

Сходства и различия в реформах ЮАР и Хорватии

Бюджетные реформы, бюджетные рамки, календарь, законодательная база

У Хорватии и ЮАР наблюдается целый ряд сходств, но, конечно, есть и много различий. Сходства говорят о том, что мы находимся на верном пути, поскольку видим, что и другие поступают таким же образом. Как отметил глава нашего казначейства, развитие в Хорватии широко основано на энтузиазме и идеалах людей, работающих над реформами.

В Хорватии, бюджетный календарь похож на южноафриканский, за исключением того, что, в нашем случае, бюджетный год совпадает с календарным годом и, в результате, сроки начала и конца бюджетного процесса установлены на другие месяцы.

У нас также есть муниципалитеты, которые не способны сами себя финансировать и полностью зависят от средств, поступающих из государственного бюджета.

Различия:

- У нас нет Комитета по стандартам учета в государственном секторе. В нашем случае, методология устанавливается тем же сектором, который проводит мониторинг финансовой отчетности бюджетополучателей и формирует финансовый отчет и отчет об исполнении государственного бюджета, что не очень хорошо.
- Нам нужно разобраться с ролью бюджетных аналитиков (большие колебания). В Южноафриканской Республике, аналитики часто проводят встречи на более низком уровне. В Хорватии, тоже надо было бы ввести похожую практику. Аналитики должны быть хорошо информированы о министерствах, мониторинг которых проводят.
- У нас установлены единые учетные и бюджетные рамки для всей страны, взаимосвязь бюджетно-экономической классификации и план счетов.
- В Хорватии, органы государственного управления более низкого уровня представляют свои бюджеты и отчеты об их исполнении Министерству финансов (обязательство, установленное положениями Закона о бюджете).
- В Хорватии, граждане не особо участвуют в бюджетном процессе. Мы подготавливаем руководство для граждан. Заседания Парламента открыты для общественности и транслируются на национальном телевидении. У нас также существует проблема неверного понимания роли казначейства. На уровне некоторых муниципалитетов, граждане принимают более активное участие, и проекты бюджетов представляются на обсуждение общественности.
- Казначейство устанавливает пороги для министерств, но правительство может их изменить.
- Повысился уровень независимости на более низких уровнях государственного управления. Не существует годового распределения доходов, как в ЮАР. Законом предписывается, какие типы доходов причитаются какому уровню государственного управления.
- ЮАР публикует таблицы в Excel для всех, кто желает использовать информацию. Мы публикуем все данные в формате Pdf, а также у нас есть формуляры для запроса данных, с которыми можно работать. Думаю, хорошо было бы и эти данные публиковать.
- Парламент ЮАР получает ежеквартальные отчеты о расходах, в то время как в Хорватии Закон о бюджете предписывает представление в Национальный парламент

полугодового и годового отчетов об исполнении государственного бюджета. Мы публикуем эти отчеты в Интернете и более краткую версию в национальных официальных ведомостях. (Принимая во внимание, что я занимаюсь подготовкой большей части этих отчетов, мне бы не хотелось это делать больше, чем два раза в год!) Органы власти более низкого уровня также публикуют подобные отчеты на своих Интернет-сайтах и в национальных официальных ведомостях. Это обязательство также закреплено в Законе о бюджете. С последними поправками к Закону о бюджете, было введено обязательство всех бюджетополучателей публиковать финансовую отчетность на своих страницах в Интернете (первые опубликованные отчеты представляют информацию за 2014 г.). Управление макроэкономического анализа и прогнозов (в Хорватии, не подведомственно Государственному казначейству) публикует ежемесячные статистические отчеты, в то время как Счетная палата (которая является частью Государственного казначейства) публикует ежемесячную информацию о ходе исполнения государственного бюджета (данные из главной книги учета). Это сокращенные отчеты, не содержащие всех данных, которые согласно положениям Закона о бюджете включаются в полугодовой и годовой отчеты.

- В Хорватии есть документ, который мы называем Заявлением о финансовой ответственности, который подписывается всеми руководителями. Таким образом, они подтверждают (или нет) законность и эффективность расходования государственных средств и функционирования систем внутреннего контроля. На данный момент, не предусмотрено никаких санкций, просто политическая ответственность.
- Коррупция в сфере крупных инфраструктурных проектов наблюдается и у нас. На данный момент, несколько дел рассматриваются в суде, и даже наш бывший Премьер-министр и несколько мэров городов были осуждены.
- Хорватское казначейство пользуется ИСУГФ (SAP), включающей компоненты планирования, обязательств, главной книги учета и исполнения государственного бюджета. Есть модуль отчетности (хранилище данных, бизнес-репозиторий). В министерствах - отдельные системы учета, соединенные с казначейской системой, разработанные при поддержке проекта Всемирного банка. Осуществляется новый проект, также финансируемый из гранта Всемирного банка, позволяющий подсоединить третий уровень бюджетополучателей (университеты, государственные больницы, культурные учреждения), чьи собственные доходы включены в госбюджет. Министерства и агентства (второй уровень бюджетополучателей) пользуются доступом к системе SAP Государственного казначейства, куда они загружают свои проекты планов (Казначейство устанавливает пороги, которые не должны превышать), обязательства и инвойсы, конвертируемые в платежные документы. Обоснования финансовых планов и показатели исполнения финансовых планов загружаются через веб-приложение. Также, через веб-приложение загружается формуляр оценки финансовой эффективности, подготавливаемый как сегмент законопроектов, декретов и решений правительства.
- Казначейство использовало экспертов ОЭСР и Всемирного банка как лоббистов в Парламенте при введении программного бюджетирования. Однако помимо программ, мы до сих пор принимаем бюджет, основанный на экономической классификации, но повысили уровень принятия бюджета (Закон о бюджете).

- В ЮАР, Парламент голосует несколько раз, а в Хорватии только один раз за общий бюджет.
- В ЮАР, законы довольно постоянны. Очень давно не вносились поправки к Конституции. Закон о финансовом управлении органов местного самоуправления никогда не менялся. Закон о распределении доходов принимается на ежегодной основе, что соответствует его сути. Инструкции Государственного казначейства тоже не меняются часто. В Хорватии, законы, касающиеся государственных финансов, меняются довольно часто. Может быть, это и не так плохо, поскольку, таким образом, мы реагируем на изменяющиеся условия.
- Обязательно надо будет разработать в Хорватии Руководство для новых сотрудников.

Макроэкономические прогнозы

Над этой частью я как раз сейчас работаю, поэтому сложно провести сравнение с Хорватией. Управление макроэкономического анализа и прогнозов входит в состав Министерства финансов, а не Государственного казначейства.

Презентация была очень интересная.

Показатели

Хорватия внедрила показатели несколько лет назад, но, на мой взгляд, они до сих пор "не используются". На местном уровне, стратегическое планирование и показатели вводятся только сейчас. Также, бюджетные аналитики недостаточно подготовлены выполнять операции по мониторингу. Я лично считаю, что у меня недостаточно навыков в этом вопросе, поэтому любая информация в этой области для меня очень полезна. Особенно мне понравился инструмент (таблица), которую в ЮАР используют для оценки, ранжирования показателей. Я считаю, что это очень полезный инструмент для министерств. Мне интересно ознакомиться с Руководством к информации о результативности (Guidebook on Performance Information), и я обязательно поищу его онлайн.

Мы публикуем стратегические планы и отчеты о результативности на сайтах отдельных министерств (согласно положениям Закона о бюджете).

Также, у нас есть программы, которые необходимо отменить. Мы работаем над переопределением таких программ.

Мы до сих пор не берем показатели за основу при подготовке бюджета.

Министерства в Хорватии не подписывают соглашений.

В ЮАР есть формуляры, которые заполняют граждане, выражая, таким образом, мнение об уровне предоставления государственных услуг. Такой инструмент тоже неплохо было бы внедрить в Хорватии.