



Заседание Координационного комитета РЕМПАЛ и совместное заседание исполнительных комитетов практикующих сообществ

КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ЗАПИСКА

СОЗДАНИЕ СОГЛАСОВАННОЙ СХЕМЫ РЕЗУЛЬТАТОВ ДЛЯ РЕМПАЛ И РАССМОТРЕНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ (PFM) ПРАВИТЕЛЬСТВА ФРАНЦИИ

Даты: 3–6 сентября 2012 года **Место проведения:** Париж, Франция

Исходная информация

В Сообществе (сети) по взаимному изучению и обмену опытом в управлении государственными финансами (РЕМПАЛ) около 400 участников из 22 стран Европы и Центральной Азии. Оно предоставляет возможности профессионального развития и коллегиального обучения, в ходе которых члены сообщества (сети) могут сравнивать свои системы управления государственными финансами (PFM), активно участвуя во встречах, семинарах и учебных поездках. Сообщество (сеть) состоит из трех практикующих сообществ (СОР) по бюджету, казначейства и по внутреннему аудиту, возглавляют практикующие сообщества Исполнительные комитеты, а надзор осуществляет Координационный комитет, включающий представителей доноров и участвующих правительств. Техническое содержание обеспечивается при помощи поддерживаемых донорами команд консультантов (сотрудники Всемирного банка и ОЭСР/Sigma), а логистика, административная работа и услуги по отчетности работы сети находятся в ведении Секретариата, находящегося при Центре повышения квалификации в области финансов в Словении.

Концептуальная записка представляет исходную информацию и обоснование того, почему необходимо собрать вместе на личной встрече руководящих специалистов РЕМПАЛ, а именно, чтобы а) рассмотреть схему результатов Стратегии РЕМПАЛ 2012-17 гг., которая будет определять деятельность сети на протяжении следующих 5 лет, и б) изучить процесс, системы и процедуры, используемые Правительством Франции. Управляющие РЕМПАЛ – это приблизительно 40 человек из трех Исполнительных комитетов практикующих сообществ и Координационного комитета, которые направляют и координируют РЕМПАЛ.¹ Исполнительные комитеты обеспечивают стратегическое и оперативное направление для каждого практикующего сообщества и от имени всех членов способствуют разработке и реализации планов действий, которые касаются основных приоритетов реформ государственных финансов. Координационный комитет обеспечивает стратегический надзор и включает представителей из SECO Швейцария (председатель), Министерства финансов Российской Федерации, Всемирного банка, ОЭСР/SIGMA, GIZ (Германия), а также председателя и заместителя

¹ Эти Исполнительные комитеты (или лидерские группы) в настоящее время включают 22 человека: пять членов Практикующего сообщества по бюджету (BCOP); девять членов Практикующего сообщества казначейства (TCOP); и восемь членов Практикующего сообщества по внутреннему аудиту (IACOP). В настоящее время в Координационном комитете 15 человек (ПРОВЕРИТЬ).



председателя Исполнительного комитета каждого практикующего сообщества (которые выбираются из числа членов практикующих сообществ)

У заседания будет три основных функции:

1. Рассмотрение и одобрение схемы результатов
2. Личная встреча Координационного комитета и встречи Исполнительных комитетов практикующих сообществ
3. Изучение систем управления государственными финансами (PFM) Правительства Франции

Рассмотрение и одобрение схемы результатов.² В июле 2011 года Координационный комитет и Исполнительные комитеты практикующих сообществ встретились в Берне, Швейцария, встречу принимал основной донор сети SECO. На этой встрече руководящие специалисты начали процесс стратегического планирования, который привел к проекту Стратегии PEMPAL на 2012-17 гг. Этот проект стратегии затем был пересмотрен Координационным комитетом на встрече в феврале 2012 года в Любляне, чтобы отразить рекомендации независимой оценки, которая была завершена в январе 2012 года.

Оценка проводилась на протяжении 2011 года, а результаты показали, что PEMPAL расширил свое членство в плане стран и отдельных членов; получил доступ к большим финансовым ресурсам и углубил свою функциональность, благодаря улучшенному функционированию Исполнительных комитетов и Координационного комитета; а также построил сетевую институциональную инфраструктуру. Оценка также выявила, что страны взяли на себя больше ответственности за повестки дня отдельных практикующих сообществ, и что специалисты и страны учились друг у друга таким образом, что это привело к прямому видимому воздействию на некоторые системы управления государственными финансами (PFM). Также было выяснено, что значительная ценность была создана на уровне индивидуального обучения, способствующего улучшению систем PFM для сети, и что внимание должно больше фокусироваться на уровне цели. Таким образом, оценка рекомендовала, чтобы сеть разработала объективные рамки, которые включают ценность построения профессиональной компетенции специалистов, работающих в области PFM в регионе, а также рекомендовала всем вовлеченным лицам выработать совместное, интернализованное и операционно ориентированное видение PEMPAL.³

Стратегия PEMPAL 2012-17 гг. нацелена на предоставление этого видения, а предыдущее видение усовершенствованных систем управления государственными финансами (PFM) было пересмотрено, чтобы представить более реалистичную и достижимую цель. Вкратце, на протяжении следующих пяти лет стратегия нацелена на следующее:

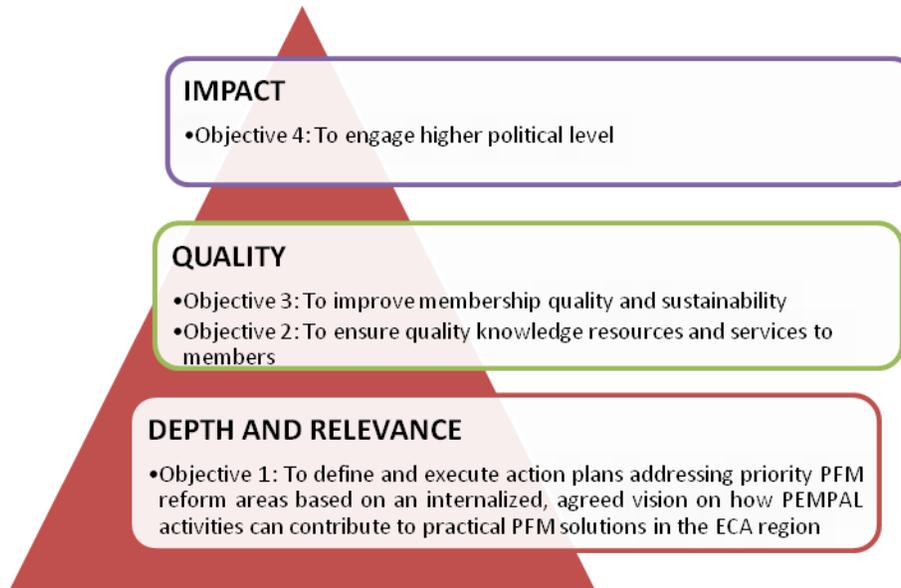
Позиционировать и маркировать сеть на протяжении следующих пяти лет как международного признанного, действенного и устойчивого провайдера коллегиального обучения и механизма для

² Схема результатов основана на Логико-структурном подходе. Это когда ожидаемые результаты приводят в соответствие с деятельностью, в причинно-следственной цепи, а оценка эффективности определяется показателями для мониторинга различных уровней результатов. Источник: NADEL, ETH ZÜRICH, November 2010, An introduction to Results-based Management in SECO Economic Cooperation and Development [Введение в управление, основанное на результатах в экономическом сотрудничестве и развитии SECO]

³ Там же, стр.71-72



обмена профессиональными знаниями, который способствует нахождению практических решений для управления государственными финансами (PFM) в регионе ЕЦА.⁴



Стратегия содержит четыре основных цели и 16 основных действий для достижения этих целей. Эти цели и действия стали результатом обширного процесса консультаций между членами практикующих сообществ, донорами и основными вовлеченными лицами. По просьбе Координационного комитета эти основные цели и действия недавно были представлены по новой схеме результатов, вместо предыдущего промежуточного решения по представлению целей в рамках существующей согласованной схемы результатов, которая действовала с 2008 года. Эта новая схема результатов затем была рассмотрена малой рабочей группой из представителей Координационного комитета и Секретариата (Мариус Коен, Саломе Стейб и Сенка Мавер), а пересмотренная версия была призвана послужить базой для начала дискуссий на парижской встрече. Есть надежда, что эти дискуссии приведут к общему соглашению и пониманию того, как будут достигаться и измеряться цель, выход и целевые результаты, предусмотренные в Стратегии PEMPAL 2012-17 гг.

Личные встречи Координационного комитета и Исполнительных комитетов практикующих сообществ. Для руководящих лиц PEMPAL важно время от времени встречаться лично, в частности, при обсуждении стратегических рамок сети. Это также подходящее время для проведения ежеквартальных заседаний Координационного комитета и Исполнительных комитетов, чтобы воспользоваться преимуществом присутствия всех исполнительных органов сети.

Изучение системы управления государственными финансами (PFM) французского Правительства. Члены правительства из числа руководителей сети выразили особую заинтересованность в системе управления государственными финансами (PFM) Франции, в частности, в свете того, что это определяется эффективностью. Большинство стран-членов PEMPAL в настоящее время внедряют

⁴ Источник: Стратегия PEMPAL 2012-17 гг., находится на www.pempal.org



элементы составления бюджетов на основе результатов работы, а некоторые также рассматривают аспекты французского подхода.⁵

Чтобы облегчить подготовку проведения Дней Франции, Исполнительные комитеты всех практикующих сообществ попросили представить конкретные интересующие их области, что и было представлено ОЭСР/SIGMA. ОЭСР/SIGMA, как основной нефинансовый донор сети, занимается организацией и контактами с должностными лицами правительства Франции для организации «Дней Франции», которые начнутся после обеда, во вторник, 4 сентября, и продолжатся до конца дня среды, 5 сентября.

Французы приняли подход «большого взрыва», основанный на новом всестороннем законе, введенном 1 января 2006 года, который содержит все параметры, определяющие правила составления бюджета, управления и бухгалтерского учета. Инициатива и основной дизайн реформ идут из Парламента, новая методология предназначена для того, чтобы гарантировать ответы на все вопросы относительно того, на что будут использованы государственные деньги, на какие цели, и с какими обязательствами по производительности.⁶

Настоящая концептуальная записка была подготовлена консультантом PEMPAL по управлению государственными финансами (PFM), Дианной Обри, при консультациях с Парижским организационным комитетом (Елена Никулина, Аннес МакГуган, Сенка Мавер, Ион Кикю и Йооп Вролик). Повестку дня координационного комитета подготовила Сенка Мавер при тесных консультациях с председателем Координационного комитета Саломе Стейб.

Содержание

Встреча откроется в воскресенье вечером, 2 сентября 2012 года приемом в честь начала конференции, который организует ОЭСР/SIGMA в гостинице Mercure в 19.00. Ранее в этот же день, в 15.00, команда консультантов (включая представителей Координационного комитета и Секретариата) встретится с профессиональным фасилитатором, Фрэнком Литтлом, который проинформирует их об их роли в День первый.

День первый, понедельник, 3 сентября, будет включать полный день, посвященный обзору схемы результатов PEMPAL. Эта схема основана на *Логико-структурном подходе*, как и запрашивали доноры. Таким образом, специально на этот день был приглашен профессиональный фасилитатор, обладающий опытом применения этой методологии. Несмотря на то, что формат этого дня будет определяться этим фасилитатором, предусмотрено, что группа из 40 человек будет разделена на

⁵ Это относится к бюджетным системам, используемым в странах, которые исторически были колониями Франции. Франкофонные страны унаследовали сильную приверженность необходимости включать конкретные бюджетные принципы в закон. В англоязычных странах это обычно не так (бывшие колонии Англии). (Источник: Ян Линерт, доклад, представленный на 4-м ежегодном семинаре Кабри 13–15 декабря 2007 года, Аккра, Гана). Многие другие основные различия существуют между французским и английским подходами, но они не вошли в этот документ. Рекомендуется, чтобы был подготовлен продукт знаний, описывающий характеристики, сильные и слабые стороны обоих подходов для членов PEMPAL.

⁶ Источник: Pierre Lubek, "The French Experience in Performance Management: from the principles to the application of the 2001 Organic Law on the Law of Finance" [Пьер Любек, Французский опыт управления эффективностью: от принципов к применению 2001 г. Органического закона по закону о финансах]



четыре подгруппы для работы в группах с 11.00 утра до 15.30. Для применения такого подхода в парижском офисе Всемирного банка были забронированы дополнительные комнаты. Фасилитатор будет использовать команду консультантов, чтобы помогать этим группам. Учитывая то, что синхронного перевода на этих сессиях не будет, группы будут формироваться, исходя из языковых предпочтений, когда возможно (то есть, английский, русский и сербохорватский). Группы будут отчитываться перед пленарным заседанием, и состоятся дискуссии с синхронным переводом по основным элементам пересмотренной схемы результатов. Затем предлагается ужин во французском ресторанчике Le Scheffer.

День второй, вторник, 4 сентября, будет включать два компонента, утренний и послеобеденный. Утро будет посвящено ежеквартальному заседанию Координационного комитета, а также обсуждению результатов показателей схемы. Кроме того, после обеда будет организовано групповое фотографирование. Затем, в 14.15 начнутся «Дни Франции», они начнутся с приветствия ОЭСП/SIGMA, далее последуют две презентации от властей Франции, посвященные институтам управления государственными финансами (PFM) и Органическому закону о бюджете. После вопросов будет свободный вечер, в гостинице будет предоставлен ужин.

День третий, среда, 5 сентября, продолжится демонстрацией подхода французского правительства, и будет включать схему процесса разработки бюджета, казначейскую систему и основу бухгалтерского учета, рассказ о том, как функционирует внутренний аудит, и как проводится аудит эффективности закона о бюджете. После возвращения в гостиницу состоится круиз по реке Сене с включенным ужином.

День четвертый, четверг, 6 сентября, исполнительный комитет каждого практикующего сообщества проведет свое ежеквартальное заседание в конференц-залах офиса Всемирного банка. Также пройдет пленарное заседание для всех участников для завершения обсуждения результатов схемы, и состоится встреча Координационного комитета для одобрения результатов схемы. Послеобеденная повестка дня будет включать экскурсию по Парижу.

Повестка дня с описанием задач встреч и основных ожидаемых результатов приводится в отдельном документе. Пожалуйста, отметьте, что повестки дня для отдельных заседаний Исполнительных комитетов практикующих сообществ, которые состоятся утром в четверг, 6 сентября, будут составлены отдельно соответствующими комитетами и (или) их командами консультантов.

