состава в органах обороны, национальной безопасности и охраны общественного порядка.

83. Оптимизация численности является необходимым условием для обеспечения полного внедрения предусмотренных законом условий оплаты труда.

В целях равномерного распределения средств на повышение заработной платы на 2008-2010 годы, а также учитывая располагаемый объем ресурсов при определении сроков ввода новых условий оплаты труда, было предложено несколько сценариев внедрения данного закона с различными сроками. Согласно базовому сценарию, принятому в СПР на 2008-2010 годы на эти цели будут направлены ресурсы в сумме 2531,1 млн.леев, из них дополнительные ассигнования из бюджета 2050,1 млн.леев, что составляет 81% от потребностей. Остальные 481 млн.леев подлежат обеспечению из экономий в результате оптимизации структур и численности персонала в бюджетном секторе.

Потребность в расходах на внедрение закона и располагаемые ресурсы по годам приведены в таблице 6.3. Согласно прогнозу, в случае оптимизации расходов на персонал и сокращения его численности в 2008-2010 годы на 5%, среднемесячная заработная плата на конец 2009 года достигнет 2521 леев и превысит в 3 раза этот показатель за 2004 год. Таким образом, задача повышения в три раза заработной платы в бюджетной сфере, принятая в Программе деятельности Правительства на 2005-2009 годы, будет обеспечена к концу 2009 года при условии сокращения численности.

84. Реформа центральной публичной администрации, осуществляемая в настоящее время, также предусматривает оптимизацию структуры и численности персонала. Однако, на данный момент функциональный анализ и анализ численности персонала охватывает лишь центральный уровень публичной

Таблица 6.3 Расходы на повышение заработной платы на 2007-2010 годы.

млн. леев			
Годы	Необходимые дополнительные ресурсы	Лимиты бюджетных ассигнований, предусмотренных СПР	Экономия вследствие оптимизации персонала
2007	338,1	338,1	-
2008	801,2	662	139,2
2009	606,2	550	56,2
2010	785,6	500	285,6
Всего	2531,1	2050,1	481

администрации, которая составляет незначительную долю публичного сектора. Поэтому, *в последующие годы, реформа оптимизации структуры и численности занятых будет расширена на весь публичный сектор*, охватывая отрасли: образование, культура, здравоохранение, оборона, охрана общественного порядка и национальная безопасность. В этих отраслях в последние годы отмечается рост численности персонала, хотя численность населения – потенциальных получателей публичных услуг, снижается. Более того, анализ данных доказывает неэффективное использование трудовых ресурсов. Доказательством может служить сектор образования, где соотношение ученик/педагог, а также соотношение между административно-вспомогательным и педагогическим персоналом возросло за последние 3 года. Поэтому публичные органы должны предпринять меры по рационализации структур и численности персонала в подведомственных учреждениях.

6.4 Капитальные вложения

85. *Текущие тенденции, отражают продолжающийся рост расходов на капитальные вложения⁸, которые подчеркивают приоритетность, намеченных государством задач, в инвестиционных целях.* В 2006 году капитальные вложения, как за счет внутренних, так и внешних источников, составили около 1,3 миллиарда леев или 3% от ВВП. Этот уровень, тем не менее, считается низким по сравнению с другими странами, где этот показатель колеблется от 2 до 6 процентов от ВВП.

86. *В последующие годы, инвестиции продолжат оставаться приоритетом.* Принимая во внимание важность капитальных вложений для экономического развития, в СПР на 2008-2010 годы поставлена задача сохранения существующего уровня внутренних капитальных вложений как доли в ВВП, то есть поддержание их реального уровня. Так, в период 2007-2010 годы общие ассигнования государственного бюджета на капитальные вложения возрастут примерно в 1,5 раза. Текущие тенденции и прогнозируемые капитальные вложения представлены в таблице 6.4.

Таблица 6.4 Текущие тенденции и прогноз капитальных вложений из государственного бюджета на 2004-2010 годы. млн.леев

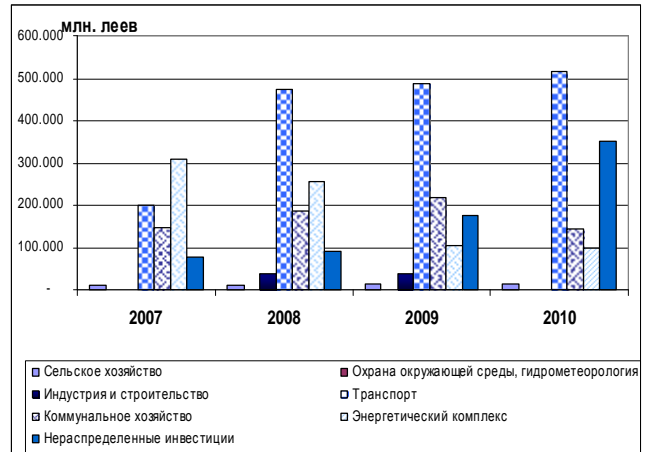
	исполнено			оценка 2007	прогноз		
	2004	2005	2006		2008	2009	2010
Всего капитальные вложения	230	749	952	938	1.286	1.276	1.368
Доля в ВВП, %	1	2	2	2	2	2	2
Доля в расходах НПБ, %	2	5	5	5	6	5	5
Финансировано из:							
внутренних источников	174	617	767	558	628	693	754
внешних источников	56	132	185	380	659	583	614

⁸ Относится к капитальным инвестициям в строительстве.

87. За счет основного компонента государственного бюджета, капитальные вложения возрастут от 558 млн. леев в 2007 году до 754 млн. леев в 2010 году или на 35 процентов. В то же время, по капитальным вложениям из внешних источников⁹, в результате ожидаемых внешних финансовых вливаний, в 2007-2008 годы прогнозируется резкий рост, с постепенным убыванием в 2009-2010 годы, в связи с завершением некоторых проектов.

88. В последующие годы будет сохраняться повышенная приоритетность инвестиций в инфраструктуру секторов экономики¹⁰, которые будут продолжать поддерживать основную долю - около 80 процентов в секторальной структуре капитальных вложений. В этом контексте, в 2007-2010 годы ожидается приоритетный рост капитальных вложений в дорожное хозяйство и в водоснабжение и канализацию (диаграмма 6.1.)

Диаграмма 6.1 Капитальные вложения в инфраструктуру



89. В период 2008-2010 годов возрастет значение капитальных вложений в области здравоохранения для окончания строительства ряда стратегически важных объектов в области здравоохранения, а так же в области национальной обороны, в связи с выполнением программы строительства жилья для военных. Прогноз капитальных вложений по основным секторам представлен в таблице 6.5.

Таблица 6.5 Прогноз капитальных вложений из государственного бюджета по секторам, 2007-2010 годы.

	млн. леев											
	предусмотрено			среднесрочный прогноз								
	2007			2008			2009			2010		
	Всего	внутренние источники*	внешние источники**	Всего	внутренние источники*	внешние источники**	Всего	внутренние источники*	внешние источники**	Всего	внутренние источники*	внешние источники**
Инфраструктура	742,8	363,2	379,6	1.054,5	395,9	658,6	1.037,1	454,2	582,9	1.122,5	508,8	613,7
Образование, культура и наука	114,4	114,4	-	116,5	116,5	-	117,5	117,5	-	118,0	118,0	-
Здравоохранение и социальная защита	19,2	19,2	-	27,0	27,0	-	28,1	28,1	-	29,2	29,2	-
Государственные услуги и внешняя деятельность	33,9	33,9	-	30,0	30,0	-	33,0	33,0	-	36,0	36,0	-
Национальная оборона и правоохранительные органы	26,9	26,9	-	58,1	58,1	-	60,2	60,2	-	62,3	62,3	-
Всего	937,2	557,6	379,6	1.286,1	627,5	658,6	1.275,9	693,0	582,9	1.368,0	754,3	613,7

* Инвестиции, финансируемые из основных расходов госбюджета
 ** внешние источники включают долю Правительства

⁹ Включают проекты, финансируемые за счет внешних источников, в основном инвестиционного характера. Например, проекты в области воды и канализации, дорог, Фонда социальных инвестиций.

90. В 2008-2010 годы будет создан Фонд регионального развития за счет и в пределах общих расходов на капитальные вложения.

91. Рост уровня инвестиций в Молдову будет связан с улучшением процесса их управления. Это вызывает необходимость пересмотра существующих процедур и установление жестких и прозрачных правил и критериев идентификации, отбора, планирования и утверждения инвестиционных проектов для финансирования, а также осуществление реформы в юридической и институциональной областях, которые регламентируют инвестиции, с целью унификации существующей системы управления инвестициями, разделяющей публичные инвестиции – из внешних и внутренних источников. Первый шаг в этом направлении предполагает выработку механизма принятия решения по инвестиционным проектам, с разделением этого процесса на два этапа: (i) предварительное сканирование или идентификация проекта, (ii) отбор проекта.

92. В процессе выработки текущего СПР был начат анализ по изучению и отбору инвестиционных проектов в двух пилотируемых отраслях: (1) дороги и (2) водоснабжение и канализация, результаты которого, в зависимости от успеха, могут быть распространены на другие сектора. Заключение, полученные в результате этого анализа, представлены во вставке 5.

Вставка 5. Сканирование и отбор инвестиционных проектов

Данный процесс был инициирован в целях совершенствования процесса принятия решений в отношении капитальных вложений и во исполнение рекомендаций Всемирного банка, изложенных в матрице политик для получения кредита для сокращения бедности (PRSC). В данной инициативе акцент был поставлен на введение предварительного процесса сканирования и отбора, который должен осуществляться на первоначальном этапе составления инвестиционных проектов, а также на согласовании цикла проекта с годовым бюджетным циклом.

Для осуществления этого процесса был разработан формуляр идентификации проекта (FIP), который следует применить в процессе составления и сканирования новых проектов в двух секторах-пилот: (i) вода и канализация и (ii) дороги.

Располагаемая на уровне министерств информация в этих секторах позволила заполнить формуляр идентификации проекта лишь по 4 инвестиционным проектам в области «*дорог*» и 8-ми проектам в области «*вода и канализация*». Из них лишь 2 проекта являются новыми, остальные – в стадии реализации с финансированием из государственного бюджета. Следуя процессу идентификации и приоритизации инвестиционных проектов, могут быть представлены следующие выводы:

- § Инвестиционные проекты предложены для финансирования на основе стратегий и программ, утвержденных Правительством и на основе постановлений Правительства о социально-экономической ситуации АТЕ
- § В отраслевых министерствах способности персонала, вовлеченного в оценку проектов, ограничены, а также отмечается непонимание концепции стратегического планирования инвестиций
- § Часто предложенная информация ограничена или неверна, что не позволяет принять решение по эффективности проекта.

¹⁰ В состав инфраструктуры включены сельское, лесное и рыбное хозяйство, водное хозяйство, охрана окружающей среды и гидрометеорология, дорожное хозяйство, коммуникации и информатика, коммунальное хозяйство и эксплуатация жилищного фонда и топливно-энергетический комплекс.

6.5 Прогноз расходов по экономическим категориям

93. В 2004-2006 годы отмечен значительный рост капитальных расходов, расходов связанных с персоналом и трансфертов населению. Данные изменения были обусловлены в основном целями повышения расходов на инвестиции, а также увеличения зарплаты в публичном секторе и усилением социальной защиты населения. Текущие тенденции и прогноз расходов по экономическим категориям представлены в таблице 6.6. и рисунке 5.

Таблица 6.6 Публичные расходы по экономическим категориям, 2004-2010 годы.

	исполнено			утверждено	прогноз		
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Расходы, всего	11252	13949	17973,5	19629,2	23216,3	25314,3	27196
Обслуживание госдолга	772,8	470,5	428,6	586,7	667,6	700,1	612,1
Чистое кредитование	-57,4	-45,2	-61,1	-59,2	-65,3	-71,8	-75,5
Дискреционные расходы, всего	10537	13524	17606,0	19101,7	22614	24686	26659,4
из них:							
Текущие расходы	8924,4	11189	14089	16202,9	19392,7	21614,4	23722,6
Доля в ВВП, %	27,9	29,7	31,9	34,8	34,6	34,9	35,2
Расходы на персонал	2507,1	3000,5	4182,5	4433	5405	5957,4	6460
Доля в ВВП, %	7,8	8,0	9,5	9,5	9,7	9,6	9,6
Товары и услуги	2485,1	2898,9	3634,5	4791,8	5769,7	6543	7069,1
Доля в ВВП, %	7,8	7,7	8,2	10,3	10,3	10,6	10,5
Трансферты в производственных целях	635,1	962,4	1042,9	961,2	947,7	969,7	1134,7
Доля в ВВП, %	2,0	2,6	2,4	2,1	1,7	1,6	1,7
Трансферты населению	3091,7	4049,6	4892,3	5690	6912	7745,9	8649,4
Доля в ВВП, %	9,7	10,7	11,1	12,2	12,3	12,5	12,9
Прочие текущие расходы	205,4	277,9	335,5	326,9	358,3	398,4	409,4
Доля в ВВП, %	0,6	0,7	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6
Капитальные расходы	1612,5	2334,6	3517,6	2898,8	3221,3	3071,6	2936,8
Доля в ВВП, %	5,0	6,2	8,0	6,2	5,8	5,0	4,4

94. В последующие годы усилия будут направлены на оптимизацию расходов связанных с персоналом, которые будут лимитированы на уровне в среднем 9,6% как доли в ВВП. Это обусловлено тем, что уже достигнут относительно высокий уровень этих расходов. Их дальнейший рост вызовет дисбаланс структуры публичных расходов и ограничит возможности для роста других расходов – как операционных расходов и расходов на содержание, так и капитальных.

95. Расходы на товары и услуги возрастут примерно в 1,5 раза в среднегодовом исчислении, и достигнут уровня 10 % от ВВП. Значительный рост этих расходов, начиная с 2007 года, обусловлен ростом расходов, связанных с медицинскими услугами, оказываемыми в рамках обязательного медицинского страхования¹¹, как следствие взаимоотношений установленных между фондами обязательного медицинского страхования и государственным бюджетом. Эти расходы за счет государственного бюджета проиндексированы на уровень инфляции, во избежание их снижения в реальном выражении.

¹¹ Трансферты ФОМС, начиная с 2007 года, установлены в размере 12,1% от основных расходов государственного бюджета.

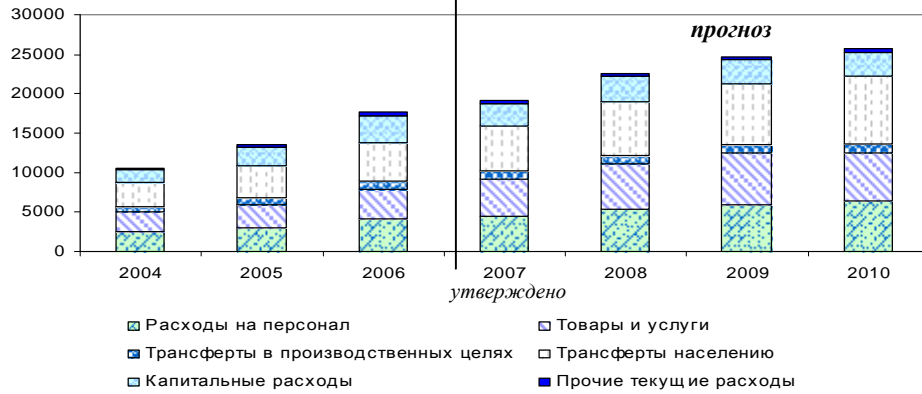
96. Трансферты населению в последующие годы будут по-прежнему значительно увеличиваться, примерно в 1,5 раза и достигнут уровня примерно 13 % в 2010 году. Рост обусловлен преимущественно за счет индексации или расширения мер социальной защиты в целях усиления социальной защиты населения.

97. Прогноз капитальных расходов отмечает снижение их доли в ВВП. Эта тенденция является результатом двух главных факторов: (i) при планировании внешней помощи по проектам, в расчет приняты только те гранты и внешние кредиты, соглашения по которым уже были подписаны или находятся на финальной стадии переговоров и (ii) неопределенность с прогнозированием капитальных расходов для местных бюджетов, принимая во внимание, что они утверждаются и исполняются в условиях финансовой автономии.

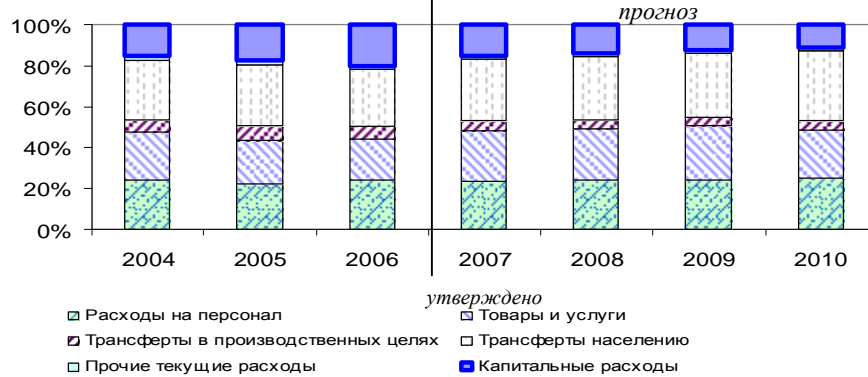
98. На секторальном уровне имеются значительные отклонения от среднего уровня расходов по экономическим категориям. Расходы, связанные с персоналом в 2006 году в секторах: образование, поддержание общественного порядка, юстиции, достигли доли около 60 % в общих расходах. Очевидно, что данная ситуация свойственна определенным секторам, но, тем не менее это выявляет наличие слишком высокой численности персонала, чтобы поддерживать оптимальный баланс между расходами, связанными с персоналом и расходами по другим экономическим категориям. **Поэтому, в последующие годы публичные органы должны пересмотреть структуру администрируемых ими расходов и предпринять меры по их корректировке и поддержанию в дальнейшем оптимальной структуры бюджета.**

Рисунок 5. Публичные расходы по экономическим категориям

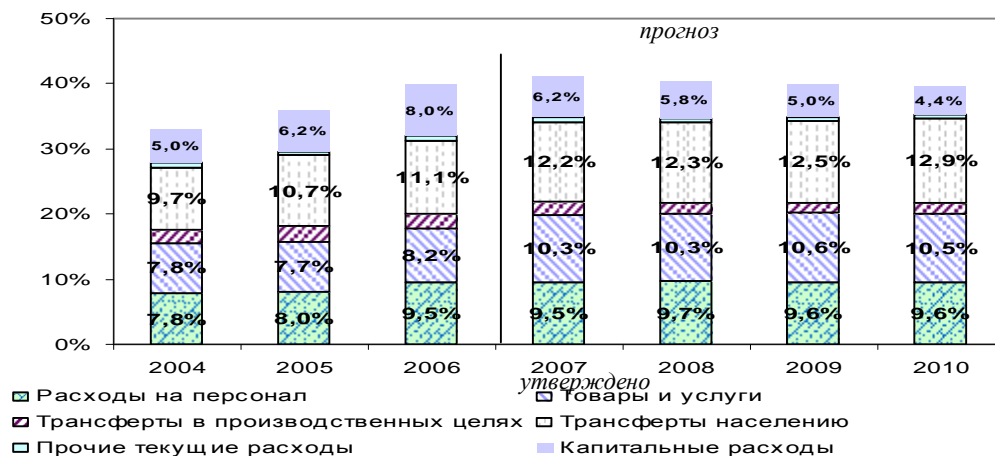
А. Динамика расходов национального публичного бюджета по экономическим категориям, млн.лев, 2004-2010 годы.



В. Структура расходов национального публичного бюджета по экономическим категориям, %% в итоге, 2004-2010 годы.



С. Динамика расходов национального публичного бюджета по экономическим категориям, %% в ВВП, 2004-2010 годы.



7. Приоритеты расходов по секторам и распределение ресурсов

7.1 Текущие тенденции

99. В 2004-2006 годы отмечается значительный рост доли расходов для социального страхования и социальной поддержки населения, на сельское хозяйство, коммунальное хозяйство и энергетику. В то же время, расходы на государственные услуги общего назначения, поддержание общественного порядка, оборону и национальную безопасность снизились как доля в общих расходах. Эти тенденции отражают приоритетность отраслей экономики и социальных отраслей, которые в большей мере оказывают влияние на экономический рост и сокращение бедности и соответствуют стратегическим целям Правительства.

100. Публичные расходы в Молдове по основным функциям, в большей степени, отражают ту же структуру расходов, что и в других странах Юго-Восточной и Центральной Европы. В таблице 7.1 представлен сравнительный анализ с другими странами. Наибольшие отклонения относятся к довольно высокому уровню расходов на образование в Молдове. Данные, приведенные в таблице, свидетельствуют, что повышение эффективности расходов в образовании позволили бы обеспечить рост расходов в других отраслях, в частности, в отраслях экономической инфраструктуры.

Таблица 7.1 Расходы по секторам – сравнение с другими странами, % к ВВП

	Общегосударственные услуги и правовые органы	Оборона и правопорядок	Экономическая деятельность	Здравоохранение	Образование	Социальная защита
Молдова	3,4%	2,7%	5,9%	4,7%	8,1%	11,6%
Страны Юго-Восточной Европы	2,6%	3,9%	4,8%	3,5%	3,8%	10,3%
Страны Центральной Европы и Балтии	3,7%	3,3%	5,3%	5,3%	5,5%	14,6%

Примечание:
 (1) Данные по Молдове относятся к 2006г, по другим странам – средние за 2001-2004 годы
 (2) Страны Юго-Восточной Европы охватывают Румынию, Болгарию и Албанию
 (3) Страны Центральной Европы и Балтии охватывают Чехию, Венгрию, Латвию, Польшу, Словакию и Словению
 Источник: МФ и Статистический ежегодник государственных финансов
 МВФ, 2005г.

7.2 Секторальные приоритеты расходов на среднесрочный период

101. Прогноз расходов на 2008-2010 годы позволяет осуществлять дополнительные публичные расходы в объеме соответственно 3587 млн. леев, 2098 млн. леев и 1881,7 млн. леев, что свидетельствует о бюджетных ограничениях на среднесрочный период. Аналогичные тенденции сокращения объемов располагаемых дополнительных ресурсов для увеличения расходов отмечается и по государственному бюджету (основной компонент), которые прогнозируются по годам соответственно 2375,8 млн.леев на 2008 год, 1246,9 млн.леев – на 2009 год и 1319,3 млн.леев – на 2010 год.

102. Значительная часть (около 70%) дополнительных ресурсов по основному компоненту, прогнозируемых на 2008-2010, направлена на приоритеты общего и межотраслевого характера (повышение заработной платы в бюджетной системе, увеличение трансфертов из государственного бюджета другим бюджетам, обслуживание публичного долга, увеличение объема капитальных вложений, индексация расходов на уровень инфляции и др.).

103. В последующие годы, распределение ресурсов по секторам будет основано на следующих критериях:

Ø Соответствие приоритетам ПНР – будут поддержаны в основном те меры политики, которые на основе оценки, в большей мере соответствуют целям ПНР;

Ø Резервы для повышения эффективности использования ресурсов – будут учтены результаты анализа эффективности и результативности существующих программ расходов;

Ø Недопущения сокращения отдельных расходов в реальном выражении – расходы на товары и услуги, пенсии и другие социальные выплаты будут индексированы в соответствии с действующим законодательством.

Таблица 7.2 Публичные расходы по основным секторам, 2004-2010 годы.

	исполнено			утверж.	прогноз		
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Расходы, всего	11252	13949	17974	19629,3	23216	25314	27196
из них							
Государственные услуги общего назначения	748,2	919,6	1037,8	1153,5	1318,9	1404,8	1417,9
% в ВВП	2,3	2,5	2,4	2,5	2,4	2,3	2,1
% в общей сумме	6,6	6,6	5,8	5,9	5,7	5,5	5,2
Правопорядок, оборона и госбезопасность	789,6	921,5	1206	1373,3	1450,7	1750	1867,3
% в ВВП	2,5	2,5	2,7	3,0	2,6	2,8	2,8
% в общей сумме	7	6,6	6,7	7,0	6,2	6,9	6,9
Социальные расходы	7034,6	8827,5	11360	12815,3	15615	17261	18836
% в ВВП	22	24	25,8	27,5	27,9	27,9	28,0
% в общей сумме	62,5	63,3	63,2	65,3	67,3	68,2	69,3
Экономические расходы	1345,9	1964,5	2721,1	2444,1	2775	2689,8	2734,1
% в ВВП	4,2	5,3	6,2	5,2	5,0	4,4	4,1
% в общей сумме	12	14,1	15,1	12,5	12,0	10,6	10,1
Другие сектора	1334	1316,2	1648,8	1843,1	2057,1	2208,9	2341,2
% в ВВП	4,1	3,7	3,7	3,9	3,6	3,5	3,4
% в общей сумме	11,9	9,4	9,2	9,4	8,9	8,7	8,6

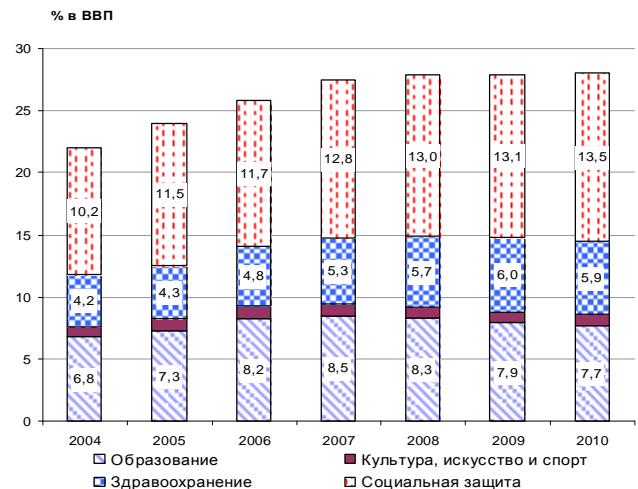
104. Прогноз публичных расходов по секторам на 2008-2010 годы показывает, что расходы социального характера также будут доминировать и составят около 2/3 публичных расходов (таблица 7.2). На

среднесрочный период удельный вес расходов социального характера возрастет с 65,3% в 2007г. до 69,3% в 2010г. **Социальный блок расходов также получил большую часть дополнительных фондов.** На 2008г. эта группа расходов получила 78% от суммы дополнительных ресурсов. Преимущественно возрастут расходы в области здравоохранения – на 28% в сравнении 2007 годом, благодаря расширению пакета услуг предоставляемых в рамках медицинского страхования, за которыми следуют расходы на социальную защиту - 21,3% в основном за счет роста расходов финансируемых из бюджета государственного социального страхования. Расходы на образование культуру, искусство, спорт и мероприятия для молодежи возрастут на 19% в 2008 году. Рост ассигнований на 26,5% на „Образование” в 2008 году получили бюджеты административных единиц для общеобразовательных программ. Рост расходов в этих секторах прогнозируется и в последующие годы, но меньшими темпами, исходя из объема дополнительных ресурсов на соответствующий год. Динамика и структура расходов по социальным секторам представляется в диаграмме 7.1.

105. Данная динамика свидетельствует, что больших возможностей роста других расходов, призванных поддержать экономический рост не будет. Поэтому, **в последующие годы новые меры политики в социальных секторах будут обеспечены за счет перераспределения ассигнований внутри секторов.**

106. **Расходы на услуги общего назначения на среднесрочный период возрастут на 23% в номинальном выражении,** цели и задачи реформы публичной администрации остаются актуальными и в последующие годы, и будут способствовать улучшению качества управления в Молдове. Часть мер (проведение выборов, развитие таможенной инфраструктуры и др.) потребуют финансовые ресурсы, тогда как другие меры политики будут реализованы в пределах располагаемых ресурсов. Вместе с тем, эти расходы сократятся как доля в ВВП с 2,5% в 2007 году до 2,1 % в 2010 году. Аналогичные тенденции к снижению этих расходов будут наблюдаться и как их доли в общих расходах.

Диаграмма 7.1 Динамика расходов социального характера, 2004-2010 годы.



107. Расходы силовых органов в номинальном выражении возрастут, а их удельный вес в ВВП сократится с 3% в 2007 году до 2,8% в 2010 году. Дополнительные финансовые ресурсы в этих секторах связаны, в основном, с повышением заработной платы и капитальными вложениями. Новые инициативы политики должны быть обеспечены за счет повышения эффективности расходов в данных отраслях.

108. Расходы на науку и инновации на 2008-2010 годы были спрогнозированы на уровне 0,5% в ВВП. При актуализации объема ресурсов, расходы, предназначенные данной области, будут ежегодно пересмотрены таким образом, чтобы достичь уровня 0,7% в ВВП в 2008 году, 0,8% в 2009 году и 0,9% в 2010 году.

109. Расходы экономического характера возрастут на 12% в прогнозируемом периоде. На 2008 год прогнозируется рост этих расходов по сравнению с 2007 годом на 13,5%, в основном за счет роста ассигнований в дорожное хозяйство, которые возрастут на 44,8%, а также роста на 10,4% расходов на сельское хозяйство. По сравнению с 2007 годом, финансирование из внешних источников отраслей реального сектора будет значительным, и будет расти более быстрыми темпами, чем из внутренних источников и осуществится посредством приоритетного финансирования проектов в сельском хозяйстве, проектов снабжения водой и газификации населенных пунктов, в инфраструктуру дорог и др.

110. Лимиты расходов государственного бюджета на 2008-2010 годы по секторам и по публичным органам представляется в приложении 3. Данные лимиты включают все ресурсы государственного бюджета. В то же время, лимиты расходов по секторам и центральным публичным органам не включают дополнительные ассигнования для повышения заработной платы, которые приведены отдельной строкой.

111. Основные меры политики, сформулированные в рамках отраслей и которые предопределили необходимые изменения в распределении дополнительных ресурсов на 2008-2010 годы, содержатся в приложении 4 “Приоритеты реформы по основным секторам и финансовые результаты на 2008-2010 годы”.

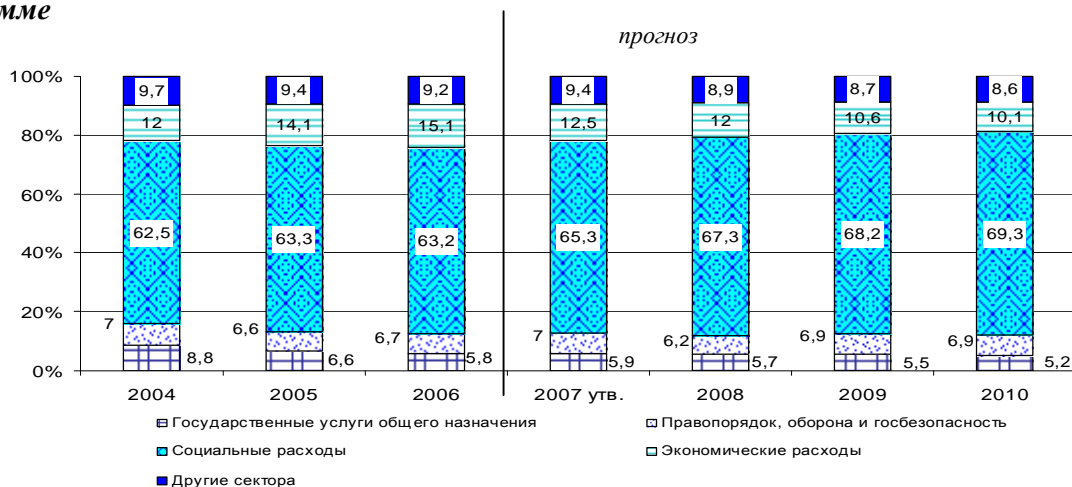
112. Стратегические планы расходов по секторам и распределение бюджетных ассигнований по программам в рамках отраслей приводятся в приложениях 5-10.

Рисунок 6. Публичные расходы по секторам, 2004-2010 годы

А. Динамика расходов национального публичного бюджета, 2004-2010 годы, в млн.лев



В. Динамика расходов национального публичного бюджета, 2004-2010 годы, в %% в общей сумме



С. Динамика расходов национального публичного бюджета, 2004-2010 годы, в %% в ВВП

