

**РАБОТА БС РЕМОРPAL ПО УВЯЗКЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО**  
**ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО**  
**БЮДЖЕТИРОВАНИЯ / БЮДЖЕТИРОВАНИЯ,**  
**ОРИЕНТИРОВАННОГО НА РЕЗУЛЬТАТ (ПЦБ/БОР)**

*Заседание РБВ ЦВЮВЕ ОЭСР*

*Загреб, Хорватия*

*Декабрь 2023 г.*

*Наида Чаршимамович Вукотич, член Ресурсной группы БС, Всемирный банк*

# План выступления



- I. ПЦБ/БОР в странах - участницах РЕМРАЛ и их интерес к этой теме
- II. Основные рекомендации по итогам обсуждений в БС
- III. Текущая работа БС над созданием «продукта знаний» – планируемое содержание

# ПЦБ/БОР в странах – участницах РЕМПАЛ

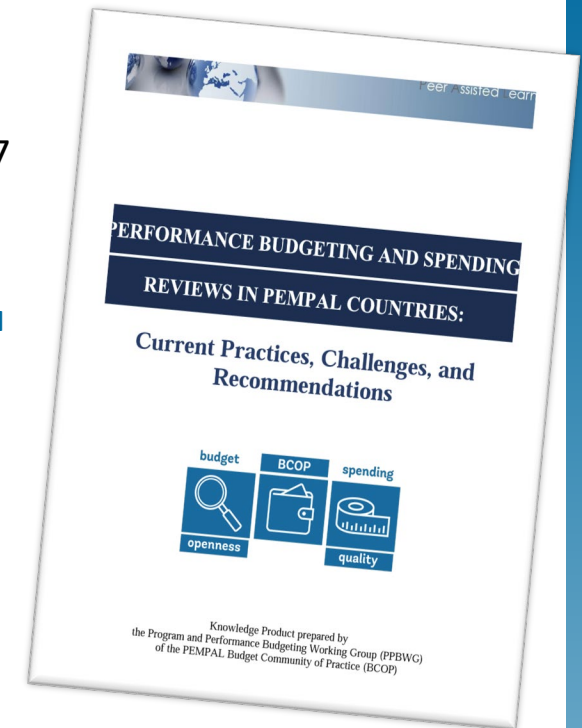


- **Почти во всех странах – участницах РЕМПАЛ внедрена та или иная форма ПЦБ/БОР;** в большинстве случаев предусмотрен единообразный подход, применяемый ко всем министерствам и ведомствам (прогресс по сравнению с пилотным вариантом или частичным охватом, имевшимся ранее)
- **Чаще всего страны – участницы РЕМПАЛ по-прежнему говорят, что ПЦБ/БОР применяют для презентационных целей** в отличие от принятого в странах ОЭСР более продвинутого подхода, когда информация об эффективности находит применение; при этом во многих странах наблюдается прогресс
- **В большинстве стран – участниц РЕМПАЛ ПЦБ/БОР сосредоточено в министерстве финансов,** роль министерств возрастает, однако она все еще слабее, чем в странах ОЭСР; роль законодательных органов и ВОА все еще весьма ограничена; в отличие от стран ОЭСР чаще разработкой показателей эффективности занимается высший исполнительный орган и/или министерство планирования/развития
- **Тенденция к сокращению количества показателей** (при повышении их качества) **и более удачного охвата программ**
- **Сквозные показатели используются гораздо реже,** чем в странах ОЭСР
- **Практика использования показателей эффективности расширяется** во многих странах – участницах РЕМПАЛ, в том числе руководителями программ, министрами / высокопоставленными чиновниками и представителями гражданского общества / СМИ; **использование показателей при переговорах по бюджету растет** незначительно
- **Во многих странах – участницах РЕМПАЛ предпринимаются или планируются меры/реформы в сфере бюджетирования, связанные с ПЦБ/БОР**

# Интерес стран - участниц PEMPAL к этой теме



- ПЦБ/БОР стабильно указывается **странами-участницами в качестве одной из наиболее приоритетных тем.**
- Рабочая группа БС по программно-целевому бюджетированию и бюджетированию, ориентированному на результат, (РГПЦБ) действует с 2016 ф.г. и включает представителей 17 стран-участниц.
- Первоначальные действия в области ПЦБ/БОР во многих странах – участницах PEMPAL **были недостаточно увязаны со стратегическим планированием**, частично из-за слабого и/или нестандартизированного процесса стратегического планирования.
- РГПЦБ обсудила связи между БОР и стратегическим планированием, в том числе в рамках информационно-аналитического материала («продукта знаний») БС **«Бюджетирование, ориентированное на результат, и обзоры бюджетных расходов в странах PEMPAL: действующая практика, проблемы и рекомендации» (2020).**
- В июне 2023 года состоялось виртуальное заседание, посвященное этой теме; по его итогам начата работа над «продуктом знаний» РГПЦБ, которая осуществляется в настоящее время.



# Общие рекомендации странам – участницам РЕМРАЛ были представлены в ПЗ 2020 года



## Обоснование БОР и его цели

## Увязка расходов со стратегическими целями и приоритетами



# Общие рекомендации странам – участницам РЕМРАЛ были представлены в ПЗ 2020 года (2)



- ❑ Показатели бюджетных программ и эффективности должны быть связаны с документам стратегического планирования правительства и напрямую соотносится с внутренними процессами планирования работы организаций/ведомств.
- ❑ Следует обращать пристальное внимание на разработку и мониторинг сквозных показателей эффективности с участием различных министерств и ведомств. Любая инициатива по бюджетированию отдельных государственных приоритетов высокого уровня (напр., гендерное бюджетирование, климатическое бюджетирование, ЦУР) должна обеспечивать интеграцию в рамках ПЦБ/БОР
- ❑ Сквозные стратегические цели высшего уровня необходимо разбить на задачи более низкого уровня, чтобы они могли найти отражение в бюджетных программах:
  - Отправной точкой может стать определение теории изменений / причинно-следственной связи с учетом приоритетов политики.
  - Необходимы показатели, связанные с каждым уровнем ожидаемых результатов: от итогов самого высокого уровня до промежуточных и непосредственных результатов.
  - Затем эту причинно-следственную связь необходимо сопоставить с институциональной структурой.

# Пример взаимосвязанности стратегического и бюджетного планирования

УРОВЕНЬ ОЖИДАЕМЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ / СТРУКТУРА ПРОГРАММЫ	ОБЪЯСНЕНИЕ УРОВНЯ ОЖИДАЕМЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ	УРОВЕНЬ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ	
<b>НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРИОРИТЕТ</b>	Основная долговременная социальная цель, которая может быть связана с мандатом правительства или с национальной стратегией развития, если таковая существует. Несколько секторальных приоритетов можно внести в один государственный приоритет в зависимости от того, насколько детальны национальные приоритеты	Самые высокие показатели долговременного воздействия, которые достигаются благодаря мерам политики/программам (могут быть ключевые национальные показатели (КНП))	Стратегическое планирование на государственном уровне
<b>СЕКТОРАЛЬНЫЙ ПРИОРИТЕТ</b>	Основной совокупный результат высокого уровня / стратегическая цель, в которую могут быть включены все основные программы в соответствующем секторе как определено в секторальных стратегиях / секторальном плане разработки. Нескольким общим бюджетным программам можно присвоить один секторальный приоритет, а один или несколько секторальных приоритетов в свою очередь можно объединить в один национальный приоритет. <i>Может быть увязан с одной из 10 широких целей первого уровня по функциональной классификации COFOG, а также с 17 Целями устойчивого развития (ЦУР). Либо увязка с ЦУР может быть выполнена на уровне национального приоритета, в зависимости от степени его детализации, и в таком случае цели ЦУР будут привязаны к этому уровню</i>	Показатели результатов самого высокого уровня на секторальном уровне, которые достигаются благодаря мерам политики / программам (КНП также могут быть включены на этом уровне в зависимости от того, насколько детальны национальные приоритеты)	Секторальное стратегическое планирование
<b>ОБЩАЯ БЮДЖЕТНАЯ ПРОГРАММА</b>	Самый высокий результат программы, к которому относятся несколько отдельных программ. Одну или несколько общих бюджетных программ можно объединить в один секторальный приоритет. Его также можно назвать основной, правительственной или общей программой. Состоит в группировании деятельности правительства в отношении комплекса целей политики более высокого уровня, которые могут быть межведомственными. Можно соединять до 69 зон в пределах второго уровня по функциональной классификации, а также по одной из 169 целей ЦУР	Показатели промежуточных результатов, в которые могут быть включены показатели результатов более высокого уровня, но на которые могут воздействовать другие факторы вне контроля реализующих их организаций	Бюджетное планирование
<b>ПРОГРАММА</b>	Результат группирования деятельности правительства в отношении комплекса целей политики, на уровне организации/ведомства/министерства. Несколько подпрограмм/мероприятий могут входить в одну общую бюджетную программу; аналогичным образом, в общую бюджетную программу могут входить одна или несколько программ	Показатели результатов более низкого уровня, которые находятся под контролем реализующих их организаций в значительной степени и /или показатели результатов более высокого уровня	
<b>ПОДПРОГРАММА</b>	Действия по использованию ресурсов для достижения результатов на программном уровне. Может также называться «мероприятием». Одна или несколько подпрограмм/действий, которые можно внести только в одну программу	Показатели результатов более низкого уровня и показатели процесса, которые находятся под полным контролем реализующих их организаций	Планирование и управление на уровне организации
<b>ВВОДИМЫЕ РЕСУРСЫ</b>	Ресурсы для осуществления деятельности	Показатели вводимых ресурсов	

**ВАЖНО! НЕ «ЗАСТРЕВАЙТЕ» НА ТЕРМИНОЛОГИИ И ОПРЕДЕЛЕНИЯХ РЕЗУЛЬТАТОВ И ИТОГОВ РАЗНОГО УРОВНЯ: ДЛЯ РАЗЛИЧНЫХ ВИДОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ ВОЗМОЖНЫ РАЗНЫЕ УРОВНИ. СЛЕДУЙТЕ ПРЕДЛОЖЕННОЙ ОБЩЕЙ ЛОГИКЕ, НО НЕ ЗАБЫВАЙТЕ О ЗДРАВОМ СМЫСЛЕ.**

# Ключевые общие выводы при разработке системы ПЦБ/БОР



- Грамотное стратегическое планирование (на уровне всего правительства / отдельных секторов и организаций), увязанное с ПЦБ/БОР, признается в качестве одного из ключевых факторов успеха при реализации реформы ПЦБ/БОР.
- *Практика ПЦБ/БОР отражает ожидания, – представляет картину того, как действительно должно осуществляться бюджетирование (т.е. распределение государственных ресурсов для достижения результатов), – однако внедрение этого подхода является одной из наиболее сложных реформ, и за него не может ратовать только министерство финансов; крайне важно наличие политической воли, а также заинтересованность отраслевых министерств и законодательной власти. ПЦБ/БОР – сложная тема, поскольку реформа касается не только технических аспектов бюджетирования: при грамотной реализации она влияет на то, как функционирует государственный сектор.*
- Не существует единой для всех структуры системы ПЦБ/БОР и способов ее увязки со стратегическим планированием. Каждой стране рекомендуется тщательно анализировать мировой опыт с учетом собственных уникальных исторических, организационных, административных и политических условий и специфики, а также проводить реформы постепенно.
- Простота структуры ПЦБ/БОР и увязка со стратегическим планированием способствуют подотчетности и прозрачности – структура должна быть практичной и реализуемой, чтобы она была применимой и полезной, а не делалась для галочки.
- *ПЦБ/БОР – процесс, а не конечная точка! Цель ПЦБ/БОР – способствовать формированию культуры, ориентированной на эффективность, постоянное обучение и решение проблем, а также корректировку курса. Речь идет о постоянном совершенствовании, а не о наградах и наказаниях.*
- В ряде стран (напр., Болгарии, Грузии, Боснии и Герцеговине) предпринимались попытки усовершенствовать систему ПЦБ/БОР, в том числе обеспечить увязку со стратегическим планированием.



# Текущая работа БС по созданию «продукта знаний» – планируемое содержание



- Учитывая, что связь между стратегическим планированием и ПЦБ/БОР в значительной мере зависит от специфики каждой страны и идеального варианта полностью успешной интеграции этих двух процессов не существует, **в ПЗ будут представлены желательные подходы общего характера.**
- В «продукте знаний»:
  - i. будут рассмотрены **способы, позволяющие установить более тесную связь между двумя различными сферами – стратегическим планированием и бюджетированием.**
  - ii. будут рассмотрены **идеальные условия для успешной увязки планирования и бюджетирования, включая институциональные схемы и включение практических инструментов, таких как бюджетный календарь, системы классификации и управленческие процессы.**
  - iii. **может быть представлена «дорожная карта» и примеры шагов, которые могли бы предпринять страны для обеспечения более тесной увязки.**
  - iv. также будут проанализированы практика увязки планирования государственных инвестиций и соответствующие рейтинги PEFA
  - v. будут представлены **практические примеры конкретных элементов, внедренных в странах - участницах PEMPAL и в других странах.**
- **Мы будем рады получить от вас любые комментарии и предложения по созданию этого ПЗ!**

**СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!**

