

**КОДЕКС НАДЛЕЖАЩЕЙ ПРАКТИКИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРОЗРАЧНОСТИ
В БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ СФЕРЕ (2007 ГОД)**

I. ЧЕТКОСТЬ ФУНКЦИЙ И ОБЯЗАННОСТЕЙ

1.1 Следует отделять сектор органов государственного управления от остальной части государственного сектора и от остальной экономики, а также следует четко определять и обнародовать функции в области политики и управления в рамках государственного сектора.

- 1.1.1 Структура и функции органов государственного управления должны быть четко установлены.
- 1.1.2 Полномочия исполнительной, законодательной и судебной ветвей государственного управления в бюджетно-налоговой сфере должны быть ясно определены.
- 1.1.3 Обязанности органов государственного управления различных уровней и отношения между ними должны быть четко оговорены.
- 1.1.4 Отношения между органами государственного управления и государственными корпорациями должны основываться на четких правилах.
- 1.1.5 Отношения органов государственного управления с частным сектором должны быть открытыми и подчиняться четким правилам и процедурам.

1.2 Должны существовать четкие и открытые правовые, нормативные и административные основы для управления бюджетно-налоговой сферой.

- 1.2.1 Сбор, выделение и использование государственных средств должны регламентироваться исчерпывающими законами, нормативными актами и административными процедурами в отношении бюджета, налогообложения и иных вопросов государственных финансов.
- 1.2.2 Законы и нормативные акты, касающиеся сбора налоговых и неналоговых доходов, и критерии принятия административных решений по их применению должны быть доступными, четкими и понятными. Иски об обжаловании налоговых или неналоговых обязательств должны рассматриваться своевременно.
- 1.2.3 Должно выделяться достаточное время для консультаций в отношении предлагаемых изменений законов и нормативных актов, а также, когда это практически осуществимо, в отношении более общих изменений политики.
- 1.2.4 Условия контрактов между органами государственного управления и государственными или частными структурами, включая ресурсодобывающие компании и операторов государственных концессий, должны быть четкими и доступными для общественности.
- 1.2.5 Управление государственными обязательствами и активами, в том числе предоставление прав на использование или эксплуатацию государственных активов, должно иметь ясную правовую основу.

II. ОТКРЫТОСТЬ БЮДЖЕТНЫХ ПРОЦЕССОВ

2.1 Подготовка бюджета должна осуществляться в соответствии с установленным графиком и направляться четко определенными целями макроэкономической и налогово-бюджетной политики.

- 2.1.1 Следует определить и строго соблюдать бюджетный календарь. Следует предусмотреть достаточное время на рассмотрение проекта бюджета законодательными органами.
- 2.1.2 Годовой бюджет должен быть реалистичным, и его следует готовить и представлять в рамках комплексных среднесрочных основ макроэкономической и налогово-бюджетной политики. Следует четко формулировать и разъяснять целевые показатели налогово-бюджетной политики и любые существующие налогово-бюджетные правила.
- 2.1.3 Следует представлять описание основных мер в области расходов и доходов, а также их вклада в достижение целей политики. Следует также представлять оценки их текущего и будущего воздействия на бюджет и их более общих экономических последствий.
- 2.1.4 Бюджетная документация должна включать оценку устойчивости налогово-бюджетной политики. Основные допущения в отношении развития экономической ситуации и экономической политики должны быть реалистичными и четко оговоренными, требуется также представление анализа чувствительности.
- 2.1.5 Должны существовать четкие механизмы координации и регулирования бюджетной и внебюджетной деятельности в рамках общих основ налогово-бюджетной политики.

2.2 Должны существовать четкие процедуры исполнения и мониторинга бюджета и бюджетной отчетности.

- 2.2.1 Система бухгалтерского учета должна обеспечивать надежную основу для отслеживания доходов, формальных обязательств, платежей, просроченной задолженности, пассивов и активов.
- 2.2.2 В законодательные органы должен представляться полугодовой отчет о ходе исполнения бюджета. Требуется публиковать и более частые, не реже чем ежеквартальные, обновления отчета.
- 2.2.3 Предложения о дополнительных доходах и расходах, вносимые в течение бюджетного года, должны представляться в законодательные органы в форме, согласующейся с представлением первоначального бюджета.
- 2.2.4 Проверенные аудиторами итоговые счета и аудиторские заключения, включая согласование с утвержденным бюджетом, должны представляться в законодательные органы и публиковаться в течение года, следующего за отчетным.

III. ДОСТУПНОСТЬ ИНФОРМАЦИИ ДЛЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

3.1 Общественности следует предоставлять исчерпывающую информацию о прошлой, текущей и прогнозируемой на будущее деятельности в бюджетно-налоговой сфере и об основных фискальных рисках.

- 3.1.1 Бюджетная документация, в том числе итоговые счета, и другие публикуемые фискальные отчеты, должны охватывать всю бюджетную и внебюджетную деятельность центрального правительства.
- 3.1.2 Должна предоставляться сопоставимая с данными годового бюджета информация о результатах исполнения бюджета не менее чем за два предыдущих бюджетных года, а также прогнозы и анализ чувствительности основных сводных бюджетных показателей не менее чем на два последующих года.
- 3.1.3 В состав бюджетной документации должна входить информация о характере и бюджетной значимости налоговых расходов, условных обязательств и квазифискальной деятельности центрального правительства, а также оценка всех прочих крупных фискальных рисков.
- 3.1.4 В форме представления годового бюджета должны отдельно показываться поступления из всех основных источников доходов, включая направления деятельности, связанные с природными ресурсами, и иностранную помощь.
- 3.1.5 Центральное правительство должно публиковать информацию об уровне и структуре своей задолженности и финансовых активов, значительных обязательствах, не связанных с долгом (включая права на получение пенсий, сумму предоставленных гарантий и другие контрактные обязательства), и запасах природных ресурсов.
- 3.1.6 В бюджетной документации должны представляться данные о бюджетной позиции субнациональных органов государственного управления и финансах государственных корпораций.
- 3.1.7 Органы государственного управления должны публиковать периодический отчет о долгосрочном состоянии государственных финансов.

3.2 Форма представления налогово-бюджетной информации должна облегчать анализ политики и способствовать подотчетности.

- 3.2.1 Одновременно с годовым бюджетом следует широко распространять ясное и простое сводное пособие по бюджету.
- 3.2.2 Бюджетные данные должны представляться на валовой основе с выделением доходов, расходов и финансирования, а расходы должны классифицироваться по экономическим, функциональным и административным категориям.
- 3.2.3 Общее сальдо и валовая задолженность сектора государственного управления или их аналоги на базе начисления должны быть стандартными сводными показателями бюджетной позиции сектора государственного управления. В соответствующих случаях они должны дополняться другими бюджетными

показателями, такими как первичное сальдо, сальдо государственного сектора и чистая задолженность.

- 3.2.4 Информация о результатах, достигнутых в реализации целей основных бюджетных программ, должна ежегодно представляться в законодательные органы.

3.3 Должно быть принято обязательство о своевременной публикации налогово-бюджетной информации.

- 3.3.1 Своевременная публикация налогово-бюджетной информации должна быть юридическим обязательством органов государственного управления.
- 3.3.2 Следует объявлять и строго соблюдать календарный график публикации налогово-бюджетной информации.

IV. ГАРАНТИИ ДОСТОВЕРНОСТИ

4.1 Налогово-бюджетные данные должны отвечать принятым стандартам качества данных.

- 4.1.1 Бюджетные прогнозы и их обновления должны отражать последние тенденции в области доходов и расходов, динамику фундаментальных макроэкономических показателей и четко определенные обязательства в отношении политики.
- 4.1.2 Годовой бюджет и итоговые счета должны содержать указание о методе учета, использованном при составлении и представлении налогово-бюджетных данных. Должны соблюдаться общепринятые стандарты бухгалтерского учета.
- 4.1.3 Данные фискальных отчетов должны быть внутренне непротиворечивыми и согласованными с соответствующими данными из других источников. Следует разъяснять существенные уточнения налогово-бюджетных данных за прошлые периоды и любые изменения в классификации данных.

4.2 Деятельность в бюджетно-налоговой сфере должна подлежать действенному внутреннему контролю и обеспечиваться защитными механизмами.

- 4.2.1 Должны быть четко определены и преданы широкой гласности этические нормы поведения государственных служащих.
- 4.2.2 Процедуры найма и условия занятости в государственном секторе должны быть документально оформлены и доступны заинтересованным сторонам.
- 4.2.3 Правила проведения государственных закупок, отвечающие международным стандартам, должны быть доступны и должны соблюдаться на практике.
- 4.2.4 Покупка и продажа государственных активов должна осуществляться открыто, а информация о крупных операциях должна представляться отдельно.
- 4.2.5 Деятельность и финансы органов государственного управления должны подвергаться внутренней ревизии, а порядок проведения такой ревизии должен быть открыт для ознакомления.

4.2.6 Национальная служба сбора государственных доходов должна обладать правовой защитой от директивного вмешательства со стороны политических структур, должна гарантировать соблюдение прав налогоплательщиков и регулярно отчитываться в своей деятельности перед общественностью.

4.3 Налогово-бюджетная информация должна подвергаться внешней проверке.

4.3.1 Государственные финансы и меры политики должны подлежать проверке со стороны национального ревизионного органа или равнозначной ему организации, обладающей независимостью от исполнительной власти.

4.3.2 Национальный ревизионный орган или равнозначная ему организация должны представлять все отчеты, в том числе годовой отчет, в законодательные органы и публиковать их. Должны существовать механизмы мониторинга мер, принимаемых по результатам проверки.

4.3.3 Для оценки бюджетных прогнозов, лежащих в их основе макроэкономических прогнозов, а также любых исходных предположений следует привлекать независимых экспертов.

4.3.4 Национальному статистическому органу должны быть предоставлена организационно-правовая независимость, чтобы он мог проверять качество налогово-бюджетных данных.