



Европейская Экономическая Комиссия

Конференция Европейских Статистиков

Группа экспертов по национальным счетам

Десятая сессия

Женева, 26–29 апреля 2010 года

Пункт 2 предварительной повестки дня

Статистика государственных финансов и национальные счета

Сравнительный анализ Экономической классификации в Статистике Государственных Финансов Международного Валютного Фонда и Классификации расходов Министерства финансов Российской Федерации

**Доклад Межгосударственного Статистического Комитета
Содружества Независимых Государств**

Резюме:

Из-за отсутствия подходящих данных по статистике государственных финансов, страны Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии сталкиваются с трудностями при расчете национальных счетов для государственного сектора. За последние годы, в ряде стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии были предприняты шаги в направлении внедрения положений Руководства Международного Валютного Фонда по Статистике Государственных Финансов 2001. Однако требуется гораздо больше усилий, для завершения этой работы. Настоящий доклад описывает основные различия в Экономической Классификации, рекомендованные в Руководстве по Статистике Государственных Финансов - 2001 и Классификацию Расходов, используемую Министерством финансов Российской Федерации. Особое внимание уделяется классификации расходов.

I. Введение

1. За последние несколько лет в странах Содружества Независимых Государств (СНГ) и в России, в частности, министерства финансов предпринимали усилия по постепенному применению в регулярной практике положений Руководства Международного Валютного Фонда (МВФ) по статистике государственных финансов (2001 года). Эта работа проводилась нередко по инициативе национальных статистических служб и в сотрудничестве с ними. Как следствие этих усилий, достигнут определенный прогресс по сближению национальной статистики государственных финансов с рекомендациями МВФ. Например, в Классификации операций сектора государственного управления, разработанной Министерством финансов Российской Федерации (РФ), предусмотрены разделы для отражения различных типов экономических операций, включая операции с нефинансовыми и финансовыми активами. Однако эта работа далека от завершения, и содержание отдельных статей упомянутой классификации и, в частности, классификации расходов органов государственного управления (аналог Экономической классификации, предусмотренной в Руководстве МВФ по статистике государственных финансов), пока не соответствует рекомендациям МВФ. Это создает значительные проблемы специалистам в области национальных счетов, поскольку данные статистики государственных финансов служат основой для разработки счетов для сектора государственного управления в рамках Системы Национальных Счетов (СНС) и исчисления ключевых показателей деятельности этого сектора (таких как валовой выпуск, промежуточное потребление и добавленная стоимость, расходы на конечное потребление и ряд других). В результате специалистам в области национальных счетов при обработке данных министерств финансов приходится прибегать к использованию различных условных оценок, исчислению необходимых им показателей путем условного дезагрегирования отдельных статей. Таким образом, необходима дальнейшая работа по внедрению в национальную практику стран СНГ международного стандарта в области статистики государственных финансов. Это важно не только для облегчения работы по составлению национальных счетов, но также для обеспечения органов государственного управления стран адекватной информацией, используемой для принятия решений по вопросам экономической политики.

2. В настоящей статье ниже представлен обзор основных расхождений между Экономической классификацией, рекомендованной в Руководстве МВФ по статистике государственных финансов (далее РСГФ), и Классификацией расходов, используемой Министерством финансов РФ (далее КРМФ). Следует отметить, что КРМФ является частью «Классификации операций сектора государственного управления», используемой Минфином РФ, в которой кроме КРМФ предусмотрены разделы, касающиеся операций с доходами, с нефинансовыми и финансовыми активами, однако эти разделы и их соответствие определениям РСГФ в данной статье не рассматриваются. Основное внимание уделяется сравнительному анализу классификаций расходов.

II. Обзор основных различий между Руководством по Статистике Государственных Финансов и Классификацией Расходов Министерства Финансов

3. Подробный сравнительный анализ Экономической классификации в РСГФ и КРМФ затруднен в связи с отсутствием в «Методических рекомендациях Минфина

РФ по применению классификации операций сектора государственного управления» подробного описания основополагающих принципов, концепций и определений, и, в частности, охвата сектора государственного управления. В связи с этим анализ опирается на имеющиеся описания рубрик и статей вышеупомянутой классификации.

4. В самой общей форме и на наиболее высоком уровне агрегирования операций прослеживается некоторое сходство структуры КРМФ со структурой Экономической классификации РСГФ, что создает основу для анализа различий и взаимосвязей между ними. В обеих классификациях проводится различие между операциями: по оплате труда, расходами на товары и услуги, обслуживанию государственного долга, выплате грантов, социальных пособий.

5. Вместе с тем следует отметить, что между экономической классификацией РСГФ и КМРФ существуют значительные расхождения в охвате расходов, в отнесении многих операций к различным рубрикам, статьям и подстатьям классификаций.

6. Различия в охвате операций, в частности, связаны с неоднозначным определением сектора государственного управления. Хотя в материалах Минфина РФ отсутствует исчерпывающее определение сектора государственного управления, на практике в статистике Минфина РФ к сектору государственного управления отнесены институциональные единицы, которые являются бюджетополучателями. Однако в соответствии с критериями РСГФ не все бюджетополучатели обязательно являются единицами сектора государственного управления. Во многих случаях институциональные единицы финансируют свои издержки частично за счет средств государственного бюджета и частично за счет реализации своих товаров и услуг на рынке, в связи с чем отнесение таких единиц к сектору государственного управления или к сектору корпораций требует анализа, опирающегося на особую процедуру, рекомендованную МВФ. Важным элементом этой процедуры является установление того, являются ли единицы рыночными или нерыночными производителями, для чего должна быть использована концепция экономически значимых цен. В последние годы в России появился новый тип институциональных единиц – так называемые «автономные учреждения», созданные на базе традиционных бюджетных учреждений. Автономные учреждения, в соответствии с законом « Об автономных учреждениях», рассматриваются как некоммерческие организации, созданные органами государственного управления в целях осуществления полномочий органов государственной власти в сферах науки, образования, социальной защиты, занятости и др. Автономные учреждения, обладающие всеми признаками институциональной единицы, частично финансируют свои издержки из поступлений из государственного бюджета, а частично из поступлений от коммерческой деятельности. Отнесение автономных учреждений к рыночным или нерыночным производителям требует проведения анализа на основе упомянутой выше процедуры.

7. Большое значение в этом контексте имеет вопрос об идентификации единиц, которые являются государственными корпорациями (как нефинансовыми, так и финансовыми). Так, в соответствии с РСГФ Пенсионный фонд РФ и Фонды обязательного медицинского страхования являются частью государственного сектора, но не сектора государственного управления, к которому они отнесены в статистике Минфина. Отсутствие в Минфине РФ исчерпывающего реестра институциональных единиц сектора государственного управления затрудняет анализ КРМФ и ее отличия от Экономической классификации РСГФ.

8. Важным фактором при решении вопроса об отнесении институциональных единиц к государственному сектору, частью которого является сектор

государственного управления, и частному сектору является контроль со стороны государственных органов над той или иной институциональной единицей. Этот контроль может осуществляться благодаря преобладающей доли государства собственности на акционерный капитал, путем назначения на руководящие должности, путем прямого участия представителей органов государственного управления в работе контролируемых учреждений.

9. В ряде случаев различия между КРМФ и Экономической классификацией РСГФ связаны с различной трактовкой ряда важных экономических операций. Как следствие этого, существуют значительные расхождения в содержании ключевых рубрик обеих классификаций, которые, несмотря на терминологические различия, могут в первом приближении рассматриваться как корреспондирующие друг другу. Вместе с тем, как будет показано подробнее ниже, эта корреспонденция статей имеет весьма приблизительный характер, в связи с чем согласование содержания «корреспондирующих статей» может потребовать существенных корректировок, переброек и других поправок.

10. Эти корреспондирующие рубрики обеих классификаций приведены ниже в таблице.

<i>Экономическая классификация РСГФ</i>	<i>Классификация расходов бюджетов Минфина РФ</i>
Оплата труда	Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда (код 210)
Использование товаров и услуг	Оплата работ, услуг (код 220)
Проценты	Обслуживание государственного долга (код 230)
Субсидии	Безвозмездные перечисления организациям (код 240)
Гранты	Безвозмездные перечисления бюджетам (код 250)
Социальные пособия	Социальное обеспечение (код 260)
Другие расходы	Прочие расходы (код 290)
Потребление основного капитала	Амортизация основных средств и нематериальных активов (статья 271)

11. Использование Экономической классификации, основанной на определениях РСГФ, для разработки национальных счетов предполагает, что в ней проводятся принципиальные различия между:

- (а) текущими и капитальными операциями, в частности, текущими и капитальными трансфертами, субсидиями и капитальными трансфертами;
- (б) операциями, представляющими собой расходы, и операциями с нефинансовыми и финансовыми активами;
- (с) оплатой труда и социальными пособиями;
- (д) оплатой труда и использованием товаров и услуг;
- (е) операциями в денежной и натуральной форме.

12. В КРМФ эти различия проводятся недостаточно четко или вообще не проводятся.

13. На наиболее агрегированном уровне отличия КРМФ от Экономической классификации РСГФ состоят в следующем:

(a) КРМФ не охватывает многих операций в натуральной форме, а те, которые включены, не идентифицированы в качестве отдельных рубрик, как это сделано в Экономической классификации РСГФ (например, в составе оплаты труда и грантов);

(b) в ней не проводится в явной форме различие между текущими и капитальными трансфертами, как это сделано в Экономической классификации РСГФ в отношении грантов и «других расходов»;

(c) в ней субсидии не идентифицированы в качестве отдельной статьи, а определение субсидий, принятое в КРМФ, не соответствует определениям в РСГФ и СНС;

(d) в ней не предусмотрены оценки потребления основного капитала в соответствии с определениями, принятыми в СНС и РСГФ;

(e) в ней вместо фактического использования товаров и услуг для производства, отражаемого в Экономической классификации РСГФ, регистрируются расходы на оплату работ и услуг, которые при этом не обязательно связаны с производством;

(f) в ней данные об оплате труда не содержат в явной форме условно исчисленных отчислений на социальное страхование, как это предусмотрено в Экономической классификации РСГФ;

(g) в ней пенсии, выплачиваемые служащим государственных учреждений за счет собственных средств государственных учреждений, рассматриваются как социальные пособия, тогда как согласно положениям РСГФ они должны отражаться как операции с финансовыми инструментами; начисление этих пенсий должно регистрироваться как принятие обязательств, а выплаты пенсий - как их погашение. Таким образом, выплаты этих пенсий не должны отражаться в классификации расходов;

(h) в ней выплаты пенсий из Пенсионного фонда РФ, рассматриваются как социальные пособия, выплачиваемые единицами сектора государственного управления, тогда как соответствии с положениями РСГФ они должны отражаться как выплаты, производимые единицами государственного сектора (то есть государственной финансовой корпорацией); то же самое относится к операциям фондов обязательного медицинского страхования, то есть выплаты из этих фондов должны быть отнесены к операциям государственного сектора, но не сектора государственного управления;

(i) в ней не проводится четкого различия между субсидиями, выплачиваемыми государственным корпорациям (квази-корпорациям) и частным корпорациям, что предусмотрено в Экономической классификации. Проведение этого различия важно, так как Экономическая классификация должна быть приспособлена как для составления счетов для сектора государственного управления, так и для государственного сектора в целом в рамках статистики государственных финансов, а также для составления национальных счетов;

(j) в ней издержки на строительство собственными силами не рассматриваются как операции с нефинансовыми активами, как это рекомендовано в Экономической классификации в РСГФ.

(k) в ней не идентифицированы доходы от собственности, выплачиваемые государственными учреждениями (кроме процентов); рента за землю отнесена к расходам на оплату работ, услуг вместе с арендными платежами за использование произведенных активов.

(l) КРМФ может использоваться для составления различных отчетов и в зависимости от этого используется для регистрации операций либо метод начислений, либо - кассовой метод.

14. Ниже представлено более подробное рассмотрение различий между Экономической классификацией и Классификацией расходов Минфина.

15. Одно из существенных различий между двумя классификациями касается трактовки и отражения капитальных трансфертов, которые рассматриваются как элемент расходов, так как их выплаты сокращают активы соответствующих институциональных единиц. Идентификация капитальных трансфертов в составе расходов важна для составления национальных счетов, так как капитальные трансферты (вместе со сбережением) отражаются в качестве источника финансирования инвестиций в счетах операций с капиталом. Капитальные трансферты могут выплачиваться в денежной и натуральной форме; в отличие от субсидий они не носят регулярного характера.

16. В Экономической классификации РСГФ капитальные трансферты идентифицированы в составе грантов и в составе «Других расходов». Следует также отметить, что в Экономической классификации капитальные трансферты охватывают платежи как в денежной, так и в натуральной форме. Например, в составе грантов, выплачиваемых остальному миру, должны быть отражены поставки в натуральной форме (в форме продовольствия, медикаментов, палаток, одеял, топлива и др.) в контексте оказания гуманитарной помощи. В КРМФ капитальные трансферты не обособлены в качестве отдельного элемента ни статьи 240 «Безвозмездные перечисления организациям», ни статьи 290 «Прочие расходы». В «Методических рекомендациях Минфина по применению Классификации операций сектора государственного управления» вообще не используется термин «капитальный трансферт».

17. В составе «Других расходов» в соответствии с Экономической классификацией РСГФ должны быть отражены несколько видов капитальных трансфертов, выплачиваемых институциональными единицами сектора государственного управления. Наиболее важные из них рассматриваются ниже:

(а) безвозмездное финансирование инвестиций корпораций (государственных и частных) в основной капитал и другие нефинансовые активы. В настоящее время неясно, учитывается ли по каким либо статьям КРМФ финансирование инвестиций институциональных единиц сектора государственного управления, так как отсутствуют соответствующие пояснения;

(b) выплаты гражданам на приобретение (строительство) жилья;

(c) безвозмездное строительство для других стран;

(d) бесплатная приватизация жилья и других объектов; если приватизация осуществляется в форме продаж активов и если цены, по которым реализуются эти активы, ниже рыночных, капитальным трансфертом считается разница между рыночной и фактической ценой;

(e) покрытие убытков корпораций и квази-корпораций (государственных и частных), накопившихся за ряд лет. В отличие от этого типа капитальных трансфертов субсидии предоставляются для покрытия текущих убытков и поэтому рассматриваются как текущие трансферты. Следует отметить, что в КРМФ это различие между капитальными трансфертами и субсидиями не проводится в статье 240 «Безвозмездные перечисления организациям»;

(f) прощение долгов корпорациям и квази-корпорациям (государственным и частным), некорпорированным предприятиям, принадлежащим домашним хозяйствам, а также другим странам (нерезидентам);

(g) операции, осуществляемые органами государственного управления в процессе реструктуризации государственного долга; эта реструктуризация предполагает изменение условий погашения государственного долга, которое

состоит в ликвидации старого долгового инструмента и замене его новым долговым инструментом. Разница между стоимостью нового и старого долгового инструмента в соответствии с положениями РСГФ и СНС 2008 года должна рассматриваться как капитальный трансферт;

(h) одноразовые финансовые вливания из государственного бюджета корпорациям и квази-корпорациям (государственным и частным) в условиях финансового кризиса с целью оказания им поддержки и предотвращения их банкротства;

(i) принятие ответственности органами государственного управления за долги корпораций и квази-корпораций (государственных и частных) имеет своим следствием принятие ими финансовых обязательств перед кредиторами корпораций и квази-корпораций. В этом случае должна быть сделана запись о капитальном трансферте от органов государственного управления тем институциональным единицам других секторов экономики, которые первоначально были должниками (то есть корпорациям и квази-корпорациям).

18. В заключение следует отметить, что рассмотренные выше различные типы капитальных трансфертов характерны для экономики России и должны быть отражены в КРМФ, однако пока они не отражены в ней.

19. Существенные отличия имеются между Экономической классификацией в РСГФ и КРМФ в охвате операций, относящихся к двум корреспондирующим друг с другом статьям - **«Оплата труда» (Экономическая классификация)** и **«Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда» (КРМФ, код 210)**.

20. В КРМФ не предусмотрены выплаты заработной платы в натуральном выражении, не предусмотрена статья по условно исчисленным отчислениям работодателей на социальное страхование; в то же время заработная плата включает оплату труда работников, занятых в строительстве хозяйственным способом, расходы на которое в Экономической классификации РСГФ рассматриваются как операции по приобретению нефинансовых активов и не включаются в состав расходов. Несоблюдение этого подхода затрудняет использование данных КРМФ для исчисления ряда важных показателей национальных счетов, таких как промежуточное потребление в секторе государственного управления, его выпуск и расходы на конечное потребление.

21. Наиболее типичные примеры заработной платы в натуральной форме включают форменную одежду, транспортные средства и другие предметы длительного пользования, предоставляемые работникам в личное пользование, бесплатное пользование местами для занятий спортом, детскими садами для детей работников, жилищные услуги, питание во время командировок. Таким образом, заработная плата в натуральной форме охватывает как покупки товаров и услуг, предоставленных затем работникам в качестве вознаграждения за труд, так и товары и услуги, произведенные самими единицами сектора государственного управления.

22. В соответствии с Экономической классификацией РСГФ оплата труда не включает социальные пособия, но она включает условно исчисленные отчисления работодателей на социальное страхование, которые согласно принятому условному предположению (convention) могут быть приравнены к фактически выплаченным работодателем в отчетном периоде социальным пособиям. Однако такой подход не означает, что фактические социальные пособия являются частью оплаты труда.

23. В КРМФ по статье «Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда» включен ряд расходов, которые в Экономической классификации РСГФ рассматриваются как социальные пособия. К ним относятся выплаты государственным служащим различных пособий (например, по временной

нетрудоспособности, уходу за ребенком), материальной помощи, компенсаций и возмещения стоимости лекарственных средств, медицинских услуг, путевок на санаторно-курортное лечение.

24. С другой стороны, в КРМФ некоторые платежи, рассматриваемые в Экономической классификации РСГФ как элемент оплаты труда, отнесены к другим статьям. Например, это относится к расходам по выплате учителям образовательных учреждений единовременного поощрения за высокое профессиональное мастерство, а также к выплате окладов за звания действительных членов и членов-корреспондентов российских академий наук, которые в КРМФ отнесены к «Прочим расходам».

25. Некоторые расходы, отражаемые в КРМФ в различных подстатьях статьи 210 «Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда», в Экономической классификации РСГФ рассматриваются как использование товаров и услуг для целей производства. Например, это относится к платежам за установку телефонов в случаях, предусмотренных законодательством РФ; к компенсациям за содержание служебных собак по месту жительства; к компенсациям за использование личного транспорта в служебных целях; к расходам на обеспечение мер, направленных на сокращение производственного травматизма; к возмещению расходов, связанных с переездом работников из районов Крайнего Севера.

26. Как уже было отмечено выше, в КРМФ расходы по статье 220 «Оплата работ, услуг» (которая в первом приближении корреспондирует со статьей Экономической классификации РСГФ «Использование товаров и услуг») отражаются только расходы на оплату работ и услуг, тогда как платежи за товары не охвачены в этой категории. Кроме того, в соответствии с РСГФ статья «Использование товаров и услуг» должна включать фактическое использование товаров и услуг в производстве, кроме строительства хозяйственным способом.

27. Следует отметить, что в Классификации операций сектора государственного управления Минфина России в разделе, относящемся к расходам по операциям с активами выделяется подстатья 272 «Расходование материальных запасов», в которой предположительно отражается использование товаров в деятельности единиц сектора государственного управления, однако отсутствует описание содержания этой статьи, методов оценки, и неясно, как она связана со статьями КРМФ.

28. Кроме того, в подстатьях статьи 220 «Оплата работ, услуг» отражаются некоторые платежи, которые в Экономической классификации РСГФ относятся к другим статьям.

- Например, это относится к услугам по страхованию. В Экономической классификации РСГФ эти платежи включаются в «Другие расходы».
- В составе расходов на «Транспортные услуги» оплата некоторых транспортных услуг не может быть отнесена к промежуточному потреблению, так как носит характер заработной платы (оплата проезда военнослужащих, а также членов их семей к месту проведения отпуска).
- В составе «Арендной платы за пользование имуществом» наряду с платежами по операционному лизингу включены платежи ренты за пользование землей, которые рассматриваются в СНС как выплаты доходов от собственности и не подлежат отражению в счете производства.
- В составе подстатьи «Работы, услуги по содержанию имущества» включены расходы на капитальный ремонт имущества и реставрацию

памятников истории и культуры, которые должны быть отражены как валовое накопление основного капитала в счете операций с капиталом; в Классификации операций органов государственного управления они должны быть отнесены к статье «Увеличение стоимости основных средств».

- В составе подстатьи «Прочие работы, услуги» расходы на геологоразведочные работы, установку охранной и пожарной сигнализации, приобретение пользовательских прав на программное обеспечение должны отражаться как накопление основных средств, и не отражаться к классификации расходов;
- Более подробно различия между «Оплатой работ, услуг» в КРМФ и «Использованием товаров и услуг» в РСГФ представлены в сопоставительной таблице в приложении.

29. Существенные различия имеются между статьей «Субсидии» в РСГФ и корреспондирующей статьей КРМФ «Безвозмездные перечисления организациям» (код статьи 240).

30. Так, в статье 240 отражаются имущественные взносы в государственные корпорации, например, взносы органов государственного управления Российской Федерации в уставные капиталы акционерных обществ с участием государственного капитала. В РСГФ такие операции рассматриваются как операции с финансовыми инструментами и не отражаются в классификации расходов.

31. Расходы на покрытие затрат, связанных с ликвидацией последствий аварий и стихийных бедствий, отражаются в Экономической классификации РСГФ в составе других расходов, тогда как в КРМФ они отражаются как безвозмездные перечисления организациям. Перечень расходов в составе безвозмездных перечислений организациям не охватывает ряда важных расходов, например, это относится к грантам, предоставляемым организациям в области науки, культуры и искусства и средств массовой информации.

32. В КРМФ в рамках статьи 240 «Безвозмездные перечисления организациям» не проводится четкого различия между текущими и капитальными трансфертами, которое является важным принципом Экономической классификации РСГФ. Так, регулярные выплаты из бюджета корпорациям и квази-корпорациям с целью покрытия их текущих убытков рассматриваются как текущие трансферты (субсидии), тогда как выплаты из бюджета с целью погашения убытков предприятий, накопившихся за ряд лет, рассматриваются как капитальные трансферты, регистрируемые по статье «Другие расходы».

33. Следует иметь в виду, что определение субсидий, принятое в Бюджетном кодексе РФ и используемое в КРМФ, существенно отличается от определения субсидий в РСГФ и СНС. Так, оно охватывает бюджетные средства, предоставляемые бюджетам другого уровня бюджетной системы, физическому лицу или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов. Таким образом, это определение субсидий содержит потоки, относимые в РСГФ и СНС к различным статьям: частично к субсидиям, частично к грантам и частично к другим текущим трансфертам. Например, это относится к статье «Субсидии Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта». Эти субсидии скорее следует трактовать как капитальные трансферты. .

34. Некоторые платежи, обозначенные в КРМФ как субсидии, носят смешанный характер и включают различные по своей природе экономические операции.

Например, целевая статья «Субсидии организациям связи на закупку космических аппаратов» содержит как элемент субсидий (субсидирование процентных ставок по кредитам, предоставленным предприятиям связи для финансирования разработки и изготовления космических аппаратов), так и субсидии на закупку космических аппаратов организациями связи, которые в соответствии с положениями РСГФ следует рассматривать как капитальные трансферты в составе «Других расходов».

35. Имеются существенные различия между статьей «Гранты» в РСГФ и статьей 250 «Безвозмездные перечисления бюджетам» в классификации Минфина. Так в классификации Минфина по этой статье не предусмотрена группировка на текущие и капитальные перечисления. Неясно, отражаются ли по этой статье перечисления в натуральной форме. Группировка этих потоков на текущие и капитальные важна для разработки национальных счетов, поскольку они отражаются в разных счетах СНС.

36. Выплаты процентов, учитываемые в КРМФ по статье «Обслуживание государственного (муниципального) долга» (код 230), подразделены на выплаты по обслуживанию внутреннего и внешнего долга в зависимости от вида валюты (отечественной или иностранной), тогда как в Экономической классификации это подразделение основано на критерии резидентства. Это отличие важно для составления национальных счетов, так как выплаты процентов по обслуживанию внешнего долга отражаются в счете операций с нерезидентами (в счете остального мира) независимо от вида валюты.

37. В КРМФ по статье «Социальное обеспечение» (код 260) большую часть расходов представляют собой выплаты, относящиеся в Статистике Государственных Финансов (СГФ) и СНС к социальным пособиям в денежной форме; однако вместе с ними учтены некоторые платежи, представляющие собой с точки зрения СГФ и СНС другие операции и учитываемые иначе. К ним относятся: возмещение домашним хозяйствам расходов на покупки товаров и услуг (расходов на транспорт, на бензин, ремонт и техническое обслуживание транспортных средств, услуг на погребение); расходы на покупку товаров и услуг для передачи домашним хозяйствам (оплата путевок, бесплатного проезда на транспорте, протезно-ортопедических изделий, лекарств, транспортных средств для инвалидов, жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан); капитальные трансферты (выплаты на строительство или приобретение жилья); заработная плата (единовременные выплаты гражданам, ранее занимавшим должности), текущие трансферты в рамках сектора государственного управления (частичное содержание детско-юношеских спортивных школ).

38. По статье 290 «Прочие расходы» в КМРФ отражаются операции, имеющие различную природу и подлежащие отражению в различных счетах. Например:

(a) выплаты окладов за звания членам российских академий наук, а также выплаты спортсменам и их тренерам должны быть отнесены к заработной плате;

(b) выплаты стипендий студентам должны отражаться как социальные пособия;

(c) расходы на обслуживание делегаций должны быть отнесены к промежуточному потреблению,

(d) выплаты государственных премий в различных областях, возмещение вреда, выплаты денежных компенсаций истцам по решениям Европейского Суда по правам человека, компенсаций за задержку с выплатой заработной платы должны быть отнесены к текущим трансфертам населению.

39. С другой стороны, в экономической классификации РСГФ к «Другим расходам» отнесен ряд расходов, которые не отражаются среди «Других расходов» в

КРМФ. Например, это рента и некоторые другие платежи за пользование собственностью, страховые премии, покупки товаров у рыночных производителей для непосредственной передачи их домашним хозяйствам, капитальные трансферты рыночным производителям с целью погашения убытков, накопленных за ряд лет и др.

40. Важным элементом методологии разработки СГФ и СНС является рекомендация использовать для оценки операций метод начислений. Не совсем ясно, насколько последовательно принцип оценки операции по методу начислений применяется в КРМФ.

III. Заключение

41. Таким образом, приведенное выше сопоставление Экономической классификации РСГФ и КРМФ позволяет сделать вывод о значительных различиях в содержании основных рубрик и статей этих классификаций, что затрудняет задачу специалистов в области национальных счетов РФ по использованию КРМФ для составления национальных счетов. Использование данных, полученных на основе КРМФ, для составления национальных счетов может потребовать значительной переработки этих данных с помощью различных перегруппировок и внесения коррективов, данные для которых в прямом виде отсутствуют, но, возможно, могут быть получены в результате сотрудничества с Министерством финансов РФ. Такую перегруппировку можно делать с помощью системы сопоставительных таблиц, составляемых для соответствующих рубрик двух классификаций. В приложении приведен с целью иллюстрации вариант сопоставительной таблицы, предусматривающий систему коррективов, необходимых для перехода от статьи КРМФ «Оплата работ, услуг» (код 220) к статье Экономической классификации РСГФ «Использование товаров и услуг». Вместе с тем очевидно, что использование этих сопоставительных таблиц не может рассматриваться как эффективное решение практических проблем в этой области в среднесрочной перспективе.

42. Следует отметить, что сравнительный анализ Экономической классификации в РСГФ и КРМФ не исчерпывает всех различий между РСГФ и статистикой государственных финансов, разрабатываемой Минфином РФ, поскольку значительные различия существуют в определениях доходов, операций с нефинансовыми и финансовыми активами, в общей структуре показателей РСГФ и системе показателей статистики государственных финансов, разрабатываемой Минфином РФ.

43. В процессе дальнейшего совершенствования Классификации операций сектора государственного управления, составляемой Министерством финансов РФ, представляется важным принять во внимание изменения в трактовке ряда экономических операций в СНС 2008 года. Эти изменения касаются, в частности, новой трактовки расходов на научные исследования и разработки, товаров длительного пользования, приобретаемых органами государственного управления для военных целей, уточнений в классификациях нефинансовых и финансовых активов и др.

44. Министерства финансов РФ и других стран СНГ продолжают работу по применению в национальной статистике государственных финансов международных стандартов в этой области. Оказание поддержки в этой работе со стороны МВФ облегчило бы им решение многих вопросов, позволило бы ускорить переход на практике к согласованным на международном уровне концепциям и определениям в области СГФ. В этой связи было бы целесообразным, если бы МВФ (возможно в

сотрудничестве со Статкомитетом СНГ и Министерством финансов РФ) организовал для специалистов министерств финансов и экспертов в области национальных счетов семинар или ряд семинаров с целью обсуждения подходов к решению проблем по переходу к применению на практике международных рекомендаций в области СГФ.

45. В последние годы МВФ выпустил серию документов, поясняющих концепции и определения РСГФ. По-видимому продолжение этой работы было бы полезно, и в частности, по вопросам трактовки пенсий, как в РСГФ, так и в СНС 2008 .

Приложение

Таблица согласования показателей

«Оплата работ, услуг» и «Использование товаров и услуг»

<i>Код статьи (подстатьи) Классификации операций сектора государственного управления</i>	<i>Переход от статей Классификации расходов Минфина к соответствующим статьям Экономической классификации РСГФ</i>
	А. Исходные данные
220	Оплата работ, услуг
	Б. Корректировки
	а) корректировка для устранения различий в охвате сектора государственного управления
	Минус:
	- оплата работ, услуг по данным Пенсионного фонда РФ и фондов обязательного медицинского страхования
	- оплата работ, услуг по данным других единиц, не относящихся к сектору государственного управления
	Плюс:
	- оплата работ, услуг по данным единиц, которые должны быть отнесены к сектору государственного управления
	б) корректировка для устранения различий в трактовке статей расходов
	Минус расходы, относящиеся в РСГФ к оплате труда:
в составе под-статьи 222	- оплата проезда к месту проведения отпуска и обратно военнослужащим и приравненным к ним лицам, членам их семей, а также возмещение указанных расходов
	Минус расходы, относящиеся в РСГФ к социальным пособиям:
в составе под-статьи 226	- приобретение неименных путевок для сотрудников учреждения на санаторно-курортное лечение
	- оказание медицинской помощи военнослужащим в учреждениях здравоохранения
	Минус расходы, относящиеся в РСГФ к «другим расходам»:
в составе под-статьи 222	- обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО)
	- уплата страховых премий по обязательному страхованию пассажиров на транспорте
в составе под-статьи 224	- аренда земли
в составе под-статьи 226	- страхование жизни, здоровья и имущества
	- выплаты возмещений и компенсаций, связанных с депутатской деятельностью депутатам законодательного собрания, для которых депутатская деятельность не является основной
	- выплаты присяжным, народным, арбитражным заседателям
	Минус расходы, относящиеся в РСГФ к валовому накоплению основного капитала
в составе под-статьи 225	- капитальный ремонт и реставрация основных фондов
	- ремонт инженерных систем и коммуникаций, в т.ч. систем теплоснабжения, водоснабжения и др.
в составе под-статьи 226	- установка, наладка, монтаж охранной, пожарной сигнализации, локально-вычислительных сетей, систем видео-наблюдения, контроля доступа
	- монтажные работы по оборудованию, требующему монтажа
	- приобретение неисключительных (пользовательских), лицензионных прав на программное обеспечение

	- приобретение и обновление справочно-информационных баз данных - геологоразведочные работы
	Минус расходы на оплату работ и услуг для строительства хозяйственным способом
	Плюс расходы из других статей классификации операций, относящиеся в РСГФ к использованию товаров и услуг:
в составе под-статьи 212	- возмещение расходов, связанных с проездом при переезде из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей - компенсация за содержание служебных собак по месту жительства - установка телефона - компенсация за использование личного транспорта для служебных целей
в составе под-статьи 213	- расходы на обеспечение мер, направленных на сокращение производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников (приобретение спецодежды)
в составе под-статьи 290	- приобретение (изготовление) подарочной и сувенирной продукции - представительские расходы, прием и обслуживание делегаций - расходы на оплату проезда, питания, найма жилых помещений для учащихся образовательных учреждений, а также студентов при их направлении на различного рода мероприятия, для направляемых на соревнования спортсменов, тренеров, а также сопровождающих лиц
	Плюс расходы из целевых статей классификации расходов, относящиеся в РСГФ к использованию услуг (отдельные примеры):
	Выплаты независимым экспертам
	В. Итого использование услуг в производстве (А+Б)
	Г. Использование товаров в производственной деятельности единиц сектора государственного управления (кроме товаров, использованных в строительстве хозяйственным способом)
	Д. Корректировка на разницу в ценах на момент приобретения и использования товаров (прирост «+», уменьшение «-»)
	Е. Итого использование товаров в производстве (Г+Д)
	Ж. Итого «Использование товаров и услуг» в соответствии с определениями Экономической классификации РСГФ (В+Е)

1. Важным фактором при решении вопроса об отнесении институциональных единиц к государственному сектору, частью которого является сектор государственного управления, и частному сектору является контроль со стороны государственных органов над той или иной институциональной единицей. Этот контроль может осуществляться благодаря преобладающей доли государства собственности на акционерный капитал, путем назначения на руководящие должности представителей органов государственного управления путем прямого участия представителей органов государственного управления в работе контролируемых учреждений.

2. КРМФ может использоваться для составления различных отчетов и в зависимости от этого используется либо для регистрации операций, либо на основе метода начисления, либо на основе кассового метода.