

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ И БЮДЖЕТИРОВАНИЕ, ОРИЕНТИРОВАННОЕ НА РЕЗУЛЬТАТ (ПЦБ/БОР) :

Предварительные результаты опроса стран-участниц РЕМОРPAL 2024 г.

Пленарное заседание БС 2024 г., Сараево, Босния и Герцеговина, 16-17 апреля 2024 г.

Наида Чарсиматович Вукотич, член Ресурсной группы БС РЕМОРPAL, Всемирный банк

План выступления



- I. Общая информация об опросе и порядок его проведения**
- II. Предварительные обобщенные результаты опроса**
 - Внедрение практики ПЦБ/БОР
 - Структура программы и связь с эффективностью
 - Типы и нормативная база ПЦБ/БОР
 - Цели
 - Использование информации об эффективности
 - Трудности
- III. Следующие шаги в части подготовки информационно-аналитического материала РГПЦБ, посвященного результатам опроса**

Общая информация об опросе по ПЦБ/БОР



- Рабочая группа БС по программно-целевому бюджетированию/бюджетированию, ориентированному на результат (РГПЦБ) организует участие стран РЕМПАЛ в опросах, посвященных ПЦБ/БОР, в основе которых лежат опросы стран ОЭСР и длительное сотрудничество с ОЭСР (в том числе – с Рабочей группой ОЭСР по эффективности и результатам)
- Это – третий раунд опроса ПЦБ/БОР для стран РЕМПАЛ с 2016 года (в 2020 году был проведен дополнительный опрос, посвященный практике проведения обзоров бюджетных расходов, который был основан на аналогичном опросе ОЭСР)
- Участие в опросе способствует достижению целей БС/РГПЦБ следующим образом:
 1. обеспечивается сбор данных о ходе реформ в области ПЦБ/БОР в странах РЕМПАЛ
 2. страны РЕМПАЛ получают возможность отслеживать свой прогресс в динамике
 3. появляется возможность проводить региональный (среди стран РЕМПАЛ) и международный (со странами ОЭСР) сравнительный анализ
 4. расширяется набор сопоставимых между собой данных о практике бюджетирования в странах РЕМПАЛ

Порядок проведения опроса



- Результаты предыдущего опроса по ПЦБ/БОР, который проводился БС РЕМПАЛ в 2029 году для стран РЕМПАЛ, сравнивались с результатами стран ОЭСР, и представлены в информационно-аналитическом материале («продукте знаний») БС «Бюджетирование, ориентированное на результат, и обзоры бюджетных расходов в странах РЕМПАЛ: действующая практика, проблемы и рекомендации».
- Опрос стран ОЭСР 2024 года был начат в 2023 году, и ОЭСР сейчас работает над его завершением и подготовкой отчета.
- **Опрос стран РЕМПАЛ был начат в марте 2024 года**, после доработки и перевода его материалов; было отмечено, что РГПЦБ скорректировала и расширила опросник и глоссарий ОЭСР, чтобы отразить специфику стран РЕМПАЛ, сохранив при этом сопоставимость с результатами опроса ОЭСР.
- **К настоящему моменту свои ответы в рамках опроса предоставили 14 стран РЕМПАЛ; мы предлагаем остальным странам предоставить свои ответы** (у тех стран, которые уже сделали это, есть время для корректировки ответов, если это необходимо), учитывая, что это можно сделать до конца апреля!
- В основе результатов опроса – самооценка стран



Результаты опроса, включенные в эту презентацию



Опрос 2016 г.	Опрос 2019 г.	Опрос 2024 г.
Армения	Армения	Армения Азербайджан
Беларусь	Беларусь	
Босния и Герцеговина	Босния и Герцеговина	Босния и Герцеговина
Болгария	Болгария	Болгария
Хорватия	Хорватия	Хорватия
Грузия	Грузия	
	Казахстан	
Косово	Косово	Косово
Кыргызстан	Кыргызстан	
Молдова	Молдова	Молдова
		Черногория
		Северная Македония (опрос не завершен)
Россия	Россия	
Сербия	Сербия	Сербия
Украина	Украина	Украина
		Таджикистан
		Турция
Узбекистан	Узбекистан	Узбекистан

- Предварительные результаты опроса ПЦБ/БОР 2024 года, представленные здесь, охватывают 14 стран РЕМРАЛ, которые к настоящему моменту ответили на предложенные вопросы
- Ссылки на подходы/тенденции в ОЭСР, которые содержатся в данном материале, основаны на обобщенных предварительных результатах, представленных на заседании Рабочей группы ОЭСР по эффективности и результатам в феврале 2024 года

Практика программно-целевого бюджетирования

➤ Программно-целевое бюджетирование присутствует в 12 из 14 стран РЕМПАЛ; в 9 из них бюджет принимается в программном формате. Это больше, чем среди стран ОЭСР.

➤ ОЭСР рекомендует соотносить информацию об эффективности со структурой ПЦБ, так как это помогает увязывать бюджетные расходы с приоритетами правительства, а также повышает прозрачность и подотчетность.



- Да, и голосование по бюджету в законодательном органе осуществляется на программной основе
- Да, но только для целей информирования (т.е. голосование по бюджету не проводится на программной основе)
- Нет

Практика использования БОР

➤ В 11 из 14 стран РЕМПАЛ в бюджетировании присутствуют аспекты эффективности (в странах ОЭСР – в 85% случаев).

➤ В 8 странах РЕМПАЛ эта практика обязательна в отношении всех расходов и всех РБС. Для сравнения: такая практика присутствует в 85% стран ОЭСР, где имеется БОР; она носит главным образом обязательный характер для всех РБС, и такой подход считается рекомендуемой практикой.



- Обязательно для отраслевых министерств и ведомств
- Не применяется ко всем бюджетным расходам всех отраслевых министерств и ведомств
- Факультативно для отраслевых министерств и ведомств
- Отсутствует

Армения, Азербайджан, Хорватия, Молдова, Черногория, Сербия, Турция, Украина

Болгария, Таджикистан, Узбекистан

БиГ, Косово, Сев. Македония

Структура программ и связь с эффективностью

- В 75% стран ОЭСР цели в области эффективности устанавливаются на уровне программ, что соответствует передовой практике
- В большинстве стран РЕМПАЛ, которые приняли участие в опросе и имеют ПЦБ, цели в области эффективности также устанавливаются на уровне программ; помимо этого, в некоторых имеются цели на дополнительных уровнях
- В большинстве стран РЕМПАЛ структура программ по-прежнему весьма фрагментирована, причем страны, которые внедряют/совершенствуют свои системы ПЦБ/БОР позже, упрощают такую структуру

СТРАНА	СТРУКТУРА ПЦБ	СВЯЗЬ ЦЕЛЕЙ В ОБЛАСТИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СО СТРУКТУРОЙ ПРОГРАММ
Хорватия	23 основных программы; 169 программ и 1747 подпрограмм/мероприятий	на уровне программы
Черногория	12 основных программ, 105 программ, 224 подпрограммы и 563 мероприятия	на уровне программы
Сев. Македония	12 правительственных программ, 132 программы, 350 подпрограмм	
Сербия	108 программ, 586 подпрограмм и 397 проектов	на уровне программы; на уровне дополнительной структуры программы
Азербайджан	25 программ, 51 подпрограмма и 163 программы (ПРИМ.: в совокупности касаются 16% бюджетных расходов)	на уровне программы
Болгария	56 стратегических направлений, 21 функциональное направление, 1 направление и 196 бюджетных программ. Кроме того – 4 функциональных направления и 8 программ для Национального собрания и 5 функциональных направлений и 8 программ для судебной ветви власти.	на уровне программы; на уровне дополнительной структуры программы
Армения	168 программ, 857 мероприятий	на уровне программы
Молдова	41 бюджетная программа, 210 подпрограмм и 551 мероприятие	На уровне дополнительной структуры программы, не на уровне программы
Турция	68 программ, 265 подпрограмм, 1024 мероприятия	на уровне программы
Узбекистан	/ (планируется начать в 2025 г.)	нет связи со структурой бюджета
БиГ	/ (планируется начать в 2025 г.)	
Косово	/	
Таджикистан	/	
Украина	495 бюджетных программ, с дополнительными мероприятиями/мерами по каждой программе	на уровне программ; на уровне дополнительной структуры программ

Типы ПЦБ/БОР и правовая база



Презентационный подход. Информация об эффективности (независимо от того, связана ли она с программной структурой или приводится без нее) представляется вместе с бюджетными документами или другими правительственными документами, но включается в качестве справочной информации для целей отчетности и диалога с законодателями и гражданами по вопросам государственной политики и направления деятельности правительства. Информация об эффективности не играет существенной роли в принятии решений о выделении средств и не предназначена для этого.

Подход с опорой на информацию. Информация об эффективности играет определенную роль в принятии решений о расходовании средств, однако ресурсы связаны с планируемыми или с фактическими показателями эффективности косвенным образом. Автоматическая связь между показателями эффективности и уровнем финансирования отсутствует. Вес, придаваемый информации об эффективности, зависит от конкретных обстоятельств.

Подход с акцентом на управленческую эффективность. Использование системы информации об эффективности, полученной в контексте бюджетного процесса, в первую очередь в качестве инструмента управления эффективностью и подотчетности на организационном и управленческом уровне, а не в качестве инструмента распределения ресурсов.

Непосредственное бюджетирование, ориентированное на результат. Существует четкая связь между бюджетными ассигнованиями и показателями эффективности. Финансирование напрямую зависит от достигнутых результатов. Таким образом, ассигнования могут быть основаны на формуле/контракте с указанием конкретных показателей эффективности или деятельности.

- **Все страны РЕМПАЛ, предоставившие свои ответы, характеризуют свои системы ПЦБ/БОР как использующие информацию об эффективности;** исключения являются Армения, где сообщают о презентационном подходе, и Азербайджан, где отмечают акцент на управленческую эффективность. При этом, учитывая другие ответы, полученные в рамках опроса, представляется вероятным, что ряд стран неверно обозначили категории; этот момент будет проясняться в процессе очистки данных.
- В большинстве стран ОЭСР реализован подход с опорой на информацию.
- **Правовая база для ПЦБ/БОР в странах РЕМПАЛ с течением времени укрепляется.** Она имеется в 11 из 12 стран РЕМПАЛ, внедряющих ПЦБ/БОР, и содержится в законе о бюджете, а в большинстве случаев - также в дополнительных руководящих документах. В Азербайджане в качестве такой базы выступает Указ Президента.

Цели ПЦБ/БОР

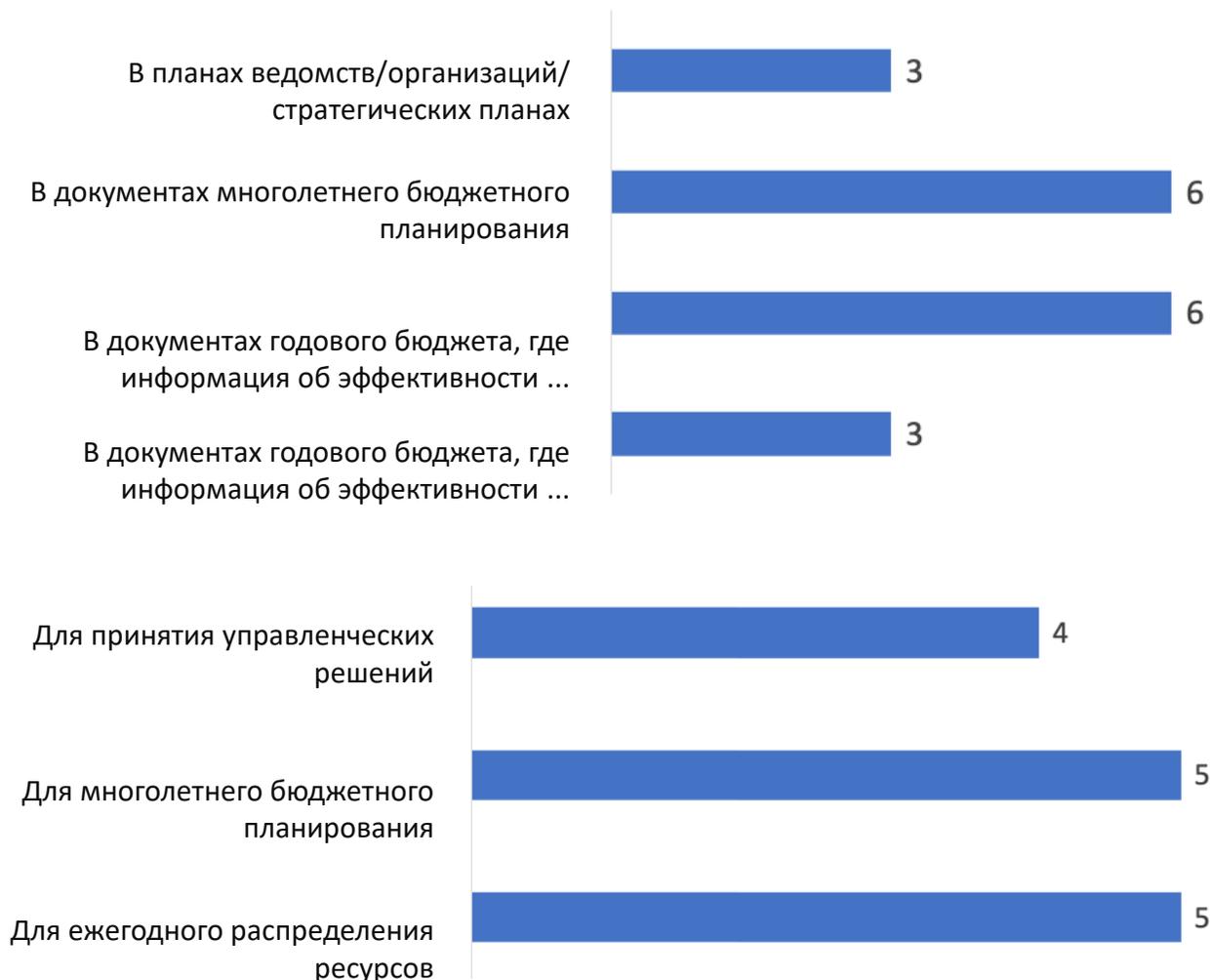
➤ Четыре цели ПЦБ/БОР аналогичны тем, что присутствуют в странах ОЭСР; однако первое место **в странах РЕМПАЛ занимают ожидания, связанные с подотчетностью** (страны ОЭСР ставят их на 4-е место)



Использование информации об эффективности



- **Информация об эффективности главным образом приводится в приложениях к бюджету.** Предложение, призванное улучшить ее использование, которое звучало чаще всего в ответах стран как РЕМПАЛ, так и ОЭСР, предполагает более эффективный способ представления информации об эффективности.
- **В 5 странах РЕМПАЛ эту информацию стали использовать при распределении ресурсов.**
- **Вовлечение парламента, бюджетных и отраслевых комитетов парламента могло бы быть более эффективным,** особенно в странах РЕМПАЛ. О проведении обсуждений в парламенте сообщили лишь немногие страны РЕМПАЛ; при этом в странах ОЭСР парламент играет более существенную роль.
- **Количество показателей, которое указывали в ходе опроса, колеблется в широких пределах, от 200 до 5000+,** однако требуется дальнейшая очистка данных.



Трудности с ПЦБ/БОР



ОСНОВНЫЕ ТРУДНОСТИ В СТРАНАХ РЕМПАЛ	ОСНОВНЫЕ ТРУДНОСТИ В СТРАНАХ ОЭСР
Нехватка ресурсов (напр., времени, персонала)	Отсутствие влияния на решения по бюджету
Отсутствие влияния на решения по бюджету	Недостаточная подготовка персонала в отношении информации об эффективности
Низкое качество информации/данных об эффективности	Отсутствие культуры эффективности в государственном секторе
Информационная перегрузка (представляется слишком много информации)	Информационная перегрузка (представляется слишком много информации)
Отсутствие механизма для измерения воздействия БОР	Низкая приоритетность для правительства и/или парламента
Недостаточная подготовка персонала в отношении информации об эффективности	Нехватка соответствующих знаний или технических компетенций
Отсутствие культуры эффективности в государственном секторе	Низкое качество информации/данных об эффективности
Неподходящие информационно-коммуникационные технологии (ИКТ)	Отсутствие информации/данных об эффективности

- **Трудности схожи с теми, что имеются в странах ОЭСР;** при этом трудности, связанные с реализацией ранних этапов внедрения ПЦБ/БОР, воспринимаются в странах РЕМПАЛ как более существенные.
- По сравнению с 2016 и 2019 годами страны РЕМПАЛ лучше представляют себе трудности, связанные с влиянием на решения по бюджету и с качеством информации об эффективности.

Следующие шаги



- ❖ **Мы просим остальные страны** (Албания, Грузия, Казахстан, Кыргызская Республика и Румыния) **завершить работу над опросом до конца апреля**. Если необходимо повторно направить ссылку на опрос и информацию, или если у вас имеются вопросы, обращайтесь к нам во время текущего заседания или по электронной почте (ncarsimamovicvuk@worldbank.org)
- ❖ Если какая-либо страна, уже направившая свои ответы, желает внести в них коррективы, она может сделать это и проинформировать нас по электронной почте (ncarsimamovicvuk@worldbank.org).
- ❖ **После того, как данные будут окончательно собраны, Ресурсная группа БС проведет более подробный анализ результатов опроса; мы можем связаться с респондентами, чтобы прояснить те или иные ответы или устранить несоответствия в них (в мае)**
- ❖ **Ресурсная группа БС и руководство РГПЦБ подготовят краткий информационно-аналитический материал («продукт знаний»), содержащий результаты опроса по ПЦБ/БОР, чтобы отразить меняющиеся тенденции в странах РЕМРАЛ и сопоставить их с действующими подходами в странах ОЭСР после того, как будет завершен опрос ОЭСР и будут обнародованы его результаты.**

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

