

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

TD



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.
GENERAL

TD/B/LDC/GR/1
26 April 1995

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Межправительственное совещание высокого уровня
по среднесрочному глобальному обзору хода
осуществления Программы действий для наименее
развитых стран на 90-е годы
Нью-Йорк, 25 сентября 1995 года

Процесс подготовки к Межправительственному совещанию высокого уровня

ДОКЛАД СОВЕЩАНИЯ ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ ПО РЕФОРМАМ ФИНАНСОВО- БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ В НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫХ СТРАНАХ

Женева, 16-17 марта 1995 года

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>
ВВЕДЕНИЕ	1 - 5
I. РЕЗЮМЕ ИТОГОВ ОБСУЖДЕНИЯ	6 - 27
II. ВЫВОДЫ И СВЯЗАННЫЕ С ПОЛИТИКОЙ ПОСЛЕДСТВИЯ	28
III. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ	29 - 31

Приложения

- I. Список участников
- II. Список документов

ВВЕДЕНИЕ

1. Генеральный секретарь ЮНКТАД созвал Совещание группы экспертов по реформам финансово-бюджетной политики в наименее развитых странах с 16 по 17 марта 1995 года в Женеве в рамках процесса подготовки к Межправительственному совещанию высокого уровня по среднесрочному глобальному обзору хода осуществления Программы действий для наименее развитых стран на 90-е годы, которое намечено провести в Нью-Йорке с 25 сентября по 6 октября 1995 года. В работе Совещания участвовали эксперты по вопросам финансово-бюджетной политики из восьми наименее развитых стран (Бангладеш, Гамбии, Замбии, Кабо-Верде, Малави, Мали, Непала и Уганды), представители Всемирного банка, Африканского банка развития, Международного валютного фонда, Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и научных кругов. В Совещании участвовал также бывший министр финансов Туниса. Список участников приводится в приложении I к настоящему докладу. В приложении II содержится список документов, подготовленных для Совещания.

2. В своем **вступительном заявлении** исполняющий обязанности директора Отдела наименее развитых, не имеющих выхода к морю и островных развивающихся стран г-н Х.А. Диалло обратил внимание на последствия хронического бюджетного дефицита во многих НРС для показателей их экономической деятельности. Отмечавшиеся в 80-е годы неблагоприятные конъюнктурные условия на рынках сырьевых товаров и капитала, изменение представления о роли правительства и повышение требований в отношении участия частного сектора в экономическом развитии стали движущей силой проведения реформ налоговой системы, которые бы в большей степени отвечали интересам экономического роста.

3. Налоговые системы, существовавшие в то время во многих НРС, обнаруживали ряд весьма схожих особенностей, которые отрицательно сказывались на мобилизации ресурсов и эффективности их распределения. Значительная ориентация на налогообложение международных торговых операций, а также нерациональная и диспропорциональная основа дифференцированных ставок, изъятий и преференций повлекли за собой такую налоговую систему, которая была функционально несбалансированной, трудно управляемой и препятствующей экономическому росту. Кроме того, изменение представления о роли правительства и последующее повышение требований в отношении участия частного сектора в экономическом развитии обусловливали необходимость в таких реформах налоговой системы, которые бы в большей степени отвечали интересам экономического роста и возникающим потребностям.

4. Хотя между странами прослеживались существенные различия в планах реформ и рассмотрении конкретных вопросов, финансово-бюджетные реформы в НРС были схожими по своим ориентирам. В большинстве стран первоначальные задачи реформ касались сокращения расходов в целях восстановления макроэкономической стабильности. В области поступлений основными ориентирами были: расширение базы налогообложения и ее диверсификация в сторону перехода от внешнеторговых налогов к более всеобъемлющим

налогам на потребление или измененному варианту налога на добавленную стоимость; устранение неблагоприятных последствий, вызванных обременительными ставками налогов; сокращение несбалансированных последствий дифференцированного налогообложения различных активов и секторов экономики с целью поощрения внутренней конкуренции и расширения стимулов для деятельности частного сектора и защиты уязвимых групп с помощью нерегressiveных налогов. Позднее реформы стали предусматривать улучшения в области эффективности административной деятельности при мобилизации поступлений и структуры управления и контроля за государственными расходами.

5. И наконец, он отметил различия в потребностях и сфере охвата налоговых реформ на уровне стран, принимая во внимание конкретные национальные особенности и первоначальные условия, возможности практической деятельности и социально-экономические стратегии и приоритетные задачи. Экспертам было предложено высказать свои мнения относительно повестки дня в области налогообложения для НРС на оставшуюся часть 90-х годов по таким вопросам, как альтернативные варианты расширения базы налогообложения и, в частности, более активного применения НДС; сокращение несоответствий в финансово-бюджетных системах; рационализация структур таможенных и импортных тарифов; укрепление возможности практической и обеспечительной деятельности; и использование подходов, учитывающих интересы бедных слоев населения, при изменении структуры расходов.

I. РЕЗЮМЕ ИТОГОВ ОБСУЖДЕНИЯ

6. Эксперты рассмотрели широкий круг финансово-бюджетных вопросов на основе устных докладов и различных документов, например: "Налоговые структуры в НРС и цели налоговых реформ", "Налогообложение сырьевых товаров и налог на добавленную стоимость", "Мобилизация государственных поступлений в странах с низкими доходами; альтернативные варианты и вопросы", "Бюджетный кризис и поддержание поступлений в развивающихся странах с переходной экономикой: пример Камбоджи", "Анализ государственных расходов", "Совершенствование управления и контроля в сфере расходов в странах с низкими доходами", "Борьба с нищетой в рамках системы финансового программирования" и "Взаимосвязь между реформами финансово-бюджетной политики и другими реформами макроэкономической политики" (см. приложение II). Участники из ряда НРС представили информацию об опыте своих стран в осуществлении различных мер реформы финансово-бюджетной политики.

A. Общие вопросы налоговых реформ

7. Некоторыми из ключевых элементов реформ налоговых систем в НРС, подчеркнутых экспертами, были следующие: необходимость увеличить норму налогообложения; расширить налоговую базу, включая диверсификацию набора налоговых инструментов, обеспечивая переход от торговых налогов в сторону, в частности, налога на добавленную

стоимость (НДС) и других прямых налогов, таких, как подоходные налоги; повысить стабильность налоговых поступлений, в то же время поощряя соблюдение установленных процедур. Последняя мера включает такие аспекты, как политическая решимость, сокращение изъятий, расширение гласности финансово-бюджетных мероприятий и укрепление административной деятельности в области налогообложения.

8. Хотя теоретически структура налоговых систем должна удовлетворять критериям эластичности, простоты, сбалансированности и эффективности, задача соблюдения всех четырех критериев является сложной и определенно может оказаться недостижимой с учетом потенциала НРС в области разработки и использования соответствующих систем. На нынешнем этапе экономического развития этих стран приоритетные задачи, возможно, должны заключаться в достижении эластичности и простой административной структуры. Что касается первого из перечисленных факторов, то желательно, чтобы налоговая система была направлена на достижение динамичной эластичности; такой подход привел бы к использованию новых налоговых механизмов и расширению источников налоговых поступлений, которые бы возникли при экономическом росте.

9. Сосредоточение усилий на обеспечении простых и эластичных структур при разработке налоговых систем вовсе не предполагает ограничение способности учета факторов сбалансированности. Эта цель может быть учтена в рамках налоговой системы с помощью использования прогрессивного налогообложения и приоритетных расходных отчислений в секторах, оказывающих благоприятное влияние на положение уязвимых групп. Оценке эластичности и разработке прогнозов поступлений будет способствовать периодический анализ связанной с объемом поступлений реакции различных налоговых источников на изменения в экономике.

В. Реформы в сфере поступлений

10. Применительно к опыту азиатских НРС, касающемуся расширения базы налогообложения, отмечалось, что реформы носили более широкомасштабный характер в отношении косвенных налогов по сравнению с прямыми налогами, что логически объясняется их гораздо более значительным вкладом в общий объем налоговых поступлений в НРС. Усилия по расширению базы прямого налогообложения в этих странах охватывали такие меры, как сокращение изъятий, распространение подоходного налога на более существенное число экономических субъектов (например, на всех лиц, получающих заработную плату), введение "предположительных" налогов для групп, с трудом поддающихся налогообложению (например, для врачей, адвокатов, мелких коммерческих предприятий), сокращение наивысших маргинальных налоговых ставок, а также количества категорий налоговых ставок.

11. Усилия, направленные на расширение базы косвенного налогообложения, обычно включали введение НДС, распространение существующих налогов с продаж или оборота на дополнительные товары и услуги и установление новых налогов наряду с сокращением

общих ставок налогов, особенно в случае импортных пошлин, когда снижение ставок сопровождалось выравниванием ставок, применяемых к различным категориям импортных товаров.

12. Расширение базы налогообложения в азиатских НРС стимулировалось также укреплением управлеченческих и обеспечительных механизмов в налоговой сфере с помощью таких мер, как удержание налога у источника, централизация и компьютеризация системы сбора налогов и улучшение институционального потенциала за счет подготовки кадров.

13. Вышеуказанные меры оказали позитивное влияние на положение в налоговой сфере. Так, пяти из семи включенных в выборку НРС в Азиатско-Тихоокеанском районе (Бангладеш, Бутану, Лаосской Народно-Демократической Республике, Мальдивским Островам, Мьянме, Непалу, и Соломоновым Островам) удалось повысить средний показатель отношения поступлений (исключая внешние субсидии) к ВВП в 1990–1993 годах по сравнению с 1985–1989 годами.

14. Важную роль в успешном осуществлении усилий, направленных на расширение базы налогообложения и увеличение поступлений, сыграли высокое чувство политической ответственности, беспристрастность правительственные кругов, их решимость в предотвращении злоупотреблений властью и их способность противостоять группам давления. В качестве сравнительно эффективных мер повышения объема доходов можно отметить рационализацию структур и категорий налоговых ставок и сокращение изъятий.

15. Задавались вопросы в отношении наилучших путей задействования сельского/сельскохозяйственного и неформального секторов в налоговой системе. Возможности мобилизации поступлений в сельском секторе были проиллюстрированы на примере Мали, где налоговые поступления со стороны этого сектора составляли лишь 2% ВВП, что является незначительным по сравнению с долей продукции этого сектора в ВВП, которая составляет примерно 50%. Аналогичным образом было признано, что значительный потенциал для мобилизации поступлений представляет неформальный сектор, поскольку получаемые в нем доходы зачастую превышают доходы, получаемые в официальном секторе. С тем чтобы мобилизовывать поступления из последнего источника, НРС, такие, как Мали, начали вводить ряд налогов на импорт продукции, используемой неформальным сектором, а также на осуществляемые производственными предприятиями продажи своей продукции розничным торговцам. Эти меры способствовали выявлению потенциальных налогоплательщиков в неформальном секторе, поддерживающих коммерческие связи с государством или его предприятиями.

16. По вопросу налогообложения экспорта было признано, что многие НРС практикуют опосредованное налогообложение экспорта с помощью завышенных обменных курсов. Такая опосредованная форма налогообложения часто имеет более важное значение, чем прямое налогообложение экспорта. Хотя в целом налогообложение экспорта является малоцелесообразным, прямое налогообложение является обоснованным в том случае, если

существует риск истощения природных ресурсов и если в сфере производства господствуют крупные предприятия или мультинациональные компании, которые в противном случае будут избегать уплаты налогов из-за несоответствующих систем налогообложения внутренних доходов или корпораций. Однако эффективность использования таких налогов для налогообложения корпораций будет в конечном итоге зависеть от способности экспортёра изменить распределение налогового бремени. Вместе с тем растущая глобализация и конкуренция обусловливают необходимость прагматичного подхода правительства принимающих стран при разработке своей налоговой и нормативной основы, если они хотят эффективно конкурировать в привлечении иностранных инвестиций.

17. Расширение базы налогообложения имеет важные последствия для адсорбционного потенциала в НРС. В связи с этим необходимыми предварительными условиями поддержки налоговых реформ являются административные и институциональные реформы. Несколько участников выразили мнение о том, что в условиях серьезных институциональных ограничений желательно сосредоточить усилия на сравнительно небольшой группе налогов с хорошим потенциалом мобилизации поступлений, а не пытаться охватить более широкую группу налогов, в отношении которых правительство не может обеспечить эффективного управления и контроля.

18. По вопросу, касающемуся приватизации сектора сбора налогов, общее мнение заключалось в том, что на пути эффективной приватизации стоит много практических трудностей. Во-первых, потенциальный доход, который могут извлечь частные сборщики налогов, будет в большинстве случаев значительно перекрывать любые компенсационные меры, предназначенные для удержания их от коррупции. Во-вторых, передача сектора сбора налогов в частную собственность, вероятно, может быть сопряжена с более существенной угрозой для эффективности, чем в случае государственных монополий. В-третьих, можно отметить существование юридических препятствий на пути приватизации в некоторых странах, таких, как Замбия, где в соответствии с Конституцией обязанности по сбору налогов четко возлагаются на министерство финансов. Приватизация операций по проведению доотгрузочной инспекции, например с помощью системы, разработанной швейцарской компанией "Соcьете женераль де сюрвейянс" (СЖС), была сочтена некоторыми экспертами довольно эффективным средством предотвращения уклонения от уплаты налогов и занижения счетов фактур, однако издержки использования такой системы, как указывалось, являются довольно значительными. В этой связи в качестве важных средств эффективного управления налогообложением были определены должная мотивация и соответствующее вознаграждение сборщиков налогов/сотрудников таможни с помощью премий и других стимулов. Однако правительство должно внимательно следить за установлением того, когда такие схемы утрачивают свою целесообразность и должны быть упразднены.

C. Реформы в сфере расходов

19. По вопросу, касающемуся реформ в сфере расходов, были широко признаны значительные усилия некоторых НРС в сдерживании расходов с помощью перестройки государственных предприятий, включая приватизацию, реорганизацию государственной службы, сокращение дополнительных выплат и более строгий контроль за капитальными расходами. Говоря об опыте семи азиатских НРС, один оратор отметил, что среднегодовые темпы роста текущих расходов в 1990–1993 годах были ниже уровня, достигнутого в 1985–1989 годах, в шести из семи стран, при этом единственным исключением являются Мальдивские Острова. Что касается капитальных расходов, то среднегодовые темпы их роста в 1990–1993 годах в четырех (Бангладеш, Лаосской Народно-Демократической Республике, Мальдивских Островах и Непале) из семи стран были ниже, чем среднегодовые темпы роста текущих расходов; для других трех стран (Бутана, Мьянмы и Соломоновых Островов) была зарегистрирована противоположная тенденция. Следовательно, общий вывод о том, что успешная деятельность НРС в сдерживании государственных расходов обусловливается главным образом ограничением капитальных расходов, может быть верным для африканских НРС, но может быть не верным для стран азиатско-тихоокеанского района.

20. Структура государственных расходов оказывает большое среднесрочное и долгосрочное влияние на показатели экономической деятельности и национальную платежеспособность и кредитоспособность. Один из ключевых вопросов заключается в том, ориентирована ли структура расходов на укрепление производственной базы; это, в свою очередь, несет в себе потенциальные последствия для устойчивости налоговых поступлений, платежеспособности государства и политической стабильности. Изменения в структуре расходов, которые приводят к сокращению непроизводственных затрат и одновременному увеличению производственных инвестиций в социально-экономическую инфраструктуру, повлекут за собой серьезные последствия для среднесрочной и долгосрочной платежеспособности страны, пусть даже их краткосрочное влияние на бюджет может быть нейтральным. С другой стороны, ограничение производственных расходов и отсрочивание инвестиций в такие важнейшие сферы, как накопление человеческого капитала, будут иметь негативные последствия для роста и национальной платежеспособности, неся в себе потенциальную угрозу для политической стабильности. В этой связи было признано, что неустойчивость социально-политических систем в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, говорит в пользу минимального объема расходов на оборону.

21. Была подчеркнута необходимость более рационального распределения государственных расходов. Альтернативными вариантами рационализации государственных бюджетов являются, в частности, приватизация и другие реформы, направленные на улучшение показателей функционирования полугосударственных предприятий и сокращение их давления на государственные бюджеты. Однако принятие таких мер сдерживается из-за отсутствия жизнеспособного частного сектора во многих НРС и из-за недостаточного развития рынка капитала. Учитывая низкий уровень развития НРС и их большие потребности в инвестиционных ресурсах, была особо отмечена крайне важная роль внешней помощи в

поддержании реформ. Однако глобальные инвестиционные нормы предполагают, что для обеспечения долгосрочной экономической жизнеспособности страны должны ориентироваться на показатель отношения инвестиций к ВВП, равный 25%. Однако перспективы достижения такого уровня инвестирования будут во многом зависеть от расширения масштабов мобилизации внутренних ресурсов, поскольку опыт стран свидетельствует о том, что в долгосрочной перспективе вклад внешних потоков капитала в инвестиционные программы для большинства стран не будет превышать 2-3% ВВП.

22. Кроме того, рационализация структуры расходов требует четкого посекторального установления целей и оценки того, какой должна быть разумная цена предоставления основных услуг. По мнению участников, полезными сигналами, указывающими директивным органам на необходимость вмешательства в финансово-бюджетной сфере, например в тех случаях, когда военные расходы превышают совокупные расходы на здравоохранение и образование, могут служить соответствующие функциональные показатели.

D. Некоторые предварительные условия успешного осуществления реформ

23. Успех реформ зависит от таких факторов, как первоначальные условия, политическая стабильность, вера в реформы, которая складывается под влиянием таких моментов, как масштабы и охват реформ, совместимость и согласованность политики, а также степень интернализации мер политики. В качестве важных предпосылок успешного осуществления реформ были отмечены своевременность и последовательность изменений на уровне политики. Например, преждевременная либерализация операций по счету движения капитала до полного осуществления торговых реформ имеет следствием утечку капитала в некоторых странах.

24. Высокое чувство политической ответственности является существенным, но недостаточным условием обеспечения успеха реформ в финансово-бюджетной сфере. С учетом слабого потенциала практической деятельности, которым располагают НРС, реформы налоговой системы должны поддерживаться институциональными реформами.

25. В процессе реформ необходимо также учитывать адсорбционный потенциал и конкретные особенности каждой страны. Например, нереалистично предпринимать попытки введения налогов на недвижимость в странах, в которых еще не созданы подробные регистры недвижимости. Аналогичным образом, с тем чтобы НДС эффективно использовался, необходимо создать базовую институциональную инфраструктуру для действенного бухгалтерского учета и счетоводства. К факторам, обеспечивающим успешное осуществление реформ, относится также качество разработки каждого налога. В этой связи было подчеркнуто важное значение мониторинга реформ с целью выявления и устранения проблем их осуществления. В Камбодже, например, было установлено, что налог на стоимость строительства наносит ущерб инвестициям, и впоследствии его пришлось отменить.

26. Не менее важным фактором успеха реформ является качество управления системой налогообложения. Поэтому механизмы управления и контроля в области налогообложения должны сосредоточиваться на крупных налогоплательщиках и источниках поступлений. Принимая во внимание положительные и отрицательные последствия реформ для налогоплательщиков, эксперты признали важное значение общественной информации и образования при мобилизации поддержки реформ.

27. В качестве основополагающего условия успеха и стабильности реформ была признана роль внешнего финансирования в подстраховке от поворотов политики в условиях внешних потрясений.

III. ВЫВОДЫ И СВЯЗАННЫЕ С ПОЛИТИКОЙ ПОСЛЕДСТВИЯ

28. В ходе Совещания группы экспертов были определены следующие основные выводы и связанные с политикой последствия:

A. Общие вопросы

1) Совещание группы экспертов в духе широкого консенсуса, касающегося целесообразности создания ориентированных на рынок систем, рассмотрела вопрос реформ финансово-бюджетной политики в целях поощрения экономического роста и корректировки состояния платежного баланса на приемлемой основе. В последние годы некоторыми НРС были предприняты значительные усилия по осуществлению крупных реформ в области налоговых поступлений и расходов. Эксперты приняли во внимание неоднозначные результаты таких усилий на уровне политики, конкретные условия отдельных стран и их различные потребности в связи с продолжением налоговых реформ.

2) Представляется невозможным установить единообразные правила проведения реформ, которые бы подходили всем странам при любых обстоятельствах. Составляющие элементы, сроки и последовательность осуществления реформ в различных странах будут неодинаковыми и будут зависеть от существующих обстоятельств в момент начала реформ, проведенных подготовительных мероприятий и возможностей основной практической деятельности.

3) Однако представляется возможным высказать ряд общих принципов, которые могут служить руководством при проведении реформ в целом и финансово-бюджетных реформ в частности. Вместе с тем успех этих усилий предопределяется непреклонной политической волей и ответственностью правительства и транспарентностью финансово-бюджетных мер.

4) Важно признать в первую очередь, что финансово-бюджетные реформы, как правило, являются частью более широкой программы реформ. Обычно эта программа включает, в частности, реформы в области торговли, обменного курса, а также на других

направлениях макроэкономической и секторальной политики. Крайне важно учитывать связь между различными элементами программы реформ, с тем чтобы обеспечить согласованность и совместимость политики.

5) Финансово-бюджетная корректировка предполагает как краткосрочные, так и долгосрочные цели. Краткосрочные цели по существу касаются сокращения бюджетного дефицита, сдерживания инфляции и достижения сбалансированности внешних расчетов, с тем чтобы обеспечить стабильную основу для долгосрочных реформ, а также добиться значимости всего процесса.

В. Реформы в сфере поступлений

6) При осуществлении реформ, направленных на увеличение поступлений, особое внимание следует уделять устойчивым реформам. Такие реформы должны, в свою очередь, в особой степени ориентироваться на производительность по поступлениям. Крайне желательным является высокая эластичность поступлений. Цель должна заключаться в развитии динамичной эластичности, при которой использование простой и хорошо управляемой налоговой системы приводит к возникновению и быстрому расширению различных баз налогообложения, с тем чтобы со временем добиться повышения нормы поступлений. Предпочтение, возможно, следует отдавать не прогрессивным системам налогообложения в целях обеспечения высокой эластичности, а простым, основанным на единообразных (или менее дифференцированных) ставках системам налогообложения, включая системы, опирающиеся на динамичный рост базы НДС и хорошо поддерживаемое повышение эффективности регулирования и сбора налогов.

7) В краткосрочной перспективе усилия должны сосредоточиваться на повышении управленческой эффективности и более полном использовании существующей базы налогообложения, например с помощью сокращения изъятий и улучшения практики, касающейся соблюдения установленных процедур (в частности, посредством улучшения структуры налоговых ставок), при одновременном сдерживании роста государственных расходов.

8) Опыт показывает, что при проведении краткосрочной стабилизации бюджета и первоначальных реформ тарифной структуры можно избежать истощения поступлений.

9) Среднесрочные и долгосрочные цели налоговой реформы должны касаться расширения сферы охвата базы налогообложения и поиска новых налоговых механизмов, включая мобилизацию и хорошо организованное использование источников не облагаемых налогом поступлений, которые связаны, например, с эксплуатацией природных ресурсов. Это повысит стабильность посредством сокращения зависимости от торговых налогов и расширения использования прямых налогов и более емких налогов, привязанных к факторам расходов. Опыт показывает не только то, что эти инструменты являются более

эффективными, но и то, что они являются необходимыми для повышения эластичности налоговых систем и имеют менее неблагоприятные последствия для международной конкурентоспособности.

10) При оценке альтернативных налоговых рычагов можно использовать ряд критериев, и в частности эластичность, эффективность, сбалансированность и простоту административной структуры. Эти критерии можно использовать в качестве руководства при осуществлении выбора между различными альтернативами.

C. Расходы/затраты

11) Среднесрочные и долгосрочные цели реформы в области расходов должны сосредоточиваться на структуре государственных расходов, предполагая обеспечение сбалансированности не только между текущими и связанными с перспективой развития расходами, но и между отдельными элементами текущих расходов, с учетом целей, на реализацию которых они направлены. Опыт показывает, что связанные с перспективой развития расходы обычно более уязвимы к ограничениям, чем текущие расходы.

D. Практическая деятельность и наращивание потенциала

12) С тем чтобы реформы в целом и налоговые реформы в частности были успешными, они должны соответствующим образом поддерживаться мерами в области подготовки кадров и управленческой деятельности. При использовании более сложных налогов, таких, как НДС, это подразумевает обеспечение необходимых условий для подготовки кадров и предоставления соответствующей информации до налоговой реформы. Это означает также, что по мере расширения охвата механизма налогообложения должны реалистично оцениваться и удовлетворяться потребности подготовки кадров. Крайне важную роль в оказании технической помощи призваны играть многосторонние учреждения. Необходима также дополнительная внешняя финансовая поддержка, с тем чтобы компенсировать, в частности, отрицательное влияние реформ на положение уязвимых групп для сохранения политической поддержки реформ. С тем чтобы оценивать результаты конкретных мер, страны должны разработать отдельные функциональные показатели, отражающие эффективность и действенность проведенных мероприятий, степень соблюдения установленных процедур и масштабы воздействия на общество.

13) Участники Совещания подчеркнули необходимость укрепления потенциала и улучшения условий обслуживания в целях создания эффективных местных учреждений для поощрения и поддержания реформ.

E. Вопросы исследований

14) Необходимо расширить исследования по следующим вопросам:
а) макроэкономическая основа для анализа, который будет служить более совершенным руководством по поводу целей финансово-бюджетной политики; б) оценка оптимальных

механизмов распределения государственных расходов; с) создание динамичных источников поступлений; д) разработка методов эффективной перестройки и стимулирования управленческих органов; е) разработка механизмов обеспечения более активного участия частного сектора; ф) желательные правила или нормы поведения, и в частности представителей директивных органов.

III. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ

A. Выборы должностных лиц

29. На первом заседании 16 марта 1995 года участники Совещания группы экспертов избрали следующих должностных лиц: Председатель: г-н Джеймс Мтонга, постоянный секретарь, министерство финансов (Замбия); заместитель Председателя-Докладчик: проф. Дэвид Гринавэй (Ноттингемский университет, Соединенное Королевство).

B. Утверждение повестки дня

30. На первом заседании была утверждена следующая повестка дня:

1. Открытие Совещания, утверждение повестки дня и организация работы Совещания
2. Основные вопросы, касающиеся реформ финансово-бюджетной политики в НРС
3. Представление страновых исследований и опыта
4. Выводы.

C. Выводы, рекомендации и доклад Совещания

31. Для разработки выводов и рекомендаций Совещания была создана соответствующая группа. На заключительном заседании 17 марта 1995 года Совещание группы экспертов утвердило свои выводы для включения в доклад о работе своей сессии (выводы см. в пункте 28 раздела II выше).

Приложение I

СПИСОК УЧАСТНИКОВ

Приложение II

ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ