



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ВАЛЮТНЫЙ ФОНД

ДЕПАРТАМЕНТ
ВНЕШНИХ
СВЯЗЕЙ

Информационное сообщение для общественности

Информационное сообщение
для общественности
(PIN) № 03/133
ДЛЯ НЕМЕДЛЕННОГО ОПУБЛИКОВАНИЯ
7 ноября 2003 года

Международный Валютный Фонд
США 20431
Вашингтон, округ Колумбия,
19-я ул., северо-запад, 700

МВФ завершает консультации 2003 года с Грузией в соответствии со Статьей IV

Семнадцатого октября 2003 года Исполнительный совет Международного Валютного Фонда (МВФ) завершил консультации в соответствии со Статьей IV с Грузией¹.

Общие сведения

После получения независимости Грузия столкнулась со сложнейшими проблемами в условиях, характеризующихся политической напряженностью, снижением жизненного уровня и тяжелыми экономическими аномалиями, в том числе снижением налоговых доходов, потерей энергетических дотаций и доступа к рынкам советской эпохи. Ослабленная гражданской войной и фактическим отделением двух провинций, Грузия вместе с тем должна была создать основные национальные институты, заняться консолидацией налогово-бюджетной сферы и провести реформы первого поколения, включая приватизацию, земельную реформу и реконструкцию энергетического сектора. Крупные иностранные займы на нужды энергетики в первые годы независимости обременили страну чрезмерным долгом, а финансовые кризисы России и Турции — двух основных торговых партнеров — еще больше осложнили управление экономикой.

Учитывая вышесказанное и принимая во внимание, что еще многое предстоит сделать, власти отмечают несколько достижений. В их число в течение более длительного

¹ Согласно Статье IV Статей соглашения МВФ, Фонд, как правило, ежегодно проводит двусторонние обсуждения с государствами-членами. Группа сотрудников МВФ посещает страну, собирает экономическую и финансовую информацию и обсуждает с официальными лицами изменения в экономике и экономическую политику страны. По возвращении в штаб-квартиру сотрудники готовят доклад, который служит основой для обсуждения на Исполнительном совете. По завершении дискуссии Директор-распорядитель в качестве Председателя Совета подытоживает мнения Исполнительных директоров, и это резюме направляется властям страны.

переходного периода входят успехи в проведении структурной реформы и сокращении бюджетных расходов в 1994–97 годах, стабильность цен и обменного курса после периода гиперинфляции, вступление во Всемирную торговую организацию в 2000 году и постепенное приведение экономического законодательства в соответствие с оптимальной международной практикой.

Со времени последних консультаций по Статье IV в 2001 году устойчивая конъюнктура в России и начало строительства нефтепровода и газопровода привели к возобновлению роста производства в Грузии, при этом инфляция оставалась на уровне примерно пяти процентов, и обменный курс был стабильным. В 2002 году дефицит бюджета сектора государственного управления составлял менее двух процентов (в связи со снижением обязательств по расходам и дальнейшим повышением налоговых доходов), что позволило властям несколько сократить внутренние просроченные задолженности в течение года. В области структурных реформ наблюдался значительный прогресс в реформировании банковского сектора. Кроме того, реформы в налогово-бюджетном и энергетическом секторах, хотя и с задержками, но все же продвигались вперед.

Изменения в первом полугодии 2003 года, особенно в области налогово-бюджетных показателей, носили менее благоприятный характер. Оптимистические предположения в бюджете в отношении внешних поступлений и доходов от приватизации, которые не материализовались, а также ослабление усилий в налоговой сфере в начале года привели к невыполнению ориентировочных показателей по погашению просроченных задолженностей за март и июнь. Результаты сбора акцизов были неутешительными, так как не были выполнены квартальные ориентировочные показатели на 2002–2003 годы, которые были установлены в качестве рекомендуемых индикаторов снижения показателей уклонения от уплаты налогов. Кроме того, коррупция носила устойчивый характер, отнимала скудные государственные ресурсы, усугубляла неравенство в доходах, увеличивала издержки на хозяйственную деятельность и ослабляла доверие.

Оценка Исполнительного совета

Директора отметили большие экономические успехи Грузии после получения независимости, включая создание основы открытой рыночной экономики, обеспечение стабильности цен и обменного курса и проведение крупных реформ первого поколения. Тем не менее директора выразили обеспокоенность в связи с тем, что повсеместное распространение коррупции и уклонение от налогов остаются самыми серьезными препятствиями для достижения устойчивости в налогово-бюджетной сфере и развития частного сектора. Учитывая признаки роста коррупции в 2003 году, а также серьезные экономические и социально-политические издержки, связанные с таким положением, они подчеркнули необходимость сделать борьбу с коррупцией центром стратегии властей по улучшению макроэкономического положения и выполнить задачи, указанные в Программе экономического развития и сокращения бедности (ПЭРСБ). Директора выразили надежду, что окрепшая в последнее время связь между Комитетом по борьбе с

коррупцией и местными НПО придаст новый импульс проводимой им работе по борьбе с коррупцией.

Директора приветствовали недавние шаги по улучшению налогово-бюджетных показателей, в том числе принятие закона о бюджетных системах, проведение налоговой реформы и усиление полномочий Министерства финансов по проведению расследований и принудительному соблюдению налогового законодательства. Тем не менее они считали, что потребуются приложить дополнительные усилия для того, чтобы преодолеть упорное уклонение от уплаты налогов и улучшить бюджетное планирование. По их мнению, крайне необходимо принять меры в этих областях в целях предотвращения дальнейшего роста внутренних просроченных задолженностей и получения средств для осуществления основных расходов, необходимых для устойчивого долгосрочного роста и сокращения бедности. В будущем директора настоятельно рекомендовали властям добиться дополнительных улучшений в структуре и исполнении бюджета, в том числе в полной мере задействовать единый казначейский счет и контроль над обязательствами, а также привести управления кассовыми потоками и порядок бухгалтерского учета в соответствие с оптимальной практикой. Что касается доходной части, они подчеркнули необходимость совершенствования налоговой и таможенной администрации, включая усиление процедур принудительного исполнения, и постепенной ликвидации налоговых льгот.

В свете заключений последнего анализа экономической приемлемости долга директора отметили, что необходимо ограничить любое новое внешнее заимствование властей и производить его на соответствующих льготных условиях; кроме того, многие директора подчеркнули, что льготные условия для двухсторонних долговых обязательств позволили бы добиться устойчивости долга в более длительной перспективе. Неустанные усилия в налогово-бюджетной области в сочетании с прогрессом в проведении реформ существенно улучшили бы шансы повышения устойчивости.

Директора отметили, что нерешенные налогово-бюджетные проблемы помешали завершению третьего обзора выполнения договоренности в рамках ПРГФ в 2003 году. Они порекомендовали властям повысить их ответственность за осуществление программы и более строго придерживаться рекомендуемых квартальных количественных показателей в оставшиеся месяцы 2003 года, а также подготовить и добиться своевременного принятия бюджета на 2004 год на основе внушающих доверие предпосылок во избежание необходимости секвестра в связи с *особыми* обстоятельствами. В этой связи директора выразили свое разочарование тем, что предварительные данные по налоговым доходам за период до конца сентября 2003 года указывают на невыполнение этого ориентировочного показателя.

Директора дали высокую оценку благоразумному курсу денежно-кредитной политики властей, которая играла важнейшую роль в обеспечении стабильности цен. Они рекомендовали создать новые оперативные средства проведения денежно-кредитной политики. Директора отметили, что новые требования к резервированию депозитов, которые дифференцируются по валютам, могут сыграть свою роль в смягчении долларизации, но долгосрочное преодоление этого явления будет зависеть от обеспечения

качественных экономических основ, хорошего управления и политической стабильности. Кроме того, они сошлись во мнении о том, что дальнейшее углубление рынка казначейских векселей позволит улучшить проведение денежно-кредитной политики. Они сочли, что управляемый плавающий курс лари хорошо послужил Национальному банку Грузии (НБГ), учитывая низкий уровень иностранных резервов и уязвимость экономики перед лицом внешних шоков, но при этом посоветовали НБГ быть готовым к введению более свободно плавающего обменного курса, если он будет испытывать давление.

Директора приветствовали уточнения, внесенные в нормативные акты и в порядок надзора над финансовым сектором, в том числе принятие нового законодательства о борьбе с отмыванием денег. Они отметили, что эти меры способствовали улучшению показателей стабильности финансового сектора за период после проведения оценки стабильности финансового сектора в 2001 году. Директора порекомендовали властям обеспечить принятие уполномочивающих поправок, чтобы привести закон о борьбе с отмыванием денег в полное соответствие с оптимальной международной практикой и создать систему эффективного надзора над учреждениями микрофинансирования.

Директора подчеркнули важность существенного прогресса в реформировании энергетического сектора, с тем чтобы ликвидировать давление на бюджет и стабилизировать электроснабжение. Они приветствовали восстановление независимости регулирующего органа в области энергетики и ожидаемый в декабре 2003 года возврат к тарифам, обеспечивающим возмещение издержек производства, а также достигнутое в настоящий момент улучшение собираемости платы с определенных групп потребителей. Директора подчеркнули необходимость в будущем усилить работу в этом направлении, в частности, путем отключения потребителей-неплательщиков, и настоятельно рекомендовали органам управления всех уровней поддержать программу отключения электричества и собственную программу правительства по передаче управления государственными предприятиями распределения, передачи и диспетчирования электроэнергии частным компаниям. Они также придают большое значение созданию соответствующей институциональной основы для своевременной и упорядоченной сверки и урегулирования внутренних долгов, унаследованных энергетическим сектором.

Директора приняли к сведению осуществляемые в настоящее время важные инициативы по улучшению работы государственного сектора, включая институциональные изменения в контроле над государственным имуществом и его реализацией, а также аудит проблемных государственных предприятий. Они настоятельно рекомендовали властям тщательно придерживаться рекомендаций аудиторов, а также безотлагательно завершить работу над стратегией и оценкой затрат на предполагаемую реформу государственной службы.

Директора заметили, что полное использование потенциала развития Грузии потребует упорной работы по перестройке и реформированию экономики, а также существенного улучшения условий хозяйствования. В том же ключе они подчеркнули важность более эффективного и скорейшего принятия мер по борьбе с коррупцией и влиятельными кругами. Эти меры должны быть направлены на обеспечение равных

условий и единообразного применения правил. Некоторые директора предложили дополнить указанные меры усилением работы со средствами массовой информации для повышения внимания к проблемам коррупции, активизации общественных дебатов и просветительских программ, направленных против коррупции. Директора поддержали дальнейшую либерализацию режима торговли, которая позволит ускорить рост экономики, ориентированной на внешний рынок. В этой связи они приветствовали планы властей, при технической помощи со стороны доноров, изучить экономическую эффективность перехода к низкому единому тарифу.

Директора рассматривают завершение работы над документом о стратегии сокращения бедности (ПЭРСБ), который служит основой для решения главных экономических и социальных проблем в Грузии, как большое достижение как в отношении его содержания, так и в плане привлечения к его составлению широкого круга участников. Тем не менее была выражена озабоченность по поводу некоторых предлагаемых в документе мер, включая отсутствие выделенных приоритетных проектов и предоставление субсидий и других видов помощи отдельным отраслям и секторам. Директора подчеркнули, что на стадии реализации власти должны будут более полно сформулировать связи между запланированными расходами и ПЭРСБ, возглавить работу по улучшению управления и снижению коррупции, а также доработать конкретные целевые показатели, которые будут использоваться для оценки результатов.

Директора отметили, что власти предоставляют адекватную информацию для надзора и контроля над выполнением программы, но рекомендовали им при техническом содействии Фонда продолжить работу над совершенствованием базы статистических данных, в частности, в области составления национальных счетов, платежного баланса и налогово-бюджетной статистики.

Информационные сообщения для общественности (PIN) публикуются (i) по просьбе государства-члена после завершения консультаций по Статье IV со странами, которые стремятся к тому, чтобы точка зрения МВФ была доведена до сведения общественности. Эта мера призвана укрепить надзорные функции МВФ в отношении экономической политики государств-членов путем повышения прозрачности оценки этой политики со стороны МВФ; и (ii) после обсуждений вопросов политики на заседании Исполнительного совета по решению Совета.

Таблица 1. Грузия: отдельные экономические и финансовые показатели, 1999–2002 годы

	1999	2000	2001	2002
(Изменение к предыдущему году в процентах, если не указано иначе)				
Национальный доход и цены				
ВВП в постоянных ценах	3,0	1,9	4,7	5,6
Индекс потребительских цен на конец периода	10,9	4,6	3,4	5,4
Деньги и кредит (конец периода)				
Резервные деньги	18,8	26,8	9,9	18,4
Широкий показатель денежной массы (включая валютные депозиты)	20,7	39,0	18,5	17,9
(В процентах ВВП, если не указано иначе)				
Государственные финансы				
Всего доходов и грантов	15,4	15,2	16,3	15,8
Налоговые доходы	13,8	14,2	14,3	14,4
Всего расходов и чистого кредитования	22,1	19,2	18,3	17,8
Бюджетное сальдо на основе обязательств	-6,7	-4,0	-2,0	-2,0
Бюджетное сальдо на кассовой основе	-5,0	-2,6	-1,6	-1,9
Внешний сектор				
Торговое сальдо	-19,1	-13,4	-14,4	-14,0
Сальдо счета текущих операций	-7,8	-5,8	-5,6	-6,0
Внешний долг	60,9	53,0	53,5	54,9
Валовые международные резервы в месяцах импорта 1/	1,3	1,0	1,4	1,8
Обменный курс				
Обменный курс лари к доллару США, средний за период	2,02	1,98	2,07	2,20

Источники: официальные органы Грузии и оценки сотрудников МВФ.

1/ Валовые международные резервы исчисляются на основе импорта товаров и услуг, исключая импорт для нефтепровода.