

Заседание руководителей бюджетных ведомств
стран ОЭСР из Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы

Схема ОЭСР «Расходовать эффективнее»

Йон Р. Блондал

Ежегодное заседание
Бухарест, 27 октября 2022 года



Схема ОЭСР «Расходовать эффективнее»

- Каким образом бюджет правительства – **качество бюджетных институтов** – играет центральную роль в поддержании устойчивости государственных финансов.
- Схема ОЭСР «Расходовать эффективнее»:
 - представляет основные элементы успешных бюджетных институтов комплексным и интегрированным образом;
 - определяет основные организации, функции, процессы и процедуры, которые вместе взятые составляют качественные бюджетные институты.
- Схема одобрена Комитетом руководителей бюджетных ведомств.
 - Вносятся последние уточнения с учетом поступивших комментариев.

Расходовать эффективнее – 10 принципов



1. Заинтересованность на высоком политическом уровне и наличие четких целей

Это крайне важно для достижения целей бюджетно-налоговой политики.

Цели бюджетно-налоговой политики должны публиковаться в прямой форме.

Ориентир для того, чтобы призывать правительство к ответу.

Этот принцип служит «якорем» для следующих принципов.



TE TAI OHANGA КАЗНАЧЕЙСТВО

Отчет о реализации бюджетно-налоговой стратегии Новой Зеландии

- Публикуется вместе с каждым бюджетом.
- Обязательство публиковать отчет предусмотрено Законом о государственных финансах 1989 года.
- В документе излагаются краткосрочные намерения и долгосрочные цели бюджетно-налоговой политики правительства, показанные в сравнении с ключевыми переменными.
- Правительство также отвечает за демонстрацию того, что бюджетно-налоговая стратегия носит ответственный характер.

2. Объективные экономические допущения

Крайне важны для предотвращения дефицита доходов и незапланированного роста расходов.

Допущения должны публиковаться, включая корректировки с учетом риска.

Следует проводить анализ чувствительности показателей.

Международные финансовые институты (МФИ) – важные партнеры, помогающие обеспечить объективность.

Управление бюджетной ответственности

Управление бюджетной ответственности Великобритании

Создано в 2010 году для проведения независимого авторитетного анализа государственных финансов страны. Основные функции Управления включают следующее:

- Подготовка официальных экономических и бюджетных прогнозов для заявлений о бюджетной политике и весенних заявлений правительства.
- Оценка степени реализации или вероятности достижения целей бюджетной политики правительства по сравнению с каждым прогнозом.
- Оценка точности предыдущих бюджетных и экономических прогнозов не реже одного раза в год.

«Управление обязано анализировать устойчивость государственных финансов и отчитываться о результатах анализа»

3. Многолетние оценки базовых значений расходов

Базовые значения расходов позволяют оценить последствия решений об осуществлении расходов на горизонте 3-5 лет.

Оценки базовых значений должны регулярно обновляться и публиковаться. При этом они должны сопоставляться с фактическими расходами и включать все расходы.

Оценка базовых значений расходов должна проводиться ведомством, отвечающим за подготовку бюджета.

Перспективные оценки в Австралии



- Оценка базовых значений проводится по всем расходам на три года, следующие за бюджетом на очередной (предстоящий) год.
- Оценки обновляются на протяжении года для обеспечения отражения всей имеющейся информации о динамике параметров и решений о политике в любой заданный момент времени.
- Оценки готовятся с такой же степенью детализации, как и бюджет, что позволяет в рамках каждого годового бюджета проводить сопоставление между цифрами, заложенными в бюджет, и данными за первый год из перспективных оценок, подготовленных в предыдущем году.
- Оценки публикуются вместе с бюджетом и впоследствии обновляются и публикуются также в середине года.

4. Установление лимитов расходов в направлении «сверху вниз»

Краеугольный камень бюджетного процесса – установление лимитов позволяет реализовать цели бюджетно-налоговой политики высокого уровня.

Лимиты устанавливаются в самом начале процесса подготовки годового бюджета до получения заявок на финансирование расходов от отраслевых министерств.

Гибкость лимитов предусмотрена только для небольшого числа направлений расходов; при этом перераспределение средств допускается в пределах лимитов с разрешения Минфина.

Необходима хорошо отлаженная система обеспечения соблюдения лимитов и мониторинга.

Верхние пределы расходов в Финляндии

- Устанавливаются на 4-летний период с охватом 80% расходов центрального правительства (исключаются переменные расходы, например, на страхование по безработице и жилищные субсидии).
- Предполагается, что отраслевые министерства будут перераспределять расходы на финансирование новых приоритетов политики.
- При превышении лимитов Минфин вправе уменьшить объем ассигнований на соответствующую сумму.
- В установленные лимиты ежегодно вносятся только корректировки на уровень цен и издержек, а также необходимые структурные корректировки.

5. Обзоры расходов

Необходимо четкое определение объема обзора расходов, его целей, а также наличие политической воли.

Включаются все расходы, а не только новые, что позволяет выявить возможности для перераспределения средств.

Обзоры расходов должны иметь прямую связь с бюджетным процессом.

Основные вводные для обзора расходов – информация об эффективности деятельности, достигнутых результатах и итогах оценки.

Обзоры расходов в Норвегии

- В Норвегии обзоры расходов тесно увязаны с бюджетным процессом и являются обычной частью бюджетного планирования.
- Спектр полномочий для проведения обзоров расходов ежегодно обсуждается на конференции по бюджетной стратегии, где также рассматриваются результаты предыдущих обзоров расходов.
- Рекомендации, вынесенные по итогам обзоров расходов, оказывают прямое влияние на расходы и включаются в бюджетный процесс.



6. Принятие решений о расходах на основе всей необходимой информации

Ключевое значение имеют информация об эффективности и результатах деятельности, анализ воздействия и оценка.

Показатели эффективности должны включаться в бюджет и регулярно отслеживаться.

Гендерное и «зеленое» бюджетирование – мощные драйверы перемен.

Возможность оценки эффективности, результативности и достигнутых результатов программ на основе фактических данных.

«Зеленое» бюджетирование во Франции

- Франция опубликовала свой первый «зеленый» бюджет в качестве приложения к Закону о финансах 2021 года. Бюджет предусматривает оценку экологического воздействия всех расходов государственного бюджета и налоговых мер, включая как положительные, так и отрицательные последствия для окружающей среды.
- Во Франции разработана всеобъемлющая система классификации бюджетных мер с отнесением их к соответствующей категории: экологически благоприятных, нейтральных или потенциально вредных для экологии.
- Во французском подходе учитываются шесть различных экологических аспектов: адаптация к изменению климата, смягчение последствий изменения климата, биоразнообразие, экономика замкнутого цикла, качество воды и воздуха.



7. Интеграция кредитов и гарантий

Правительства осуществляют значительную часть своей деятельности путем предоставления кредитов и гарантий, а также принятия других условных обязательств, которые в будущем будут (или могут) иметь последствия для бюджета.

Такие кредиты и гарантии часто предоставляются под низкий процент и/или сопряжены с риском неисполнения обязательств, и это должно быть отражено в прямой форме.

Такие субсидии должны предварительно оцениваться при предоставлении кредитов и гарантий и полностью обеспечиваться финансированием на момент предоставления в рамках установленных лимитов расходов.

С целью обеспечения долгосрочной устойчивости государственных финансов правительства должны вести мониторинг и осуществлять управление своим портфелем кредитов и гарантий, а также управление соответствующими фискальными рисками, которые не соответствуют критериям отражения того или иного условного обязательства

Федеральный закон США о кредитной реформе

- Закон был принят для совершенствования оценки затрат на кредитные программы за счет определения первоначальной стоимости обязательства, возникающего при предоставлении кредита, с учетом риска неисполнения обязательств по кредиту.
- Закон устанавливает, что президентский проект бюджета должен показывать «издержки» - «оценочные долгосрочные издержки правительства» на реализацию программ по предоставлению прямых кредитов и кредитных гарантий, а также запланированный уровень новых кредитных и гарантийных обязательств.

ТИТУЛ V—КРЕДИТНАЯ РЕФОРМА РАЗДЕЛ 500. КРАТКИЙ ТИТУЛ.

Этот титул можно цитировать как «Федеральный закон о кредитной реформе 1990 года».

РАЗДЕЛ. 501. ЦЕЛИ.

Цели настоящего титула состоят в следующем:

- 1) более точная оценка затрат на реализацию федеральных кредитных программ;
- (2) определение стоимости кредитных программ на той же бюджетной основе, которая используется для других расходов федерального бюджета;
- (3) стимулирование получения выгод в форме, наиболее подходящей для бенефициаров; а также
- (4) совершенствование распределения ресурсов между кредитными

8. Отраслевые министерства как партнеры

Взаимоотношения между Министерством финансов (Минфин) и финансовыми подразделениями отраслевых министерств исключительно важны.

Бюджетные реформы, например, установление лимитов расходов в направлении «сверху вниз» меняют динамику отношений между Минфином и отраслевыми министерствами.

Финансовые подразделения, отвечающие за соблюдение лимитов расходов и перераспределение ресурсов при необходимости.

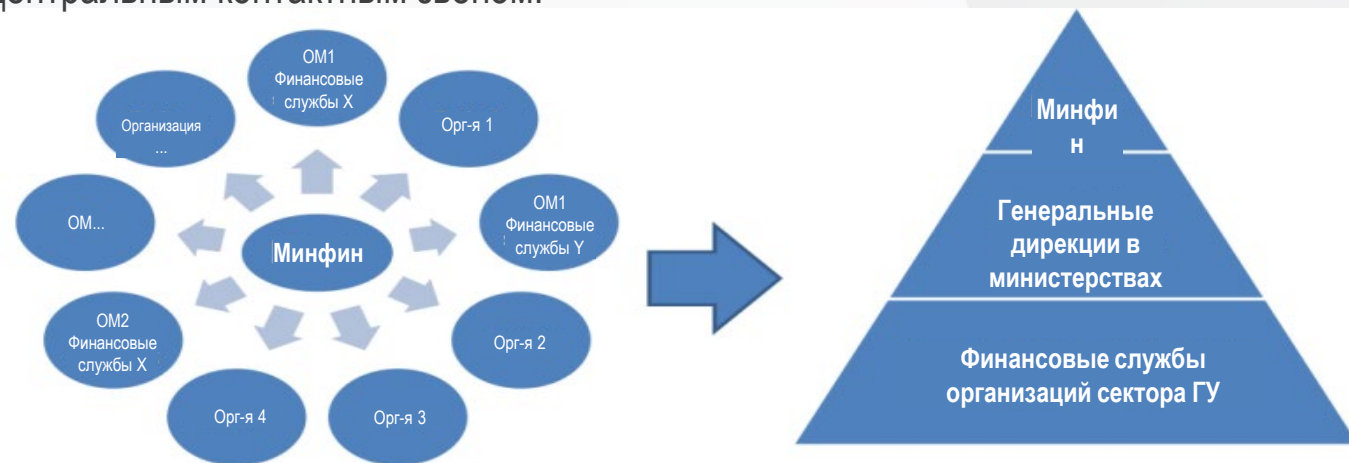
Непредвиденные события в области политики, имеющие последствия для бюджетных расходов, должны оперативно доводиться до сведения отраслевых министерств.

Финансовые дирекции в отраслевых министерствах Греции

В рамках проводимых в Греции бюджетных реформ во всех отраслевых министерствах были созданы новые генеральные дирекции финансовых служб (GDFS). В каждой такой дирекции, как минимум, четыре подразделения:

- Отдел бюджета – отвечает за подготовку бюджета, мониторинг и управление процессом выделения ассигнований, подготовку прогнозов движения денежных средств и отчетов от исполнении бюджета.
- Отдел бухгалтерского учета – отвечает за обработку платежей после всех необходимых видов контроля.
- Отдел контроля – осуществляет контроль над юридическими лицами, подведомственными министерству.
- Отдел закупок – отвечает за закупки и материально-техническое снабжение.

Генеральные дирекции обеспечили более прозрачные потоки информации между отраслевыми министерствами и Минфином, для которого дирекции служат центральным контактным звеном.



Примечание: ГУ – сектор государственного управления; ОМ – отраслевое министерство

9. Прозрачность бюджета

Информация о доходах, расходах, активах и пассивах должна систематически и достоверно отражаться в отчетах.

Следует размещать доступную и легко воспринимаемую информацию. Пользователи могут формировать собственные отчеты и инфографику.

Минфин должен способствовать улучшению понимания бюджета представителями широкой публики и основными заинтересованными сторонами.



Правительство
Канады

Gouvernement
du Canada

Доступ к открытым данным о бюджете в Канаде

- Федеральное правительство Канады предоставило общественности доступ к данным о государственных финансах через правительственный портал «Открытые данные».
- На портале доступны данные, на основе которых составлены отчеты о бюджете и финансовые документы, а также информация о том, когда эти данные были выпущены и обновлены.
- Также доступны данные опроса экономических прогнозистов частного сектора. Эти данные позволяют сравнить, как прогнозы меняются со временем.

Открытые данные

Ищите открытые данные, актуальные для канадцев, учитесь работать с наборами данных, смотрите, что люди делают с открытыми данными в масштабах всей страны.

Поиск на портале «Открытые данные».

 Find

10. Обеспечение эффективного контроля

Необходим контроль со стороны парламента и общественности.

Парламент проводит дебаты по возможным альтернативным вариантам использования бюджетных средств на всех этапах бюджетного цикла и должен иметь доступ ко всей необходимой информации о бюджете.

Граждане должны активно вовлекаться в процессы принятия решений по бюджету.

МФИ играют особую роль в усилении парламентского контроля и обогащении процесса дебатов.



Управление по бюджету парламента Австрии

Создано в 2012 году для проведения в интересах Парламента, и особенно парламентского комитета по бюджету, немедленной независимой экспертизы бюджета, а также для укрепления позиции парламента по отношению к правительству.

Объективный анализ и отчеты Управления по бюджету доступны для широкой общественности.

Основные задачи Управления по бюджету:

- оказание поддержки комитету по бюджету в форме письменной экспертизы, анализа и небольших исследований по бюджетным вопросам, вносимым правительством на рассмотрение парламента в соответствии с законом о бюджете;
- оказание поддержки другим парламентским комитетам в части оценки воздействия нового законодательства;
- подготовка информационных справок и небольших исследований по запросу членов комитета по бюджету.

При выполнении этих задач учитываются все аспекты БОР и гендерного бюджетирования.

Заседание руководителей бюджетных ведомств стран ОЭСР из Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы

Схема ОЭСР «Расходовать эффективнее»

Йон Р. Блондал

Ежегодное заседание
Бухарест, 27 октября 2022 года

