

**ОЗНАКОМИТЕЛЬНЫЙ ВИЗИТ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО
КОМИТЕТА БЮДЖЕТНОГО СООБЩЕСТВА:
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ И ВЗАИМНОЕ
ИЗУЧЕНИЕ РЕФОРМ ЮЖНОЙ АФРИКИ**

10-13 МАРТА 2015 ГОДА

СВОДНЫЙ ОТЧЕТ

Отчет подготовлен и скоординирован Дианной Обри, стратегическим советником
PEMPAL / членом ресурсной команды Бюджетного сообщества

Содержание

1.	ВВЕДЕНИЕ	3
2.	ЗАДАЧИ ВСТРЕЧИ.....	4
3.	РЕФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ – НАЦИОНАЛЬНОЕ КАЗНАЧЕЙСТВО	4
	Бюджетирование, ориентированное на результаты	5
	Основы оценки	9
	Исполнение бюджета и управление эффективностью	12
	Бюджетный процесс.....	14
	Законодательные рамки.....	17
	Общественное участие и привлечение граждан	18
	Основные уроки, извлеченные в ходе реформ	20
4.	РЕФОРМЫ ВЗАИМНОГО ОБУЧЕНИЯ – SABRI	21
	Видение, миссия и философия.....	21
	Программы.....	21
	Продукты.....	22
	Достижения в течение каждого периода Стратегического плана	24
	Подход коллегиального обучения	24
	Стратегическое планирование, мониторинг и основы оценки	26
	Процесс разработки политики	27
	Процесс превращения в международную организацию	27
	Доноры и другие партнеры по развитию.....	28
	Будущее направление деятельности	28
5.	СТАТУС РЕФОРМ И УРОКИ, ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УЧАСТНИКАМИ	28
	Албания	28
	Беларусь	29
	Хорватия	29
	Кыргызская Республика	31
	Российская Федерация	31
	Турция.....	32
6.	ВЫВОДЫ.....	32
	ПРОГРАММА на 10-13 марта 2015 г.....	34
	СПИСОК УЧАСТНИКОВ	37

1. ВВЕДЕНИЕ

- 1.1. **Цель настоящего отчета – представить основные дискуссии, извлеченные уроки и результаты ознакомительного визита PEMPAL¹ в Южную Африку, который проходил в период с 10 по 13 марта 2015 года в Претории.** Этот отчет будет размещен на публичном веб-сайте PEMPAL (www.pempal.org), а также будет распространен среди членов Бюджетного сообщества. Ознакомительный визит изначально был запланирован на встрече членов PEMPAL, посвященной фискальной прозрачности и подотчетности, которая проводилась 27-29 мая, и в которой приняли участие 19 стран, на этой встрече были проиллюстрированы реформы управления государственными финансами (УГФ) в Южной Африке, так как в этой стране очень существенная программа реформ и серьезные достижения в плане Индекса открытости бюджета.
- 1.2. **Члены Исполнительного комитета Бюджетного сообщества, в который входят представители из стран-членов – из Албании, Беларуси, Боснии и Герцеговины, Хорватии, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Турции, приняли участие в визите в Национальное казначейство Южной Африки.** Конкретные области, представляющие интерес, включали реформы, связанные с реформами подготовки бюджета (бюджетный календарь, вовлеченные институты, формат и содержание бюджетных инструкций, как планы связаны с бюджетами), программное бюджетирование и реформы управления эффективностью, мониторинг и оценка, реформы прозрачности бюджета (включая подходы к обеспечению вовлечения граждан и роль организаций гражданского сектора в бюджетном процессе).
- 1.3. **Исполнительный комитет Бюджетного сообщества также постарался обменяться информацией о подходах к обучению с Совместной африканской инициативой бюджетных реформ (CABRI), с учетом роли Комитета в стратегическом и операционном надзоре за сетью PEMPAL и с учетом роли CABRI в аналогичной сети, работающей в Африке.**
- 1.4. **Повестка дня и список участников прилагаются.** Повестка дня была подготовлена коллегами из Национального казначейства в ответ на представленные запросы относительно областей, представляющих интерес, направленные Исполнительным комитетом Бюджетного сообщества. Всеми административными и организационными вопросами занимался Секретариат PEMPAL в сотрудничестве с Национальным казначейством. Отчет о мероприятии был подготовлен стратегическим советником PEMPAL, при консультациях с участниками и коллегами из Национального казначейства / CABRI. Были представлены извлеченные уроки из стран-членов в ходе круглого стола, который состоялся как часть повестки дня, и далее они были дополнены в ходе обмена информацией в режиме он-лайн.
- 1.5. **Участники были очень благодарны Национальному казначейству и CABRI, за то, что они поделились с ними опытом и извлеченными уроками.** Исполнительный комитет Бюджетного сообщества в частности хотел бы выразить благодарность следующим лицам: Лунгиза Фузиле, генеральный директор Национального казначейства, за то, что было найдено время для встречи с ними, и в частности, доктору Каю Брауну, Дэлин Марайс, Боитумело Макгабо и Фумза Маканда из Национального казначейства за помощь с подготовкой визита. Они также хотели бы поблагодарить докладчиков от Национального казначейства и Департамента Планирования, мониторинга и оценки за то, что они поделились с ними своим опытом и знаниями. Что касается представителей CABRI, Комитет хотел бы выразить благодарность Нейл Коул, Ашани Сингх и

¹ Сеть Сообщества по взаимному изучению и обмену опытом в управлении государственными финансами (PEMPAL) была создана более девяти лет назад, в 2006 году. В настоящее время в работе сети принимают активное участие профессионалы в области государственных финансов из 22 из 30 (по классификации Всемирного банка) стран Европы и Центральной Азии, сеть проводит учебные мероприятия, семинары, ознакомительные поездки и готовит справочные материалы в соответствии с определяемыми членами сети планами действий по тематическим областям бюджета, казначейства и внутреннего аудита. Для получения дополнительной информации посетите сайт: www.pempal.org.

Джоане Бенто за всю подготовительную работу и время, уделенное сети PEMPAL. Исполнительный комитет Бюджетного сообщества надеется, что сильные амбициозные цели правительства и приверженность реформе УГФ поможет стране решить некоторые ключевые проблемы, стоящие перед ней, и желает им всем дальнейших успехов.

2. ЗАДАЧИ ВСТРЕЧИ

- 2.1. **Задачами настоящего ознакомительного визита были: обсуждение и обмен информацией о реформах государственных финансов и подходах к обмену опытом с представителями Национального казначейства² и CABRI.** Судя по результатам исследования, проведенного после мероприятия, эти задачи были выполнены, участники оценили ознакомительный визит в среднем как 4,9 из 5 возможных, и особенно были впечатлены профессионализмом выступающих, их готовностью поделиться инструментами, документами, подходами и извлеченными уроками, а также теплотой и гостеприимством людей в Южной Африке. Оценочный отчет можно найти, пройдя по ссылке: <http://www.pempal.org/event/read/137>

3. РЕФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ – НАЦИОНАЛЬНОЕ КАЗНАЧЕЙСТВО

- 3.1. **Национальное казначейство подготовило обстоятельные презентации, охватывающие бюджетные реформы, планирование и подготовку бюджета, бюджетный календарь и процесс, законодательные и политические основы, а также мониторинг и оценку эффективности.** Кроме того, в ходе визита также были представлены дополнительные принципы, инструменты и бюджетная документация. Когда возможно, в этом кратком отчете представлены ссылки на эту дополнительную информацию, некоторая информация также размещена на wiki Бюджетного сообщества.
- 3.2. **Южная Африка занимает 25-е место в мире по территории, с населением почти 53 миллиона человек.** Южная Африка – это многонациональное общество, в конституции этой страны признается 11 официальных языков, наибольшее количество официально признанных языков среди всех стран мира. Все этнические и лингвистические группы имеют политическое представительство в конституционной демократии страны, которая является парламентской республикой с тремя уровнями Правительства: национальное, девять провинций и почти 300 муниципалитетов, с момент окончания апартеида приблизительно 20 лет назад.
- 3.3. **В настоящее время консолидированный объем государственных расходов составляет 1,35 триллионов рандов (112,4 млрд. долларов США), из которых приблизительно 48 процентов расходуется на национальном уровне, 43 процента передается провинциям, и 9 процентов передается местным органам власти.³** На 2014 – 2015 год ожидается бюджетный дефицит 3,9 процента от ВВП, с уменьшением до 2,5 процентов в 2017 – 2018 г. Задолженность, как процент от ВВП, как ожидается, стабилизируется на уровне 43,7 процента в 2017-18 г.⁴ Принципы контрцикличности, приемлемого уровня долга и межпоколенческой справедливости продолжают определять фискальную политику в Южной Африке. Бюджет 2015 года реализует обязательства

² Национальное казначейство в Южной Африке является центральным бюджетным органом, аналогичным Министерству финансов в странах PEMPAL.

³ Провинции не располагают большими полномочиями в плане привлечения собственных источников доходов, только, например, номерные знаки для транспортных средств, налоги на азартные игры, что представляет собой около 10 процентов их общих доходов, остальная часть переводится с центрального уровня. При этом муниципалитеты работают в основном за счет собственных источников доходов, получая от национального правительства лишь около процентов.

⁴ Источник: Основные моменты бюджета 2015 года, брошюра распространялась как справочный материал в ходе ознакомительного визита PEMPAL.

правительства по сокращению бюджетного дефицита, стабилизации долга и начинает перестраивать фискальное пространство. Экономический рост был пересмотрен в сторону понижения пятый год подряд и, скорее всего, останется на уровне ниже 3 процентов на протяжении следующих двух лет. Несмотря на введение предела расходов, слабый экономический рост обеспечил постоянно большой бюджетный дефицит. Дальнейшие фискальные реформы, введенные в Бюджете 2015 года включали снижение пределов расходов, увеличение ставок подоходного налога и общего топливного сбора, укрепление контроля за подготовкой бюджета и расходами, а также снятие финансирования для позиций, которые были вакантными на протяжении длительных периодов времени.⁵

3.4. Техническая роль Национального казначейства в Южной Африке схематично представлена ниже:

- Обеспечение общей бюджетной основы, исходя из макроэкономического прогноза;
- Предложение Разделения доходов между 3 сферами, исходя из указанного выше, и решения относительно приоритетов принимаются на политическом уровне;
- Обеспечение технического руководства для бюджетных заявок, представленных департаментами (то есть, отраслевыми министерствами);
- Оценка бюджетных заявок и гарантия того, что они отражают основные приоритеты правительства;
- Поддержание постоянной связи с другими департаментами центрального правительства;
- Представление рекомендаций Комитету по среднесрочным расходам, Бюджетному совету и Комитету министров по бюджету (которые в свою очередь дают рекомендации Кабинету и Расширенному кабинету);
- Подготовка и представление для обсуждения бюджетной документации; и
- Краткое информирование парламентских комитетов относительно представленной для обсуждения бюджетной документации.⁶

3.5. Бюджетная реформа началась в 1994 году, когда впервые прошли демократические выборы правительства Южной Африки. Новое правительство взяло на себя обязательство повысить качество и охват государственных финансов. Бюджетные инструменты и система были недостаточны для стабилизации налогово-бюджетного баланса и управления необходимыми смещениями политик, таким образом, был инициирован процесс реформ.⁷ Это привело к крупным реформам, таким как введение скользящей трехлетней Системы среднесрочного бюджетного планирования (MTEF), подхода программного бюджетирования и Программы соотношения цены и качества. Эта программа оказалась успешной инициативой, которая включала разработку Закона об управлении государственными финансами (PFMA), который включал и управление эффективностью. PFMA наделил департаменты (которые эквивалентны министерствам в регионе REMPAL) обязанностью осуществлять расходы в рамках утвержденных бюджетов и в соответствии с взятыми в плане политик и эффективности обязательствами. Однако у Национального казначейства нет полномочий налагать санкции за плохое расходование средств в рамках этих основ, требование отчетности отводит большую роль парламенту, общественности и СМИ в отношении тщательных проверок. Смысл этого подхода заключается в том, что подотчетность не должна быть вопросом финансового менеджмента, принимая во внимание тот факт, что это политический вопрос.⁸

Бюджетирование, ориентированное на результаты

3.6. Был принят новый подход к бюджетированию, который создал условия для более тесного сотрудничества и координации между государственными институтами для достижения

⁵Источник: Др. Мамфо Модисе, «Бюджетные основы в Южной Африке», представлено REMPAL, 10 марта 2015 года.

⁶Источник: Ракель Феррейра, «Бюджетный процесс и документация», представлено REMPAL, 11 марта 2015 года.

⁷Источник: Др. Кей Браун, «Этапы бюджетной реформы – успехи и вызовы некоторых наших реформ», представлено REMPAL, 10 марта 2015 года.

⁸ Там же

желаемых государственных результатов. Функциональная деятельность правительственных групп по бюджетированию в соответствии с обширными целями или типами расходов. Этот подход был привязан к классификации функций органов государственного управления МВФ (КФОГУ), но был модифицирован с учетом контекста Южной Африки. Приведенный ниже слайд представляет эти 14 результатов правительства и ведущий департамент, который должен координировать другие департаменты в рамках этого результата, чтобы потом отчитываться по результатам.⁹

Подход, основанный на результатах, достигнутых правительством

Номер результата	Результаты Среднесрочной стратегической программы	Координирующие министерства
1	Качественное общее образование	Общего образования
2	Долгая и здоровая жизнь для всех южноафриканцев	Здравоохранения
3	Все люди в Южной Африке находятся в безопасности и ощущают себя в безопасности	Обороны
4	Надлежащая занятость посредством инклюзивного экономического роста	Торговли и промышленности
5	Квалифицированная и способная рабочая сила для оказания поддержки на пути инклюзивного роста	Высшего образования и обучения
6	Эффективная, конкурентная и быстро реагирующая экономическая инфраструктурная сеть	Транспорта и государственных предприятий
7	Комплексное сельское развитие и земельная реформа	Сельского развития и земельных реформ
8	Самообеспечивающиеся населенные пункты и улучшение качества жизни домохозяйств	Населенных пунктов
9	Отзывчивые, подотчетные, эффективные местные органы власти	Управление, основанного на сотрудничестве, и сохранении традиций
10	Защита и управление геологическими активами и природными ресурсами	Окружающей среды
11	Создание лучшей Южной Африки, лучшей Африки и более совершенного мира	Иностранной деп и сотрудничества, торговли и промышленности
12	Эффективная и продуктивная государственная служба, ориентированная на развитие	Государственная служба и администрирование
13	Инклюзивная и отзывчивая система социальной защиты	Социального развития
14	Построение нации и социальной сплоченности	Искусства и культуры

3.7. **Подход, основанный на результатах Правительства, нацелен на усовершенствование предоставления услуг** за счет усиления стратегического фокуса правительства и более эффективного и результативного использования ограниченных ресурсов. Этот подход также включает систематический мониторинг и оценку; идентификацию подходящих показателей и их регулярное измерение и мониторинг; а также проведение периодических оценок воздействия правительственных программ на общество и использование этого анализа для оказания информационной поддержки решениям правительства, улучшения правительственных программ и продвижения разработки научно-обоснованных политик.¹⁰ Подход, основанный на результатах Правительства, также привел к разработке Соглашения о достижении результатов между Президентом и некоторыми министрами.

3.8. **Подход, основанный на результатах поддерживается сильными рамками планирования.** В 2010 году была назначена Национальная Комиссия по планированию для составления проекта национального плана развития (НПР). НПР, Концепция развития 2030, был выпущен в 2012 году. Система среднесрочного бюджетного планирования представляет собой документ пятилетнего планирования, который привязан к основным целевым областям, идентифицированным в НПР. MTSF (среднесрочный стратегический план) разрабатывается Департаментом планирования, мониторинга и оценки (при аппарате Президента) при консультациях с отраслевыми департаментами и Национальным казначейством. MTSF служит основой для других документов

⁹Источник: Слайд 5, Пруденс Сель, «Планирование и бюджетирование – связь», представлено PEMPAL, 10 марта 2015 года.

¹⁰Источник: Слайд 4 – текст и Слайд 6 – слайд в PowerPoint по подходу, основанному на результатах, взято из презентации Пруденс Сель, «Планирование и бюджетирование – связь», представленной PEMPAL, 10 марта 2015 года.

планирования в различных сферах правительства. Информация представляется в отчетах на семилетний период (то есть, трехлетняя история, текущий год и период МТЕФ). Каждый департамент должен подготовить Стратегический (пятилетний) план и ежегодные Планы эффективности, которые представляются для обсуждения в Парламент в начале календарного года. Ежеквартальные отчеты по эффективности представляются в Департамент планирования, мониторинга и оценки и в Национальное казначейство, а также в Департамент мониторинга и оценки. То как информация об эффективности связана с этими документами планирования, проиллюстрировано на приведенном ниже слайде:¹¹



3.9. **Концептуальные рамки информации об эффективности были созданы в 2008 году** – был разработан концептуальный документ, который определял, какого рода принимающие решения структуры, системы и процессы необходимо иметь для управления эффективностью, включая стандартизацию терминологии по информации об эффективности. Этот концептуальный документ – Концептуальные рамки для управления информацией об эффективности программ – послужил ключом, который помог институтам понять важные концепции, касающиеся информации об эффективности программ. Он помог им разработать измеряемые показатели. Этот концептуальный документ можно найти здесь, или пройдя по ссылке на картинке документа справа: <http://www.thepresidency-dpme.gov.za/publications/Policy%20Framework/Framework%20for%20Managing%20Programme%20Performance%20Information.pdf>. Вскоре после выпуска этого документа были выпущены «Основополагающие принципы структуры бюджетной программы» и Стратегический план и «Основополагающие принципы ежегодного планирования эффективности» в 2009 и 2010 годах, соответственно.¹² За этим в 2011 году последовало «Руководство по информации об эффективности». В

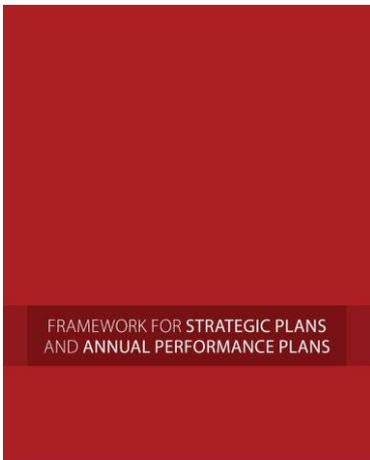


¹¹Источник: Слайд 8, Пруденс Сель, "Планирование и бюджетирование – связь", представлено PEWIPAL, 10 марта 2015 года.

2009 году также был учрежден отдельный институт – Департамент мониторинга эффективности при аппарате Президента.

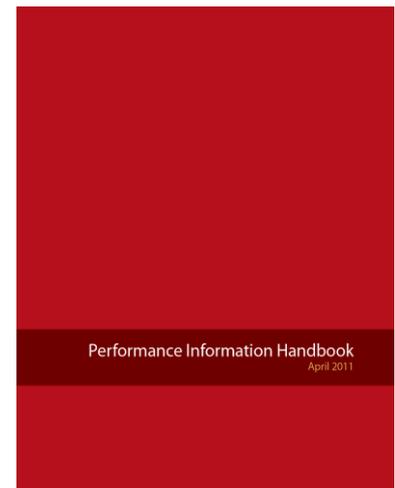
- 3.10. **Основополагающие принципы для стратегических планов и ежегодных планов по эффективности обеспечивают руководство по краткосрочному и среднесрочному планированию, уделяя особое внимание информации об эффективности,** и координации между планированием, бюджетированием, мониторингом и отчетностью. Вы можете получить доступ к этому документу здесь, или пройдя по гиперссылке в документе

ниже:
<http://www.treasury.gov.za/publications/guidelines/2011-12/SP%20APP%20Framework.pdf>



- 3.11. **Информация об эффективности включается в стратегические планы, годовые планы эффективности, квартальную отчетность, отчетность в бюджетных публикациях и в годовых отчетах.** Основным инструментом для внутригодового мониторинга нефинансовых результатов является проведение мониторинга посредством ежеквартальных и годовых отчетов по эффективности. Национальные департаменты должны представлять копию своих ежеквартальных отчетов об эффективности в Национальное казначейство в течение 60 дней после окончания каждого

квартала. Департаменты и организации также отчитываются по некоторым выборочным показателям эффективности и целевым значениям в годовых и среднегодовых бюджетных публикациях (то есть, Сметные оценки национальных расходов и Сметные оценки доходов и расходов провинций; и Откорректированные сметные оценки национальных расходов и Ситуация с эффективностью за полугодие). Годовой отчет является конечным документом подотчетности и включает как финансовую, так и нефинансовую информацию об эффективности и используется законодательными органами для осуществления надлежащего надзора.¹³ Работу департаментов по показателям, тщательно изучает Парламент, а не Национальное казначейство. Национальное казначейство играет определенную роль, так как их бюджетные аналитики получают проекты стратегических и годовых планов для комментариев каждый август, но не уполномочены проверять все показатели, так как у них не всегда есть доступ к информации. Был создан механизм ведения диалога об эффективности относительно показателей, но он все еще находится на этапе становления.



- 3.12. **Руководство по информации об эффективности предусматривает шаги для разработки измеряемых и заслуживающих доверия показателей эффективности** и было выпущено для введения в действие Концептуальных рамок для управления информацией об эффективности программ.¹⁴ Этот документ содержит описания подходов и инструментов, которые институты могут использовать для того, чтобы управлять информацией об эффективности программ. Вы можете найти этот документ здесь:

<http://www.treasury.gov.za/publications/other/performance/Performance%20Information%20Handbook%20-%20web.pdf>

- 3.13. **Также был разработан инструмент EXCEL, чтобы помочь департаментам в разработке показателей эффективности.** Действенное применение этого «Инструмента информации об

¹³Источник: Пруденс Сель, «Мониторинг и оценка эффективности», презентация для PEMPAL, 12 марта 2015 года.

¹⁴Источник: Пруденс Селе, «Мониторинг и оценка эффективности», презентация для PEMPAL, 12 марта 2015 года.

эффективности» требует, чтобы организация понимала свои функции и структуры; настраивала его с учетом конкретных требований организации и пропускала шаги, не применимые к конкретным условиям организации. Инструмент EXCEL помогает менеджерам программ и подразделений в отраслевых министерствах собирать показатели эффективности (источниками являются стратегические планы, годовые планы по эффективности, Соглашения об осуществлении, программные документы и публикации сметных оценок национальных расходов); сортировать, фильтровать и выбирать наилучшие показатели, которые измеряют эффективность; обеспечивает метод категоризации и рейтинга для того, чтобы помочь принять решение о том, следует ли использовать определенный показатель, и о том, нуждается ли он в дальнейшей доработке; определяет, является ли показатель показателем SMART (сокращение от английских слов specific, measurable, achievable, realistic and time bound [конкретный, измеряемый, достижимый, реалистичный и с четко установленными сроками]), и является ли показатель хорошим, средним или плохим; а также ранжирует выбранные показатели посредством использования средневзвешенного индекса PI.¹⁵ Вы можете ознакомиться с инструментом EXCEL здесь:



Performance
Information Tool.xls

- 3.14. **Информация об эффективности, выбранная департаментами, зависит в основном от типов программ. Существует три типа бюджетных программ – сервисное обслуживание, предоставление возможностей, и предоставление услуг.** Программы сервисного обслуживания – это «администрация», и они представляют собой группы видов деятельности, которые предоставляют сервисное обслуживание всем программам в пределах департамента (то есть, министерства). Они не принимают прямого участия в предоставлении услуг общественности, например, кадровые ресурсы, ИТ, или другие общие услуги. Предоставляющие возможности программы выполняют функции, которые поддерживают другие программы для предоставления услуг, например, обеспечение стратегического руководства, функции регулирования, обучение, подготовка проектов законодательных актов и т.д. Программы по предоставлению услуг занимаются непосредственно предоставлением услуг общественности.



THE PRESIDENCY
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA
DEPARTMENT: PERFORMANCE MONITORING AND EVALUATION

NATIONAL EVALUATION POLICY FRAMEWORK

Основы оценки

- 3.15. **До того, как были созданы официальные основы оценки, в сфере оценки отсутствовало политическое и стратегическое направление.** Подразделения мониторинга и оценки больше фокусировались только на мониторинге. Также была путаница с терминологией и с тем, что значит оценка. Также оценка использовалась неадекватно, отсутствовала координация между организациями, что вело в фрагментации подходов. Если оценки проводились, то была заинтересованность в том, чтобы скрыть результаты, если они оказывались плохими. Таким образом, необходимо было изменить культуру, чтобы уйти от использования оценок просто для определения соответствия, и перейти к использованию оценок для продвижения обучения. Кроме того, было важно, чтобы оценки происходили не только в конце программы, а проводились периодически на протяжении всего срока действия программы. Многие попытки проведения оценок проваливались из-за

23 November 2011 (FINAL)

¹⁵Источник: Пруденс Сель, «Мониторинг и оценка эффективности», презентация для PEMPAL, 12 марта 2015 года.

слабого изначального дизайна программы (то есть, логика программы, логическая матрица, показатели).

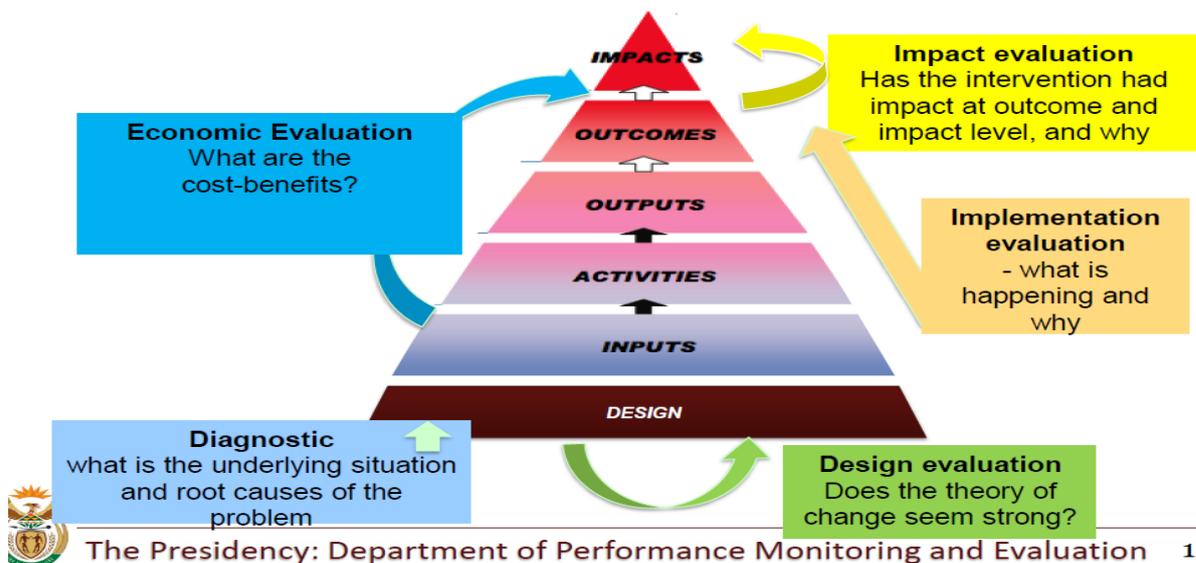
- 3.16. **Процесс разработки политики оценки включал ознакомительный визит в Мексику, Колумбию и в Соединенные Штаты** в июне-июле 2011 года для изучения подходов к оценке и составления основ политики. Этим занималась специальная группа под председательством Департамента эффективности, мониторинга и оценки (теперь это Департамент планирования, мониторинга и оценки) в партнерстве с местными ассоциациями, это было частью обширного процесса консультаций. Обучение прошли шестьсот должностных лиц (был заключен сторонний подряд (аутсорсинг) с провайдером «CLEAR») посредством построения потенциала на местах через учебные сети, которые проводили встречи ежеквартально, с предоставлением постоянной технической поддержки провинциям.¹⁶ Было необходимо провести различие между «мониторингом» и «оценкой». Мониторинг необходим, но его недостаточно, принимая во внимание тот факт, что он лишь задает вопрос о том, что мы делаем, и что мы планировали сделать. Чтобы оценить, привели ли планы к намеченным результатам и воздействию, и каковы были причины этого, необходимы оценки. Оценки включают глубокий анализ вопросов, таких как причинно-следственная связь, значимость, действенность, эффективность, соотношение цены и качества и устойчивость.
- 3.17. **Первая оценка началась в октябре 2011 года, непосредственно перед тем, как Кабинет утвердил Основы южноафриканской национальной политики оценки в ноябре 2011 года.**¹⁷ С копией документа можно ознакомиться, пройдя по этой ссылке: http://www.thepresidency-dpme.gov.za/publications/Reports%20and%20Other%20Information%20Products/Evaluation_Policy_Framework%20approved%2011%2011%2023.pdf или по гиперссылке, содержащейся в документе выше. Был создан Координационный комитет для анализа программ для оценки. Теперь программа оценки выпускается ежегодно, а оценочные отчеты представляются для обсуждения в Парламент и публикуются на веб-сайте DPME <http://www.thepresidency-dpme.gov.za/keyfocusareas/evaluationsSite/Pages/default.aspx>. Анализ расходов проводится под руководством DPME, также диалоги по эффективности проводятся между департаментами (то есть, министерствами), DPME и Национальным казначейством для того, чтобы обсудить некоторые основные показатели эффективности, в соответствии с тем, что включено в Сметные оценки национальных расходов бюджетной документации (несмотря на то, что эта часть процесса реформ все еще находится в процессе разработки, и пока идет с переменным успехом). Сфера действия оценок охватывает все правительство (только департаменты, не государственные организации), и в центре внимания политики, планы, программы внедрения, проекты и системы. Проведение оценок со-финансируется – 50 процентов финансируется DPME, и 50 процентов финансируется оцениваемым департаментом. В общей сложности было завешено 39 оценок, и департаменты используют результаты оценок для оказания информационной поддержки политикам, планированию, разработке политик и бюджетированию. Для оценки и компетенций было разработано четыре курса и стандарта. Был создан архив оценочных данных, где была проведена оценка качества 83 оценок, 70 прошли оценку, и результаты были размещены на веб-сайте DPME (<http://evaluations.dpme.gov.za/sites/EvaluationsHome/SitePages/Home.aspx>). В настоящее время проводится технико-экономическое исследование профессионализации оценки в Южной Африке.

¹⁶Источник: Джабу Мате, «Основы южноафриканской национальной политики оценки», аппарат Президента, DPME, представлено REMPLAL, 12 марта 2015 года.

¹⁷ Доступ к документу «Основы политики оценки» можно получить здесь http://www.thepresidency-dpme.gov.za/publications/Reports%20and%20Other%20Information%20Products/Evaluation_Policy_Framework%20approved%2011%2011%2023.pdf, или нажав на ссылку на титульной странице документа.

- 3.18. **Были разработаны различные принципы оценки, они доступны на веб-сайте аппарата Президента.** Например, существуют руководящие принципы того, как разрабатывать техническое задание для оценки Координационного комитета, как разрабатывать программу, используя инструмент логической матрицы и руководящие принципы для различных видов оценок. Приведенный ниже слайд показывает эти различные виды оценок так, как они связаны с вопросами, касающимися модели результатов.¹⁸ Эти руководящие принципы можно найти, пройдя по этой ссылке: <http://www.thepresidency-dpme.gov.za/keyfocusareas/evaluationsSite/Pages/Guidelines.aspx>, кроме того, они также были размещены на wiki Бюджетного сообщества.

Different types of evaluations related to questions around the outcome model



- 3.19. **Национальный план оценок, который отличается от Планов провинций и департаментов, обеспечивает готовый план стратегических оценок важных правительственных программ.** На сегодняшний день было реализовано три плана, первый план был утвержден в 2012-13 г. Критерии для таких оценок следующие: размер программы должен быть больше 500 миллионов рандов (41 миллион долларов США), или охватывать большую долю населения; у нее не должно было быть крупных оценок на протяжении 5 лет; она должна быть привязана к 14 результатам, особенно к первым 5; она должна представлять стратегическую важность, а для этого важно, чтобы она была успешной; она должна быть инновационной, для чего необходимо обучение; и она должна представлять значительный общественный интерес, например, основные профильные услуги.¹⁹
- 3.20. **Для укрепления использования результатов оценки были созданы правила и руководящие принципы.** Было установлено правило 1/5/25 страниц, а наряду с этим готовится 100-страничный отчет, также готовят краткое изложение политики для Президента и министров – 1 страница, краткое резюме – 5 страниц, и отчет на 25 страниц, предназначенные для различных целевых аудиторий. Результаты будут представляться кластерам и портфельным комитетам. Следует выработать и представить на веб-сайте DPME реакцию руководства (представляющую собой официальный ответ от департамента, который оценивался), наряду с планом

¹⁸Источник: Слайд 10, Джабу Мате, «Основы южноафриканской национальной политики оценки», аппарат Президента, DPME, представлено PEMPAL, 12 марта 2015 года.

¹⁹Источник: Джабу Мате, «Основы южноафриканской национальной политики оценки», аппарат Президента, DPME, представлено PEMPAL, 12 марта 2015 года.

усовершенствования, и оценочным отчетом. Реакция руководства должна предусматривать запись о согласии или несогласии и документально фиксировать любые причины несогласия.²⁰

Исполнение бюджета и управление эффективностью

- 3.21. **Финансовые аудиторские проверки проводятся Генеральным аудитором, также имеются некоторые элементы аудита эффективности.** Генеральный аудитор начал с аудиторской проверки заранее определенных задач с намерением избежать непреднамеренных последствий негативных результатов аудита. Вместо того, чтобы фокусироваться на использовании результатов в карательных целях, результаты используются коллективно, чтобы помочь департаментам повысить качество нефинансовой информации для отражения основных функций правительства. Внутренние аудиторы также дают советы департаментам по соблюдению соответствующих руководящих принципов, регламентов и законодательства.
- 3.22. **Были заключены соглашения об осуществлении для приоритетных результатов между Президентом и министерствами,** с ними можно ознакомиться, пройдя по ссылке: <http://www.thepresidency.gov.za/pebble.asp?relid=2456>. Все министры подписали эти Соглашения о предоставлении услуг, которые оказывают информационную поддержку стратегии департаментов. Эти соглашения основаны на Среднесрочном стратегическом плане на текущий избирательный срок (2014-2019 гг.). Ежеквартальные отчеты по мониторингу «Программ действий» (РОА) представляются Кабинету министров, используя подход «светофора», высвечивая достигнутый прогресс, встречающиеся проблемы и меры для их решения. Отчеты РОА также формируют основу для встреч по мониторингу эффективности между Президентом и соответствующим министром, ответственным за координацию или поддержку результатов.²¹ Для получения дополнительной информации, смотрите www.poa.gov.za.
- 3.23. **Проходит пилотное внедрение еще одной инициативы, которая нацелена на быстрое проведение основных программ.** В 2013 году Президент поехал в Малайзию, чтобы изучить Методологию больших быстрых результатов, которая использовалась малазийским правительством, которое добилось значительных правительственных и экономических преобразований в очень короткие сроки. Используя этот подход, Малайзия нашла решение для основных требующих решения приоритетных областей, таких как бедность, преступность и безработица. При поддержке малазийского правительства подход Больших быстрых результатов был адаптирован к контексту Южной Африки. Чтобы подчеркнуть срочность осуществления, подход был переименован в «Операцию Факиса» («факиса» означает «спешить» на языке сесото). Операция «Факиса» - это определяемый результатами подход, включающий установление четких планов и целевых значений, постоянный мониторинг достижений и публикацию этих результатов. Методология состоит из восьми последовательных шагов. Она фокусируется на том, чтобы собрать вместе основных заинтересованных лиц из государственного и частного секторов, научных кругов, а также из организаций гражданского общества, чтобы совместно провести детальный анализ проблем, установить приоритеты, запланировать и осуществить вмешательство. Такие совместные заседания называются лабораториями, и зарекомендовали себя успешно, несмотря на то, что это весьма дорогостоящий подход. Результатами лабораторий являются подробные планы с амбициозными целями, а также государственное обязательство по реализации планов всеми вовлеченными лицами. Реализация планов подвергается жесткому мониторингу, по результатам мониторинга составляются отчеты. Проблемы, связанные с реализацией, активно решаются посредством действенного и эффективного разрешения вопросов. Пилотное проведение операции «Факиса» изначально проводилось в двух секторах, экономика мирового океана и здравоохранение.²²

²⁰ Источник: Джабу Мате, «Основы южноафриканской национальной политики оценки», аппарат Президента, DPME, представлено PEMPAL, 12 марта 2015 года.

²¹ Источник: Джой Ратебе, «Результаты мониторинга и оценки», DPME, представлено PEMPAL, 12 марта 2015 года.

²² Источник: Джой Ратебе, «Результаты мониторинга и оценки», DPME, представлено PEMPAL, 12 марта 2015 года, и www.operationphakisa.gov.za

3.24. Также была создана Система оценки социально-экономического воздействия (SEIAS), чтобы решить вопрос блокирования последовательного внедрения в области сквозных национальных приоритетов. В настоящее время ведется создание Главного управления для проведения оценки воздействия нового и существующего законодательства и регламентов, чтобы обеспечить соответствие НПП и сократить риск непреднамеренных последствий. Роль DPME будет заключаться в создании потенциала во всех департаментах и обеспечении экспертизы и контроля качества. Секретариат кабинета министров позаботится о том, чтобы все законопроекты и регламенты прошли через SEIAS, и по всем предложениям, законопроектам, регламентам были отчеты по оценке социально-экономического воздействия. DPME будет работать через Координационный комитет, в который входят: DPME, Национальное казначейство, Секретариат кабинета министров и другие. DPME будет руководить обучением для должностных лиц по использованию подхода SEIAS и создаст группу экспертов, прошедших подготовку по использованию этого подхода, которых смогут использовать правительственные департаменты.²³

3.25. Также консультанты периодически проводят Анализ расходов и эффективности в жестких временных рамках с целью обнаружения того, почему некоторые политики не реализуются в должной мере. Это совместный проект между Национальным казначейством и DPME, где темы определяются НПП, министерским комитетом по бюджету, MTSF и старшими должностными лицами. Технический консультационный центр Правительства проводит такой анализ, он находится при Национальном казначействе. Такой анализ проводится с исторической точки зрения, с временным горизонтом 3-5 лет, а результаты в будущем используются при принятии решений, включая и обсуждения на слушаниях по бюджету. Основными выводами было то, что у правительства сильная политика, существуют определенные разрывы между политикой и реализацией, в частности в плане недостаточного понимания затрат и нереалистичных ожиданий в отношении расходов. В будущем методология, используемая для такого анализа, будет пересмотрена в сотрудничестве с ОЭСР.²⁴



Chief Financial Officers Handbook for Departments

National Treasury
(1st Edition)

3.26. Что касается управления эффективностью в исполнительной ветви власти, было разработано четыре пособия, которые схематично представляют обязанности и систему подотчетности по ключевым позициям. Например, что ожидается в соответствии с Законом об управлении государственными финансами (например, делегирование полномочий, роли). Были разработаны Вводные пособия для Департаментов финансов в провинциях, и для Казначейств провинций.

Правительство назначило консультанта, который проинтервьюировал всех заинтересованных и причастных лиц для разработки этих пособий. Пособия должны были отражать политику, законодательные и процедурные основы бюджетного процесса, и были обновлены в 2009 году. Пример одного из таких пособий приводится здесь, доступ к нему можно получить, пройдя по гиперссылке в документе слева, или по адресу:

<http://oag.treasury.gov.za/Publications/14.%20Handbooks/Chief%20Financial%20Officers%20Handbook%20-%20Departments.pdf>

²³Источник: Джой Ратебе, «Результаты мониторинга и оценки», DPME, представлено PEMPAL, 12 марта 2015 года.

²⁴Источник: Ронетт Энджела, «Анализ расходов и эффективности», Национальное Казначейство, представлено PEMPAL, 12 марта 2015 года.

Бюджетный процесс

- 3.27. **Бюджетный календарь** длится с апреля по март для национального правительства и правительств провинций, и с июля по июнь для местных органов власти. Национальное правительство и правительства провинций представляют свои бюджеты на кассовой основе, а местные органы власти – по методу начисления. Несмотря на эти различия, Южная Африка представляет консолидированный бюджет.
- 3.28. **В Южной Африке прогнозирование осуществляется в Подразделении экономического моделирования и прогнозирования при Национальном казначействе**, в то время как во многих странах-членах РЕМПАЛ эта функция осуществляется за пределами Министерства финансов, зачастую в Министерстве экономики. В Южной Африке используется Модель ежеквартального прогнозирования (эконометрическая модель стороны спроса), которая состоит из 279 переменных, из которых 139 определяются эндогенным образом моделью, а 21 определяется формулами прогнозирования поведения. Модель используется для создания концептуальной основы в рамках согласованной истории. В то время как модель определяет прогноз, существуют и другие вводные факторы для представления истории в целом.²⁵ Макроэкономические прогнозы пересматриваются при каждом выпуске ежеквартального бюллетеня Резервного банка (то есть, четыре раза в год).
- 3.29. **Конверт доходов определяется рабочим комитетом по анализу доходов, который регулярно встречается для обсуждения и проведения дебатов относительно прогнозируемых доходов для МТЕФ.** Комитет состоит из представителей Национального казначейства, Налоговой службы Южной Африки и Резервного банка Южной Африки. Предел расходов устанавливается заблаговременно перед началом подготовки бюджета. Это независимое решение в отношении максимального уровня правительственных расходов, и оно используется в качестве инструмента для обеспечения соблюдения дисциплины совокупных расходов.
- 3.30. **Кроме того, в качестве части ежегодного бюджетного процесса Национальное казначейство выпускает ежегодные руководящие принципы – «Руководство по среднесрочным расходам» - в июне**, которое содержит информацию о приоритетах правительства, бюджетный календарь, и концептуальную основу, наряду с шаблоном для бюджетных заявок для финансовой и нефинансовой информации. Эти руководящие принципы относятся к национальным департаментам и организациям, и к департаментам и организациям провинций, включая и конституционные учреждения. Выпущенные Национальным казначейством руководящие принципы, которые содержат существенную информацию для институтов, позволяющую им готовить сметные оценки расходов для среднесрочного финансового плана, посредством следующего:
- Представление указаний на приоритеты правительства в среднесрочной перспективе;
 - Отметка о том, как изучать базисные бюджеты и изменять приоритетность расходов;



MTEF TECHNICAL GUIDELINES

FOR THE PREPARATION OF EXPENDITURE ESTIMATES FOR THE 2015 MEDIUM TERM EXPENDITURE FRAMEWORK (MTEF)

National Treasury
June 2014

1 | Technical guidelines for the 2015 MTEF

²⁵Источник: Константин Маркелов, «Макроэкономическое прогнозирование для Южной Африки» представлено РЕМПАЛ 10 марта 2015 года.

- Требование обсуждения эффективности в сравнении с целевыми значениями, включая и результаты проектов;
- Требование представления всей подробной информации при подаче сметных оценок расходов;
- Предоставление конкретных дополнительных инструкций государственным организациям и департаментам провинций; и
- Обеспечение руководства по бюджетным заявкам, касающимся инфраструктурных, капитальных проектов, донорского финансирования, собственных источников доходов и софинансирования.

Бюджетная заявка должна соответствовать МТЕФ, Национальным планам развития и стратегическим планам департаментов. Показатели эффективности, содержащиеся в заявках должны соответствовать тому, что отражено в стратегических и годовых планах эффективности, согласно информации МТСФ и Национальному плану развития. Ознакомиться с руководящими принципами 2015 года можно здесь:

<http://www.treasury.gov.za/publications/guidelines/2015-16/2015%20MTEF%20Guidelines.pdf>

- 3.31. **Проводятся двусторонние встречи по бюджету, сюда входят встречи между представителями Национального казначейства и старшими должностными лицами, ответственными за финансы и программы в каждом учреждении.** Бюджетные группы – это еще одна техническая структура, в которую входят представители из всех учреждений, представленных в рамках определенной функции. Например, в 2015 году было 8 функциональных групп, то есть, социальная защита, базовое образование, здравоохранение и т.д., и в рамках этих функций было 17 бюджетных групп. Руководители организаций в этих группах собираются вместе, чтобы обсудить, как они намерены выполнить поставленные задачи, например, функция обороны, общественного порядка и безопасности располагает тремя бюджетными группами: Оборона и государственная безопасность; Полицейские службы; и Суды общего права и тюрьмы, они обсуждают как получить результат «Все люди в Южной Африке находятся в безопасности и чувствуют свою безопасность».²⁶ Функциональные встречи собирают бюджетные группы, содержащиеся в функции. В случае совпадающих функций проводятся встречи 10x10, на которых девять провинциальных департаментов (например, по здравоохранению) встречаются с Национальным департаментом здравоохранения, Национальным казначейством и девятью провинциальными казначейскими департаментами.
- 3.32. **Комитет по среднесрочным расходам рассматривает распределение средств относительно каждой функции в соответствии с подходом, основанным на результатах.** МТЕС – это межведомственный комитет, в который входят представители Национального казначейства, Департамента по делам государственной службы и администрации, Департамента планирования, мониторинга и оценки, и Департамента кооперативного управления. МТЕС рассматривает рекомендации, представленные функциональными группами, а затем дает рекомендации «Министерскому комитету по бюджету». Рекомендации, принятые Министерским комитетом по бюджету далее передаются Кабинету министров.²⁷
- 3.33. **В октябре Отчет о среднесрочной бюджетной политике (MTBPS) представляется Парламенту для обсуждения.** MTBPS устанавливает ключевые приоритеты, размер конверта расходов, разделение между тремя сферами правительства, а также определяет ассигнования для основных условных субсидий. Парламент выпускает отчеты по МТЕФ и разделению доходов. Парламентские комитеты также выпускают «Отчеты о бюджетном анализе и рекомендациях» (BRRR) в отношении каждого отраслевого департамента, прежде чем исполнительная ветвь власти окончательно дорабатывает бюджет.

²⁶ Ракель Феррейра, «Бюджетный процесс и документация», представлено PEMPAL, 11 марта 2015 года.

²⁷ Там же.

3.34. **С ноября по февраль готовится бюджетная документация.** Когда подробные ассигнования утверждены Кабинетом министров, рассылаются письменные уведомления об ассигнованиях, включая суммы целевого финансирования и (или) определенные условные суммы. Затем на основании этих ассигнований готовятся бюджетные документы. В феврале бюджет представляется на обсуждение. Бюджет рассматривается постоянными комитетами по финансам и ассигнованиям, в которые входят члены обеих палат (через рассмотрение Бюджетной основы, которая утверждается, или в нее вносятся поправки; затем идет Разделение доходов, за этим следуют Законопроекты об ассигнованиях). Индивидуальные портфельные комитеты Парламента рассматривают бюджет для каждого департамента. Законодательство предусматривает проведение публичных слушаний в связи с принятием всех финансовых законопроектов. Парламент должен утвердить Законопроект об ассигнованиях в течение 4 месяцев с начала финансового года, с поправками или без них. Если предлагаются поправки, министр финансов должен иметь возможность прокомментировать предлагаемые поправки. Любые поправки должны соответствовать двум одобренным законам – Закону о разделении доходов и Закону о бюджетной основе. Прежде чем будет введен в действие Законопроект об ассигнованиях, существует положение в PFMA, которое позволяет департаментам получить доступ к 45 процентам ассигнований прошлого года в течение 4 месяцев с начала финансового года. Когда законопроекты об ассигнованиях утверждены, рассылаются письма об ассигнованиях, включая положение о резервировании определенных сумм или установлении условий. Эти ключевые этапы бюджетного процесса проиллюстрированы на приведенных ниже слайдах.²⁸

3.35. **Всю бюджетную документацию можно найти, пройдя по ссылке: www.treasury.gov.za.** В Интернете также имеется дополнительная информация, такая как электронные публикации Сметных оценок национальных расходов по голосам и подробные файлы в Microsoft excel. Также на веб-сайте публикуются ежемесячные отчеты об исполнении, и каждый квартал представляются на обсуждение в Парламент.



²⁸Источник: Слайды 9 и 10, Ракель Феррейра, "Бюджетный процесс и документация», представлено PEMPAL, 11 марта 2015 года.

Основные Моменты Бюджетного Цикла (прод.)



Законодательные рамки

3.36. Существуют различные законы, которые регулируют бюджеты национального правительства, правительств провинций и местных органов управления.²⁹ В конституции требуется, чтобы национальные, провинциальные и муниципальные бюджеты и бюджетные процессы обязательно продвигали прозрачность, подотчетность и эффективное финансовое

управление экономикой, долгом и государственным сектором. Конституция предусматривает различные процедуры, которые должны соблюдаться в Парламенте для различных видов законопроектов (например, законопроекты о конституционных поправках; финансовые законопроекты).

PUBLIC FINANCE MANAGEMENT ACT NO. 1 OF 1999

[ASSENTED TO 2 MARCH, 1999]
[DATE OF COMMENCEMENT: 1 APRIL, 2000]
(Unless otherwise indicated)
(English text signed by the President)

NATIONAL TREASURY

This Act has been updated to Government Gazette 33059 dated 1 April, 2010.

as amended by

- Public Finance Management Amendment Act, [No. 29 of 1999](#)
- Local Government: Municipal Systems Act, [No. 32 of 2000](#)
- Judicial Officers (Amendment of Conditions of Service) Act, [No. 28 of 2003](#)
[with effect from 1 November, 2003]
- Public Audit Act, [No. 25 of 2004](#)
- Broadband Infracore Act, [No. 33 of 2007](#)
- South African Express Act, [No. 34 of 2007](#)
- Public Service Amendment Act, [No. 30 of 2007](#)
[with effect from 1 April, 2008]
- South African Airways Act, [No. 5 of 2007](#)
[with effect from 13 July, 2009]
- Financial Management of Parliament Act, [No. 10 of 2009](#)

ACT

To regulate financial management in the national government and provincial governments; to ensure that all revenue, expenditure, assets and liabilities of those governments are managed efficiently and effectively; to provide for the responsibilities of persons entrusted with financial management in those governments; and to provide for matters connected therewith.

3.37. Закон об управлении государственными финансами 1999 года³⁰ применяется в национальной и провинциальной сферах правительства и предусматривает, что Парламент и каждый провинциальный законодательный орган должны выделить деньги на каждый финансовый год; разрешает расходы до принятия годового бюджета; а также требует, чтобы Национальное казначейство ежемесячно публиковало отчет о фактических доходах и расходах относительно Национального

цессу», презентация для PEMPAL, март 2015 года.
по ссылке на странице обложки, или здесь:

фонда доходов. С ним можно ознакомиться, пройдя по ссылке: <http://www.treasury.gov.za/legislation/PFMA/act.pdf>, или по гиперссылке в документе слева.

- 3.38. **Закон об управлении муниципальными финансами 2003 года** подробно регулирует бюджеты местных органов управления и муниципалитетов. Закон о межправительственных бюджетных отношениях 1997 года продвигает сотрудничество между национальными, провинциальными и местными сферами по налогово-бюджетным и финансовым вопросам. Закон предусматривает Бюджетный совет, в который входит Министр финансов, а также министры финансов провинций. Он также предусматривает создание Бюджетного форума местных органов власти, который включает министра финансов, министров финансов провинций, пятерых представителей национальных организаций, представляющих местные органы управления, и одного представителя от каждой провинциальной организации, представляющей местный орган власти в провинции.³¹ Законопроект о разделении доходов определяет роль Финансовой и Налогово-бюджетной комиссий (конституционный орган, который дает рекомендации и консультирует по финансовым и налогово-бюджетным вопросам); сроки для представления рекомендаций Комиссии Парламенту и Министру финансов; консультации с Комиссией перед тем, как представить на обсуждение Законопроект о разделении доходов; содержание меморандума, сопровождающего законопроект (то есть, как были приняты во внимание в законопроекте конституционные критерии и рекомендации Комиссии); и процесс для определения справедливой доли, собранной на национальном уровне. Формула равной доли обновляется каждый год с учетом статистических данных Южной Африки (например, количество человек в каждой провинции, основными определяющими факторами являются демографические показатели здравоохранения и образования).

Общественное участие и привлечение граждан

- 3.39. **Недавние усовершенствования в области общественного участия были достигнуты за счет ряда инициатив**, включая создание программы бюджетного охвата для университетов; наличие более тесных связей с организациями гражданского общества через коалицию организаций гражданского общества (которые разрабатывали народное руководство по полугодовым поправкам в бюджет); превращение в наставника Глобальной инициативы по обеспечению

прозрачности в налогово-бюджетной сфере (GIFT); и участие в изменении дизайна оценок бюджетирования в таких инструментах как PEFA (Программа государственных расходов и финансовая отчетность), Кодекс МВФ и т.д. Некоторые сложности с улучшением ситуации с общественным участием проистекают из-за отсутствия согласованности в секторе организаций гражданского общества и отсутствия у них аналитической твердости и реальных программ с некоторыми доказательствами институционального захвата некоторых организаций гражданского сектора; общее непонимание полномочий Национального казначейства в правительстве; и необходимость поддерживать конфиденциальность бюджетного процесса (чтобы гарантировать, что все

³¹Источник:

заинтересованные лица получают информацию в одно и то же время, чтобы сократить возможности для махинаций и политического выигрыша).

- 3.40. **Участие граждан было и все еще остается особенно важным, поскольку правительству необходимо, чтобы общественность и средства массовой информации оспаривали политики и бюджеты министерств, если оно хочет прийти к демократии и к эффективности расходования средств.** Сейчас Национальное казначейство проводит консультации через официальные структуры с крупными организациями гражданского общества и другими институтами. Также существуют и публичные консультации посредством выездных презентаций по политике и бюджету; социальных сетей; и привлечения местных органов власти к разработке планов. Также существуют многочисленные политики и законы, которые продвигают привлечение общественности и право на доступ к информации, в трех столпах государства, то есть, исполнительной, судебной и законодательной ветвях власти. Национальное казначейство также готовит народное руководство по бюджету³² и заняло второе место в мире по Индексу открытости бюджета of 2012. (Вы можете найти народное руководство, если нажмете на гиперссылку на титульной странице руководства вверху).
- 3.41. **Департамент планирования, мониторинга и оценки проводит пилотное внедрение подхода для получения систематических отзывов от граждан об эффективности основных услуг** – например, полицейские участки, клиники и т.д. Этот пилотный проект проводится в партнерстве с Полицией Южной Африки, Департаментом здравоохранения, Департаментом социального развития и южноафриканским Агентством социального обеспечения. Пилотное внедрение подхода начинается с простых инструментов исследований для сбора отзывов от обоих партнеров: граждане будут представлять отзывы относительно своего опыта общения с предоставляющими услуги организациями, а предоставляющие услуги сотрудники будут предоставлять отзывы о том, насколько хорошо старшие руководители департаментов поддерживают их и создают условия для того, чтобы они хорошо работали. Такие отзывы могут обеспечить надежные доказательства того, как граждане и сотрудники предоставляющих услуги организаций оценивают качество услуг в организации и выше в структурах руководства департамента. Затем отзывы анализируются и создаются «отчеты по эффективности», которые организация и старшее руководство смогут использовать, чтобы подтвердить хорошую практику, идентифицировать необходимые усовершенствования и предпринять действия для их осуществления. Отчеты также можно будет обсудить с заинтересованными лицами таким образом, чтобы это помогало устанавливать отношения доверия, управлять ожиданиями и договариваться, как каждая группа может наилучшим образом внести вклад в улучшение качества услуг. После включения в официальные системы управления эффективностью департамента, это может дать гражданам возможность реально повлиять на то, как управляют организациями. В случае успеха эти инструменты и руководящие принципы можно будет адаптировать для других департаментов государственных услуг, разработать учебные и вспомогательные программы для того, чтобы у правительства имелся потенциал для качественного выполнения этой работы. Пилотный проект проводится с октября 2013 года и продлится до середины 2015 года, а затем будет расширен и охватит пилотные области во всех девяти провинциях. Пилотный проект будет реализовываться в полицейских участках, учреждениях здравоохранения и соответствующих управлениях в каждой местности.³³
- 3.42. **Также существует Президентская горячая линия, которая обеспечивает механизм, позволяющий гражданам сообщать о неразрешенных проблемах с предоставлением услуг.** Принцип, определяющий работу президентской горячей линии, заключается в том, что каждого

³² Копию народного руководства по бюджету для Южной Африки можно найти, пройдя по ссылке: <http://www.treasury.gov.za/documents/national%20budget/2015/guides/2015%20People's%20Guide%20-%20English.pdf>

³³ Ронетт Энджела вкратце упомянула опросы, проводимые среди граждан, в своей презентации, но принимая во внимание интерес Исполнительного комитета Бюджетного сообщества к таким опросам (исследованиям), была получена дальнейшая информация на сайте: <http://www.thepresidency-dpme.gov.za/>, если участники PEMPAL захотят получить больше информации и (или) следить за достижениями пилотного проекта, можно использовать для поиска такие слова как «опросы граждан».

обратившегося обязательно выслушают, а вопрос будет записан и разрешен, если возможно. В дополнение к основной функции урегулирования проблем президентская горячая линия дает ценные мониторинговые данные и аналитическую картину относительно требующих решения проблем граждан, а собранная информация используется для улучшения предоставления услуг. Повышение уровня удовлетворенности граждан является итогом соглашения об осуществлении в Результате 12, а повышение темпов разрешения обращений на президентскую горячую линию является приоритетной инициативой Форума для южноафриканского Генерального плана по улучшению работы правительства.³⁴ Президентская горячая линия – которая находится в DPME при аппарате Президента – получает широкий спектр жалоб и запросов от граждан. Граждане используют бесплатный телефонный номер, чтобы обратиться в колл-центр, а также могут обращаться посредством писем, сообщений по электронной почте и по факсу. Линия открыта для использования в качестве последней инстанции простыми гражданами и организациями, которые столкнулись с плохим предоставлением государственных услуг. Существует 15 операторов, принимающих звонки с 6 часов утра до 10 часов вечера (с понедельника по пятницу), и у звонящих есть возможность поговорить с оператором на удобном звонящему языке. Все звонки вводятся в автоматизированную информационную систему, каждому делу присваивается регистрационный номер, и каждое дело назначается конкретному правительственному департаменту или агентству, чтобы они его расследовали и урегулировали. Ожидается, что каждый департамент и каждая провинция будут ежедневно рассматривать касающиеся их обращения по горячей линии и фиксировать результаты расследований по каждому делу. У DPME в аппарате Президента имеется дирекция, занимающаяся президентской горячей линией. Эта команда также получает от граждан дела, основанные на корреспонденции (сообщения по факсу, письма и сообщения по электронной почте), и заботится о том, чтобы эти дела также регистрировались и направлялись на расследование. Эта команда тесно сотрудничает со всеми департаментами и провинциями, чтобы гарантировать, что они держат на контроле дела, за которые они отвечают. Когда требуется, команда аппарата Президента поддерживает создание специальных групп из различных департаментов для рассмотрения сложных дел. Проводится регулярный анализ типов получаемых жалоб и оперативность реагирования департаментов при урегулировании жалоб. По этим вопросам минимум два раза в год представляются отчеты в Кабинет министров. Граждане получают ответы на свои жалобы, либо напрямую от департаментов, которые занимались делом, или обращаясь в колл-центр. С октября 2012 года также проводятся исследования удовлетворенности с целью оценки степени удовлетворенности услугами, которые получают обращающиеся граждане.

Основные уроки, извлеченные в ходе реформ

3.43. **Основные уроки, извлеченные Национальным казначейством из своих реформ УГФ, включают следующее:** важность серьезной политической поддержки реформам со стороны Министра финансов, который обеспечивает обширную политическую поддержку; повторение хороших международных практик, но адаптируя их к контексту Южной Африки (то есть, реформы определились самостоятельно, а не были навязаны внешними сторонами); использование простых основ, но некоторые департаменты будут лучше оснащены, чем другие для реализации новых реформ, и легче реализовывать реформы в департаментах, чем в государственных организациях, так как организации различаются по размеру и функциям; где уместно, перед полной реализацией следует использовать пилотный подход; несмотря на комплексное внедрение, некоторые вызовы можно идентифицировать исключительно при реализации, а воздействие некоторых реформ может проявиться только в долгосрочной перспективе; и важно провести обширные консультации с соответствующими заинтересованными лицами, когда внедряются реформы.³⁵

³⁴Источник: <http://www.thepresidency-dpme.gov.za/keyfocusareas/cbmSite/Pages/CBMPilot.aspx>

³⁵ Др. Кей Браун, «Этапы бюджетных реформ – успех и сложности некоторых наших реформ», представлено PEMPAL 10 марта 2015 года.

4. РЕФОРМЫ ВЗАИМНОГО ОБУЧЕНИЯ – CABRI

Видение, миссия и философия

- 4.1. Совместная африканская инициатива бюджетных реформ (CABRI) – это сеть старших должностных лиц, ответственных за бюджет, из министерств финансов 12 африканских стран, которая была запущена в 2004 году.³⁶ Однако в работе сети принимают участие 36 стран из возможных более чем 50 стран в Африке. Видение и миссия CABRI схематично представлены на приведенном ниже слайде. Сеть стремится поддержать старших должностных лиц, ответственных за бюджет, в руководстве государственных финансовых систем посредством разработки надлежащих подходов, процедур и практик, продвижения развития стран-членов путем создания потенциала и продвижения обучения и исследований в области управления государственными финансами, в частности с точки зрения практикующих специалистов; и разработки и продвижения единых африканских позиций в отношении связанных с бюджетом вопросов, представляющих интерес для Африки. CABRI также руководствуется согласованной философией, в центре внимания которой прозрачность, соотношение цены и качества, подотчетность, работающие практики и процедуры, функционирующее Министерство финансов и доступный бюджет, который исполняется.

CABRI
CONNECT • SHARE • REFORM

Наше видение и миссия

Миссия на 2015 - 18 гг.

- ✓ Выступать в роли экспертно-лидерского центра по соответствующим реформам, процедурам и практике УГФ
- ✓ Предоставлять платформу для сотрудничества, обмена и взаимного обучения
- ✓ Укрепить потенциал Минфинов в организации и внедрении
- ✓ Разработать и продвигать общую африканскую позицию в отношении надлежащего УГФ

По Африке, управление общественными финансами осуществляется добросовестно и прозрачно, с подотчетностью о рациональности и эффективности предоставления услуг, устойчивому экономическому росту и развитию.

Ознакомительный визит PEMPAL - обмен опытом 10

- 4.2. В развитии CABRI было несколько этапов, начиная с ее создания в качестве неформальной сети, и заканчивая тем, что она получила статус юридического лица и стала признанной международной организацией. Благодаря своим оперативным мерам и технической работе, инициатива смогла завоевать хорошую репутацию и заранее создать обширную программу для углубления влияния на уровне стран. CABRI намеревается расширить штат Секретариата с 12 до 15 человек в период с 2015 года по 2018 год, тем самым, беря на себя больше проектов. Стратегический план CABRI на этот период укрепляет ее миссию, с тем, чтобы инициатива стала эталоном, экспертным центром и лидером в реформах УГФ.

Программы

³⁶Источник: Вся информация, связанная с CABRI получена от Нейла Коула, Исполнительного секретаря CABRI, и из его презентации для PEMPAL, «Обмен опытом», 13 марта 2015 года.

4.3. У CABRI имеется четыре основных программы, для которых она организует свою работу. Они следующие:

- **Фискальная и бюджетная политика** – в центре внимания на сегодняшний день соотношение цены и качества в финансировании сектора здравоохранения; фискальная политика и управление доходами в секторе добывающей индустрии; и фискальная децентрализация и предоставление услуг. Задача этой программы – поддерживать африканские страны в разработке и реализации подходящей и устойчивой фискальной и бюджетной политики.
- **Прозрачность бюджета и подотчетность**, опираясь на работу, связанную с тем, как установить более тесную связь между бюджетной прозрачностью и подотчетностью, включая прозрачность государственной помощи и использования страновых систем. Задача этой программы – укрепить прозрачность и подотчетность при планировании, распределении и исполнении бюджета.
- **Управление сетью**
- **Доверие к бюджету и институциональный потенциал** – особое внимание уделяется тому, чтобы правильные люди занимали правильные должности, включая оптимальную структуру Министерства финансов и способность обеспечить профессионализм. Задача программы – укрепление потенциала министерств финансов в плане повышения степени доверия к бюджету. Программа рассматривает теорию и доказательства, существующий отраслевой аналитический потенциал, а также организационные возможности и потенциал исполнения. Это будет в центре внимания на протяжении периода следующего Стратегического плана – с 2015 года по 2018 год, учитывая то, что план предусматривает в качестве цели более функциональные Министерства финансов с действенными практиками и процедурами.

Продукты

4.4. CABRI разработала ряд продуктов, которые включают развитие знаний и обучение, как схематично представлено на приведенном ниже слайде.



Ознакомительный визит PEMPAL - обмен опытом

11

4.5. «Взаимные страновые практики» основываются на успехе оказания помощи странам в подробном исследовании конкретных проблем через совместные страновые практические примеры и анализ. CABRI уделяет большое внимание применению коллегиального обучения, фокусируясь на практиках схожих стран. CABRI оказывает более обширную поддержку бюджетной

команде и Министерству финансов для изучения конкретного вопроса УГФ или ряда вопросов в стане с намерением усовершенствовать политическое пространство для реформ. Увеличенное пространство даст бюджетной команде рычаги управления и позволит идентифицировать и определить осуществимые решения с учетом контекста страны и природы проблемы. Различные взгляды, представляемые коллегами из страны, и объективные взгляды, представляемые коллегами из-за рубежа, делают дискуссии более ценными. Пример партнерства стран – это когда группа из 3-4 стран-членов, а также представителей организаций гражданского общества, которые работают над прозрачностью бюджета, поехали в Кению, чтобы изучить причины того, почему Кения не смогла добиться прогресса в отношении своих 54 процентов по Индексу открытости бюджета. Эти коллеги провели интервью с национальными, провинциальными правительствами и местными органами власти, а затем разработали рекомендации по усовершенствованиям.

- 4.6. **«Диалоги по поводу разработки политики» традиционно были в центре внимания CABRI, как возможность собрать коллег за столом, чтобы поделиться, изучить и обменяться опытом относительно вызовов, связанных с политикой,** затрагивающих целый ряд стран. Сеть продолжает рассматривать это как важную платформу для коллегиального обучения. Сейчас диалоги охватывают более широкий диапазон тем и используют различные форматы. Обычно они нацелены на лиц, принимающих решения, в областях отраслевого бюджетирования, финансирования, планирования и менеджмента, но кроме того, также стимулируют активное участие целого ряда других заинтересованных лиц.
- 4.7. **«Правозащитная деятельность и общий голос» - это важный подход.** Сеть полагает, что играет важную роль, представляя общий голос и отстаивая права африканских министерств финансов на региональных и глобальных форумах по методам государственной помощи и повесткам развития после 2015 года, среди прочих вопросов.
- 4.8. **«Обучение» внедряется CABRI в качестве усилий, сосредоточенных на повышении компетентности специалистов в конкретных областях.** Элемент обучения в следующий трехлетний период будет узко нацелен на экспертов по бюджету в двух секторах с целью повышения их аналитических способностей. Сеть также будет использовать возможности, предоставляемые существующими учебными программами, чтобы поделиться ценными результатами исследований CABRI. Кроме того, CABRI продолжит разработку мастер-классов, на которых старшим должностным лицам, ответственным за бюджет, будут представлены новые инструменты и техники, а также будут проводиться диалоги в области политики и представляться аналогичные практики других стран. Однако основная работа CABRI заключается не в том, чтобы быть поставщиком обучения или технической помощи, инициатива будет и далее продолжать искать пути дополнения и использования существующей технической помощи и механизмов обучения, работающих во многих странах-членах инициативы и участвующих странах.
- 4.9. **«Развитие знаний» и обмен знаниями являются самыми важными для каждого аспекта работы сети.** Высокое качество исследований и анализа, проводимых специалистами и экспертами УГФ, вносят свой вклад в диалоги по поводу разработки политики, схожие практики стран, обучение, общий голос и защиту прав и интересов, а также служат основой для обмена идеями и опытом между коллегами. Благодаря этому, CABRI далее наращивает свою доказательную базу, а непрерывная петля исследований, обмена информацией, изучения и применения ставят CABRI в выгодное положение в плане понимания и продвижения изменений там, где они наиболее необходимы.
- 4.10. **Управление CABRI включает Генеральную ассамблею, Управляющий комитет и Секретариат.** Генеральная ассамблея включает членов, которые ратифицировали международное соглашение, и представляет собой наивысший орган в CABRI. Она отвечает за определение общей политики и проводит ежегодные встречи для ратификации плана работы и бюджета, а также для принятия проверенных аудиторами отчетов. Управляющий комитет состоит из семи членов, избирается на двухлетней основе и назначается Генеральной ассамблеей. Он осуществляет надзор за реализацией соглашения CABRI и Секретариата, а также предоставляет стратегические советы. В штате Секретариата составляет 12 человек, и он обеспечивает технические советы и

поддержку. Он помогает проводить семинары, диалоги, исследования, занимается разработкой стратегических документов и распространением информации. Секретариат также помогает Генеральной ассамблее и Управляющему комитету. В настоящее время существуют планы попытаться децентрализовать работу Секретариата и поощрять в большей мере работу, определяемую членами, и различные виды сотрудничества.

Достижения в течение каждого периода Стратегического плана

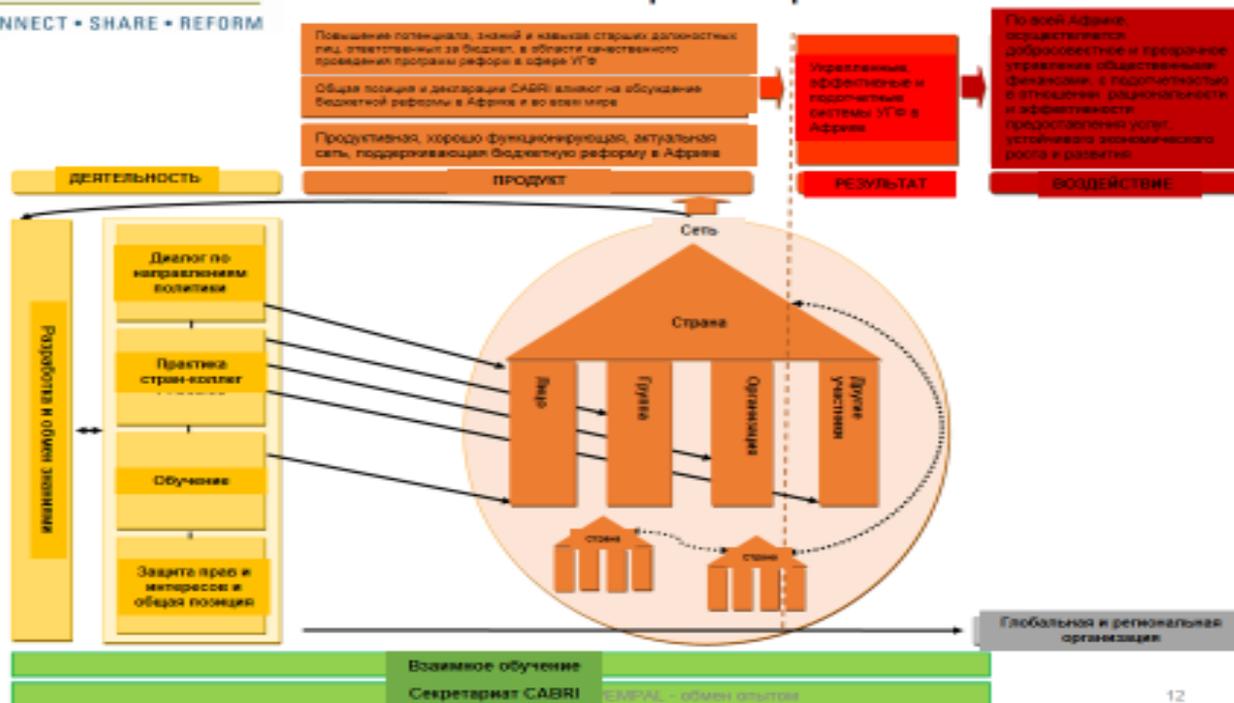
- 4.11. **Многое было достигнуто в период между 2004 годом и 2006 годом, включая подписание Меморандума о взаимопонимании 12 странами**, и проведение 3 ежегодных семинаров. Также был избран первый Управляющий комитет CABRI. Также был начат процесс переговоров по подписанию международного соглашения, чтобы помочь CABRI стать международной организацией.
- 4.12. **Достижения в период между 2007 годом и 2011 годом включали исследование «Включение помощи в бюджет», которое содержало информацию о стратегиях управления государственной помощью во многих странах и использовалось при рассмотрении вопроса эффективности помощи в рамках Аккрской и Пусанской повесток дня.** Сотрудничество с ОЭСР по их исследованию бюджетных практик и процедур в 2008 году также привело к тому, что к исследованию было добавлено десять дополнительных вопросов, касающихся управления государственной помощью. Были введены отраслевые диалоги, в ходе которых обсуждались такие вопросы, как соотношение цены и качества в определенных секторах, таких как здравоохранение, образование и инфраструктура. Было проведено первое изучение совместного странового примера, в ходе которого изучался вопрос финансирования лечения малярии в Занзибаре, Маврикии, когда старшие должностные лица, ответственные за бюджет, и представители отраслевых министерств встретились, чтобы идентифицировать и решить насущные вопросы и выработать рекомендации относительно того, как можно усовершенствовать бюджет программы. CABRI также публикует свою Декларацию о прозрачности государственной помощи и хорошем финансовом управлении, это шаг в направлении общего голоса Африки и часть правозащитной деятельности. Также проводилась работа с партнерскими сетями в Южной Африке по налогам и внешнему аудиту. 3 декабря 2009 года CABRI стала международной организацией, этот процесс включал заключение соглашения с правительством Южной Африки в качестве принимающей страны. Благодаря этому, CABRI получила статус посольства с соответствующим дипломатическим иммунитетом и освобождениями от уплаты налогов, а также возможность брать плату за свои продукты и услуги.
- 4.13. **Достижения в период между 2012 годом и 2015 годом включали концентрацию внимания на внутренней работе в странах и на отраслевой работе.** Работа внутри стран проводилась по таким вопросам, как эффективность, программное бюджетирование и прозрачность, а отраслевая работа касалась образования и сельского хозяйства. Продвигалось использование страновых систем, и CABRI была представлена на нескольких глобальных форумах по гармонизации действий доноров, и это позволило Африке высказаться. Секретариат и все сотрудники Секретариата также получили независимость при изменении требований к отчетности относительно использования средств, теперь направляемых в Управляющий комитет и в Генеральную ассамблею, а не напрямую донорам. Однако CABRI все еще должна отчитываться об использовании нефинансовой поддержки своим несколькими двусторонним и многосторонним партнерам. CABRI также организовала в общей сложности 20 мероприятий с 2012 года по 2015 года, при 9 штатных сотрудниках Секретариата. Также в рамках бюджетного процесса были проведены исследования по использованию страновых систем.

Подход коллегиального обучения

4.14. **Коллегиальное обучение представляет собой важную часть всей деятельности CABRI.** Несмотря на то, что оно больше доминирует в некоторых областях, таких как диалоги по поводу разработки политики, и меньше в других, таких как тренинг, оно всегда остается важной характеристикой подхода CABRI. Этот процесс коллегиального обучения поддерживается Секретариатом CABRI, у которого уже имеется многолетний опыт и накоплена доказательная база в области УГФ. Помимо управления операционной деятельностью CABRI Секретариат также выступает в качестве платформы для сотрудничества и обменов между членами инициативы, и заботится о том, чтобы коллегиальное обучение основывалось на результатах исследований и на доказательствах. Посредством CABRI и официального взаимодействия в рамках сети страны-члены также устанавливают неформальные контакты, которые они могут использовать, например, чтобы попросить у коллег совета по конкретным вопросам или организовать ознакомительные поездки к коллегам без официального привлечения Секретариата. Эта деятельность и официальные и неофициальные связи приведут к следующему: 1) усовершенствованный потенциал, знания и навыки среди старших должностных лиц, ответственных за бюджет, для обеспечения качества программ реформ управления государственными финансами; 2) единые позиции и декларации CABRI, оказывающие влияние на обсуждение бюджетных реформ в Африке и глобально; и 3) продуктивная, хорошо функционирующая, значимая сеть, поддерживающая бюджетную реформу в Африке. Все это будет способствовать созданию более крепких, эффективных и подотчетных систем управления государственными финансами в Африке, что в свою очередь будет способствовать честному, прозрачному и подотчетному управлению государственными финансовыми ресурсами для эффективного и результативного предоставления услуг, устойчивого экономического роста и развития во всей Африке.



Теория перемен CABRI



4.15. **CABRI идентифицирует стратегии для укрепления коллегиального обучения.** По большей части взаимодействия в CABRI все еще осуществляются через Секретариат. Однако CABRI идентифицирует коллег, которые хотят продолжить отношения вне мероприятий, и оказывает

поддержку в установлении контактов. Секретариат также опирается на рекомендации недавнего исследования, проведенного Мэттом Эндрюсом, Гарвардская школа государственного управления имени Кеннеди, и Ником Мэннингом, бывшим сотрудником Всемирного банка, о том, как формировать «учебные альянсы» для экспериментирования, адаптации и усовершенствования процессов и практик. Членов сети приучают использовать «**учебные журналы**», инструмент, используемый Принстонским университетом. Во время обучающих круглых столов, являющихся частью каждого мероприятия, каждый участник должен документально фиксировать свои основные извлеченные уроки, наряду с тем, какие действия они намерены предпринять в течение недели, месяца и дальше. Далее этот журнал сверяется с результатами любых записанных действий. К этим журналам возвращаются в ходе будущих мероприятий, а также они являются источником историй успеха для CABRI.

- 4.16. **CABRI также использует методы обучения, подходящие для взрослых людей, такие как метод аквариума.** Этот подход включает обмен взглядами в узком кругу, за которым наблюдает внешний круг, при обсуждении конкретной проблемы. Этот подход успешно использовался для ознакомительного визита и проектных мероприятий, включая и менее масштабные действия. Например, когда пять стран фокусируются на проблемах, с которыми сталкивается одна страна, скажем при разработке действенного МТЕФ. CABRI также сокращает количество проводимых встреч, на которых собираются вместе все заинтересованные лица (то есть, 36 стран-членов и стран-участниц). Теперь такие встречи будут проводиться лишь раз в два года, сеть переходит к проведению встреч меньшего формата, в центре внимания которых будет решение проблем.

Стратегическое планирование, мониторинг и основы оценки

- 4.17. **Процесс стратегического планирования CABRI – это трехлетний итерационный процесс, включающий членов организации и партнеров по развитию.** Разрабатывается изначальный проект, который идентифицирует соответствующую работу для стран-членов, а также общие области, заслуживающие приоритетного внимания. Содержание определяется членами и представляется на ежегодном собрании. Четверть содержания касается того, что из себя представляет CABRI, и как она осуществляет свою деятельность. Три четверти плана описывает конкретные продукты, которые будут обеспечены. План идентифицирует конкурентные преимущества CABRI и представляет их продукты в контексте других продуктов, предоставляемых другими провайдерами технической помощи (то есть, продукты не рассматриваются как замена продуктов МВФ, Всемирного банка, например, так как CABRI не может конкурировать с ресурсами, имеющимися у этих организаций, но CABRI использует свой подход коллегиального обучения для решения конкретных проблем, и нацелена на то, чтобы дополнять существующую помощь, которая предоставляется в странах, и более эффективно использовать проводимую в настоящее время работу, где возможно). План также включает описание того, как он будет реализовываться, и схематичное описание стратегий в рамках теории модели изменений, представленной на слайде выше. Процесс стратегического планирования также включает дискуссии с партнерами по развитию для определения того, каким областям работы они окажут финансовую поддержку.
- 4.18. **Мониторинг и основы оценки CABRI оцениваются на разных уровнях: промежуточный результат, конечный результат и воздействие:**
- Промежуточный результат (на уровне проекта) представляет прямое воздействие, которое оказывает CABRI во время мероприятий и семинаров – усовершенствование знаний и навыков. Это измерение проводится посредством опросов, проводимых в ходе тренингов, через курсовые отчеты и оценки семинаров, которые проводятся на каждом мероприятии, организованном CABRI.

- Конечный результат (на уровне программы) представляет собой косвенное воздействие, которого может достичь CABRI посредством своих комбинированных действий и проектов по конкретным/целевым вопросам УГФ. Таким образом, измерение оценивает целевые результаты в плане политики и (или) прозрачности определенной программы. Они измеряются посредством показателей УГФ и прозрачности, а также в ходе оценок национальной политики, исследований мониторинга и оценки CABRI и непосредственных исследований CABRI.
- Общее воздействие CABRI воплощает ее видение: *Во всей Африке государственными финансовыми ресурсами управляют на условиях неподкупности, прозрачности и подотчетности для эффективного и результативного предоставления услуг, устойчивого экономического роста и развития.* Таким образом, это оказывает обширное воздействие на практики УГФ и прозрачности. Это воздействие измеряется посредством ряда показателей УГФ и прозрачности.

Процесс разработки политики

- 4.19. **Процесс разработки политики CABRI поддерживается исследованиями, экспертно-аналитическими центрами и консультациями с членами и основными заинтересованными лицами.** Пример – когда Германия председательствовала в G8 и пригласила пятерых министров финансов из Африки внести свой вклад в принципы, которые определяют хорошее финансовое управление. Было решено, что CABRI следует разработать такие принципы, опираясь на своих членов по всей Африке. Таким образом, CABRI инициировала три области исследований, чтобы определить статус следующих реформ в Африке: MTEFs, программное бюджетирование и бюджетирование, ориентированное на результаты, доверие к бюджету (с фокусом на исполнение бюджета), степень, в которой африканские страны признали подотчетность и внутренний аудит. Результатами исследований поделились с экспертно-аналитическими центрами в Африке, которые разработали смелые заявления и принципы фискальной прозрачности, которые будут подкреплять реформы в этих областях. Шесть принципов были представлены на ежегодной встрече Национальных банков развития, в которой принимали участие министры финансов. Пятьдесят четыре африканских министра финансов приняли принципы, которые создают хорошее финансовое управление в африканском контексте. Такие декларации дают Африке единый голос и могут внести вклад в международные дебаты и дискуссии.

Процесс превращения в международную организацию

- 4.20. **Преобразование в международную организацию дало в результате множество возможностей и вызовов.** 3 декабря 2009 года CABRI стала международной организацией.³⁷ Со стороны членов инициативы существовал спрос на то, чтобы сеть получила юридический статус. Поэтому был приглашен международный эксперт для разработки стандартного международного соглашения со странами-членами. Изначально был создан пилотный проект шести членов-учредителей, чтобы вести переговоры по международному соглашению. Они были выбраны из различных регионов Африки, чтобы максимально извлечь уроки из процесса (то есть, две западноафриканские франкоговорящие страны, две восточноафриканские страны, которые избрали для себя англо-саксонскую модель, одна страна из Центральной Африки и Южная Африка). Как оказалось, этот процесс требует очень много времени, учитывая разные правовые рамки и необходимость иметь соглашение, одобренное Парламентами каждой страны-члена. Также следует учесть различные институциональные структуры в некоторых странах, где требуется одобрение Президента.
- 4.21. **Соглашение включало трехуровневый подход к вступительным взносам (в долларах США) 15 000, 25 000 или 50 000 в зависимости от годового ВВП страны.** Эти суммы представляют

³⁷ Были также исследованы различные модели того, как следует формировать CABRI, чтобы гарантировать ее независимость и автономию. Она не хочет быть привязана ни к одному конкретному министерству финансов, или стать зависимой структурой существующей организации, в случае, если ее работа будет потеряна.

собой номинальные сборы и в настоящее время покрывают около 20 процентов затрат, связанных с участием. Право голоса имеется у 13 официальных членов, но CABRI прислушивается и к другим участвующим странам и на данном этапе страны, не являющиеся членами, не чувствуют, что они исключены, хотя, когда количество членов дойдет примерно до 20, различие между членами – которые представлены на Генеральной ассамблее – и не членами может стать более явным. В настоящее время у одного члена – один голос, независимо от финансового вклада, поэтому никакого взвешивания не применяется. Однако пока это проблемой не было, поскольку члены и участники сети не представляют позицию или взгляд страны и участвуют в работе, чтобы учиться и помогать своей стране решать проблемы. Также в настоящее время проводится реформирование подхода к вступительным взносам с тем, чтобы они больше основывались на том, что страна покупает в плане продуктов, что представляет собой вызов в отношении того, как оценивать товары и услуги для покупки.

Доноры и другие партнеры по развитию

4.22. **Донорами CABRI являются Фонд Гейтса, GIZ (Германское агентство по сотрудничеству) и DFID (Министерство Великобритании по международному развитию).** SECO (Швейцарский государственный секретариат по экономике) также выразил заинтересованность, и в настоящее время ведутся переговоры. Это может усилить сотрудничество между сетями, принимая во внимание тот факт, что SECO также является донором PEMPAL. Не существует официальной связи со Всемирным банком, МВФ или ОЭСР, несмотря на то, что эти институты иногда принимают участие в различных инициативах. У CABRI имеется тесная связь с Институтом развития зарубежных стран, а также с Гарвардской школой государственного управления имени Кеннеди. CABRI также напрямую проводит связанное с УГФ обучение в институтах, занимающихся преподаванием в сфере УГФ (например, Гарвард). CABRI с радостью представит свой опыт на будущих мероприятиях PEMPAL и с радостью пригласит PEMPAL на свои мероприятия. В настоящее время CABRI также сотрудничает с Сетью управления государственными финансами в Азии, PEMNA.

Будущее направление деятельности

4.23. **Для периода нового стратегического плана меняется фокус с «формы» на «функцию».** В настоящее время CABRI находится на этапе фокусирования на том, как страны внедряют рекомендации, выработанные благодаря участию в сети. Это подразумевает возврат через два – три года, чтобы посмотреть, как изменились системы УГФ, и как используются новые инструменты и знания. Это позволит извлечь уроки относительно того, каким должен быть дизайн «формы», чтобы гарантировать, что извлеченные уроки, советы и рекомендации восприняты участниками таким образом, чтобы они стали «функцией» и привели к тому, что участники внесут изменения, которые окажут положительное воздействие на системы УГФ страны.

5. СТАТУС РЕФОРМ И УРОКИ, ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УЧАСТНИКАМИ

Пожалуйста, отметьте, что этот раздел отражает документы, которые касались извлеченных уроков, обсуждавшихся за круглым столом участниками во время их ознакомительного визита в Южную Африку.

Албания

У Албании³⁸ и Южной Африки имеется много общего, и Албания также приняла систему в основном схожую с тем, что используется в Австралии, Новой Зеландии и Великобритании. В частности, Албания внедрила принципы интегрированного стратегического планирования, а также представила контракты, подписанные между премьер-министром и министрами, в качестве части комплексного мониторинга и основ оценки. У бюджетной документации Южной Африки, однако,

³⁸ Вклад со стороны Албании представила Джелардина Продани, Генеральный секретарь, Министерство финансов.

гораздо лучший формат и структура по сравнению с Албанией, поэтому будут выработаны рекомендации по усовершенствованию, исходя из документации, предоставленной во время ознакомительного визита. В Албании также имеются вводные руководства для уровня генерального директора, но не для более низких уровней, поэтому также полезными будут примеры на уровне бухгалтера. Подход, используемый Южной Африкой в отношении бюджета для граждан, также будет весьма ценным, включая подходы к тому, как правительство общается со своими гражданами. Несмотря на то, что Албания внедрила программное бюджетирование, она не представляет бюджет по программам в Парламент, как это делает Южная Африка, и Албания подумает о том, как сделать свой бюджет более открытым и представит такую информацию Парламенту и гражданам.

Беларусь

У Беларуси³⁹ остались очень положительные впечатления от достижений и инициатив реформ в Южной Африке. Беларусь все еще делает годовое бюджетирование, но находится в процессе перехода к среднесрочному бюджетированию, поэтому реформы, проводимые Южной Африкой в этой области, будут полезны. Бюджет в Южной Африке также очень открытый, а бюджетная документация очень всесторонняя. В Беларуси бюджет представляется в одной книге, приблизительно 300 страниц. Некоторые инструменты, которыми поделились во время ознакомительного визита, также будут очень полезны для прогресса текущих реформ (например, в программном бюджетировании было бы полезно поделиться с отраслевыми министерствами инструментом EXCEL по показателям эффективности).

Хорватия

У Хорватии⁴⁰ и Южноафриканской Республики имеется много сходных черт и различий. Сходные черты дают нам подтверждение того, что мы находимся на верном пути, потому что мы видим, что другие делают то же что и мы. Как упомянул наш руководитель Казначейства, развитие в Хорватии в основном основывается на энтузиазме людей, работающих над реформами. В Хорватии бюджетный календарь похож на тот, что в Южной Африке, кроме того, что в нашем случае бюджетный год совпадает с календарным годом. У нас также имеются муниципалитеты, но они не могут сами себя финансировать и полностью зависят от средств государственного бюджета.

Основные различия следующие:

- У нас нет Комитета по стандартам бухгалтерского учета в государственном секторе. В нашем случае методология определяется тем же сектором, который осуществляет мониторинг финансовых отчетов пользователей бюджета и готовит финансовый отчет и отчет об исполнении государственного бюджета, что не очень хорошо.
- Мы должны укрепить роль бюджетных аналитиков. В Южной Африке аналитики часто проводят встречи на более низком уровне. Аналогичные встречи следует ввести и в Хорватии. Аналитики должны быть хорошо проинформированы о министерствах, мониторинг которых они осуществляют.
- У нас одна бухгалтерская и бюджетная основа для всей страны, взаимосвязь бюджетной экономической классификации и плана бухгалтерского учета.
- В Хорватии более низкие уровни органов власти представляют в Министерство финансов свои бюджеты и отчеты об исполнении бюджетов (обязательство установлено положениями Закона о бюджете).
- В Хорватии участие граждан в бюджетном процессе не является обычным делом. Однако мы готовим руководство для граждан. Парламентские сессии являются публичными, ведется вещание по национальному телевидению. У нас также присутствует непонимание роли

³⁹ Вклад со стороны Беларуси представил Михаил Прохорик, заместитель начальника консолидированного бюджета, Министерство финансов.

⁴⁰ Вклад со стороны Хорватии представила Младенка Карачич, руководитель подразделения государственного бухгалтерского учета в секторе исполнения государственного бюджета, Министерство финансов.

Казначейства. На уровне некоторых муниципалитетов участие граждан выше, а проекты бюджета представляются общественности для обсуждения.

- Более низкие уровни правительства увеличили свой уровень независимости. Нет годового разделения доходов как в Южной Африке. Законы предписывают, какого рода доходы принадлежат более низким уровням органов управления.
- Южная Африка публикует Excel таблицы для всех, кто желает использовать данные. Хорватия публикует все данные в формате Pdf, также имеются вопросники для данных, с которыми можно работать. Я полагают, что было бы неплохой идеей опубликовать также и эти данные.
- Южно-африканский Парламент получает ежеквартальные отчеты о расходах, в то время как в Хорватии Закон о бюджете предписывает представлять в Национальный Парламент полугодовой и годовой отчет об исполнении государственного бюджета. Хорватия публикует эти отчеты на веб-страницах, а укороченную версию в национальной официальной газете. Более низкие уровни государственного управления также публикуют такого рода отчеты на своих веб-сайтах и в национальной газете. Это обязательство также предусматривается Законом о бюджете. С учетом последних поправок, внесенных в Закон о бюджете, вводится обязательство, касающееся публикации финансовых отчетов всех пользователей бюджета на своих веб-сайтах, (первые отчеты, которые опубликованы, относятся к 2014 году). Дирекция по макроэкономическому анализу и прогнозам (в Хорватии этот институт не является частью Государственного казначейства) публикует ежемесячные статистические отчеты, в то время как Государственное управление бухгалтерского учета, которое является частью Государственного казначейства, публикует ежемесячные данные о процессе исполнения государственного бюджета (данные из главной книги). Эти отчеты являются сокращенными и не содержат всех данных, предусмотренных положениями Закона о бюджете, касающимися обязательств по полугодовой и годовой отчетности.
- В Хорватии у нас есть документ, который называется Отчет о фискальной ответственности, который подписывается всеми руководителями. Этим они подтверждают (или нет) легальность и эффективность расходования государственных средств и функционирования системы внутреннего контроля. На данный момент санкций нет, просто политическая ответственность.
- Коррупция в области крупных инфраструктурных проектов имеется и в нашем случае. В настоящее время идет несколько судебных процессов, и даже осужден наш бывший премьер-министр, а также мэры нескольких городов.
- В Хорватии у Казначейства есть FMIS (система информационного обеспечения финансового менеджмента) (SAP), в которой у нас планирование, обязательства, главная книга и компонент исполнения государственного бюджета. У нас есть модуль отчетности (хранилище данных, хранилище бизнес-информации). У министерств имеются отдельные системы бухгалтерского учета, соединенные с системой Казначейства, разработанной в рамках проектной помощи Всемирного банка. Сейчас идет новый проект, он также финансируется за счет гранта Всемирного банка и связан с созданием условий для подключения бюджетных пользователей третьего уровня (университеты, государственные больницы, учреждения культуры), чьи собственные доходы включаются в государственный бюджет. Министерства и агентства (пользователи бюджета второго уровня) имеют доступ к системе SAP Государственного казначейства, куда они вводят свои проекты планов (Казначейство вводит лимиты, которые не могут быть превышены), обязательства и счета-фактуры, которые конвертируются в запросы об оплате. Логическое обоснование финансовых планов и исполнение финансовых планов с показателями вводятся посредством веб приложения. Также посредством веб приложения вводится форма сметной оценки фискальной эффективности, которая готовится как сегмент проектов законов, постановлений и решений Правительства.
- Казначейство использовало экспертов ОЭСР и Всемирного банка в качестве защитников в Парламенте, когда мы представляли программное бюджетирование. И все же наряду с программами мы вводим в действие бюджет по экономической классификации, но мы подняли уровень принятия бюджета (Закон о бюджете).
- В Южной Африке Парламент голосует несколько раз, в то время как в Хорватии лишь раз, по общему бюджету.

- В Южной Африке законы достаточно постоянны. Уже давно не вносились никаких поправок в Конституцию. В Закон о финансовом менеджменте местных органах управления поправки не вносились никогда. Закон о разделении доходов является годовым, по своей природе. Регламенты Государственного казначейства также не часто меняются. В Хорватии часто вносятся поправки в законы, связанные с государственными финансами. Возможно, это не так уж и плохо, потому что таким образом мы реагируем на меняющиеся условия.
- Руководство для новых сотрудников – это то, что безусловно следует подготовить и в Хорватии.
- Дирекция по макроэкономическому анализу и прогнозированию является частью Министерства финансов, а не Государственного казначейства, поэтому комментировать схожие черты и различия не легко.
- Несколько лет назад Хорватия ввела показатели, но многие не действуют. На местном уровне стратегическое планирование и показатели вводятся только сейчас. Кроме того, бюджетные аналитики недостаточно подготовлены для мониторинга операций, как и руководство, поэтому информация, представленная Южной Африкой, по информации об эффективности, была очень полезной. Мне особенно понравился инструмент (EXCEL таблица), используемый для разработки показателей эффективности и их ранжирования. Я считаю, что это очень полезный инструмент для министерств. Меня также интересует Руководство по информации об эффективности, и я безусловно поищу его в Интернете. Мы публикуем стратегические планы и отчеты об эффективности на веб-страницах отдельных министерств (предусмотрено положениями Закона о бюджете). У нас также есть программы, которые следует отменить. Мы работали над пересмотром таких программ. Мы все еще не используем показатели в качестве основы для подготовки бюджета. Министерства в Хорватии не подписывают соглашения. В Южной Африке существуют формы, которые заполняют граждане, и посредством которых выражают свое мнение об уровне предоставления государственных услуг. Этот инструмент также было бы полезно внедрить в Хорватии. Для тех, кто хочет узнать больше о реформах в Хорватии, также была подготовлена презентация в PowerPoint, она переведена и размещена на веб-сайте PEMPAL, наряду с другими материалами ознакомительного визита.

Кыргызская Республика

Кыргызская Республика⁴¹ все еще находится в разгаре процесса внедрения множества реформ, поэтому достижения Южной Африки представляли особый интерес, в частности те, что связаны со среднесрочным бюджетированием, мониторингом и оценкой, и прозрачностью. Например, Кыргызская Республика использует MTEFs (система среднесрочного бюджетного планирования) в качестве инструмента, но связь между этим инструментом и бюджетом слабая. Связь между планированием и бюджетированием также слабая, а интегрированный подход Южной Африки к планированию и эффективностью произвел впечатление. Кыргызская Республика находится в процессе введения программного бюджетирования, включая идентификацию целей, задач и основных показателей эффективности, но пока находится на этапе разработки мониторинга и основ оценки. Кыргызская Республика также находится в процессе укрепления своего Закона об управлении государственными финансами, поэтому закон о бюджете Южной Африке будет представлять интерес.

Российская Федерация

Ознакомительный визит в Южную Африку был самой интерактивной и открытой встречей, в которой мы когда-либо принимали участие. Российскую Федерацию⁴² особенно впечатлило то, как несколько коллеги из Южной Африки были счастливы поделиться всеми материалами. Существуют некоторые схожие черты в системах Российской Федерации и Южной Африки, в Российской

⁴¹ Вклад со стороны Кыргызской Республики был предоставлен Канатом Асангуловым, начальником департамента бюджетной политики, Министерство финансов.

⁴² Вклад со стороны Российской Федерации представила Анна Беленчук, начальник отдела бюджетной прозрачности, и Николай Бегчин, заместитель директора Департамента бюджетной политики, Министерство финансов Российской Федерации.

Федерации имеются государственные программы, и необходимые для отчетов об эффективности межведомственные отношения, хотя структурированы эти отношения по-другому. (Например, в Южной Африке они основаны на портфеле министерств, в то время как в России – в министерствах). Поднимались интересные вопросы, касающиеся межправительственных отношений, и материалы, представленные Южной Африкой будут полезны (например, законы, которые регулируют межправительственные отношения). Закон об управлении государственными финансами в Южной Африке намного проще, чем аналогичный закон в Российской Федерации, и поправки в него не вносились с 1998 года. Закон Российской Федерации очень сложный, а поправки в него вносились много раз. Похоже, что основы УГФ более концептуальны и в большей степени определяются принципами, а подробности определяются за пределами законодательных рамок посредством руководящих принципов и т.д. В то время как в России и других странах СНГ такая деятельность строго регулируется и определяется законодательно, что ограничивает гибкость и затрудняет внедрение реформ.

Бюджетная документация Южной Африки была очень четкой и легкой для понимания. При том что бюджетная документация в Российской Федерации меньше, ее очень трудно понять, несмотря на то, что были выработаны рекомендации относительно того, как усовершенствовать документацию, а также был разработан бюджет для граждан. Бюджетная грамотность также является приоритетом, создано новое подразделение и начата работа по созданию программ в школах, разрабатываются также другие рекламные инициативы и кампании по повышению осведомленности.

Впечатляет открытость бюджета Южной Африки, форматы и различные презентации, такие как Руководство для граждан. В Российской Федерации Министерство финансов выполняет множество функций для отраслевых министерств. Однако в Южной Африке эта обязанность лежит на отраслевых министерствах. В этой связи ежегодные бюджетные инструкции отраслевым министерствам будут представлять интерес. Вводные пособия для генеральных директоров также представляли интерес, и Российская Федерация хотела бы внедрить у себя нечто подобное.

Турция

Несмотря на то, что у Турции⁴³ другой конституционный расклад (например, в стране нет Президента), существует много общего между системой УГФ Южной Африки и системой УГФ Турции, очень много общего в плане основных моментов. Однако Южная Африка готовит больше бюджетной документации, включая более сильный процесс стратегического планирования. Кроме того, Турция не вносит поправки в свой бюджет в течение года, и там нет для этого официального, систематического процесса, без одобрения парламента. Особенно впечатляющими был мониторинг и основы оценки Южной Африки, с системой ежеквартальных отчетов по эффективности, где в центре внимания систематические, глубокие оценки.

6. ВЫВОДЫ

- 6.1. **Комитет планирует поделиться извлеченными в ходе ознакомительного визита уроками с другими членами Бюджетного сообщества**, которые сейчас представляют 21 страну Европы и региона Центральной Азии. Они также намереваются использовать материалы для продвижения некоторых процессов своих реформ, как это представлено выше. Информация, которой поделились во время сессии с CABRI, также послужит полезным вкладом в нынешний среднесрочный анализ стратегии PEMPAL 2012-17 гг.

⁴³ Вклад со стороны Турции представил Хакан Ай, заместитель генерального директора по бюджету и фискальному контролю, Министерство финансов.

- 6.2. Презентации, представленные в ходе ознакомительного визита, были размещены на веб-сайте PEMPAL на трех официальных языках PEMPAL – <http://www.pempal.org/event/read/137>. Во время визита были также запрошены дополнительные материалы и инструменты, ссылки на некоторые из них были включены в настоящий отчет. Полный набор документов можно найти на wiki Бюджетного сообщества для участников (только на английском языке). Инструмент показателей эффективности EXCEL и Закон PFMA будут переведены, также будет рассмотрена возможность перевода других документов, в зависимости от уровня спроса и связанных с этим затрат.

ОЗНАКОМИТЕЛЬНЫЙ ВИЗИТ РЕМПАЛ В НАЦИОНАЛЬНОЕ КАЗНАЧЕЙСТВО
40 Church Square, Budget Council Room

ПРОГРАММА на 10-13 марта 2015 г.

Задача: Встретиться с представителями Департамента Национального казначейства⁴⁴ и Африканской инициативы по сотрудничеству в осуществлении бюджетной реформы (CABRI) для обсуждения и обмена информацией в области реформирования государственных финансов и подходов к коллегиальному обучению.

ДЕНЬ 0: 9 МАРТА 2015 г. (ПОНЕДЕЛЬНИК)

19:00 – Прибытие и приветственный коктейль в гостинице Protea Hotel Capital, 390 Ngoyi Street.

(приглашены представители Национального казначейства и CABRI)

ДЕНЬ 1: 10 МАРТА 2015 г. (ВТОРНИК)

Тема	Время	Выступающий
Приветствие, представление и справочная информация <ul style="list-style-type: none"> Обзор Национального казначейства Краткий обзор экономики страны 	09:00 – 09:30	Майкл Сакс руководитель: бюджетное управление
Подготовка к работе – подход и приоритетные области реформ Бюджетного сообщества РЕМПАЛ	09:30 – 10:00	Гелардина Продани зампредседателя Исполнительного комитета БС, Министерство финансов Албании
Вопросы и ответы	10:00 – 10:15	
ЧАЙ	10:15 – 10:30	
Реформирование бюджета <ul style="list-style-type: none"> История бюджетных реформ в Южной Африке, включая реформы бюджетной прозрачности и привлечения граждан / организаций гражданского общества Успехи и проблемы при проведении реформ, а также уроки, извлеченные относительно управления процессом реформирования 	10:30 – 11:30	Кэй Браун Главный директор: планирование расходов
Вопросы и ответы	11:30 – 11:45	
Макроэкономическое прогнозирование для Южной Африки <ul style="list-style-type: none"> Обзор макроэкономической стратегии Южной Африки Подготовка макроэкономических анализов и прогнозов 	11:45 -12:45	Константин Макрелов Главный директор: экономическая политика
Вопросы и ответы	12:45 – 13:00	
ОБЕД	13:00 -14:00	

⁴⁴ Национальное Казначейство Южной Африки является центральным органом, ответственным за бюджет (прототипом Министерства финансов в странах РЕМПАЛ).

Бюджетные рамки в Южной Африке		
<ul style="list-style-type: none"> Связь между доходами и «потолками» расходов «Потолки» расходов Документ с изложением среднесрочной бюджетной политики Резерв на покрытие чрезвычайных нужд 	14:00 – 15:00	Мамфо Модис директор: бюджетно-налоговая политика
Вопросы и ответы	15:00 – 15:15	
Планирование и подготовка бюджета		
<ul style="list-style-type: none"> Среднесрочное планирование Правительства Стратегическое планирование Привязка бюджета к планированию Мониторинг и оценка – применяемый инструмент Структура бюджетных программ 	15:15 -16:15	Пруденс Сель Бюджетный аналитик: государственные финансы
Вопросы и ответы	16:15 – 16:30	
УЖИН, ОРГАНИЗОВАННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫМ КАЗНАЧЕЙСТВОМ	18:30 на 19:00	

ДЕНЬ 2: 11 МАРТА 2015 г. (СРЕДА)

Тема	Время	Выступающий
Открытие и обзор предыдущего дня	08:45 – 09:00	
Бюджетный календарь и процесс:		
<ul style="list-style-type: none"> Обзор перехода от традиционного к программному бюджетированию Бюджетный процесс Утверждение бюджета Бюджетная документация 	09:00 – 10:00	Ракель Феррейра директор: планирование расходов
Вопросы и ответы	10:00 – 10:15	
Законодательство по бюджетному процессу:		
<ul style="list-style-type: none"> Какова законодательная основа бюджетного процесса? Какую роль играет Парламент и как он взаимодействует с отраслевыми министерствами и Казначейством? 	10:15 – 11:15	Эмили ванн Шоор Главный директор: законодательство
Вопросы и ответы	11:15 – 11:30	
ОБЕД	11:30 – 12:00	
Культурная программа с отъездом из гостиницы в 13.00: ПРИРОДНЫЙ ЗАПОВЕДНИК РИТВЛЕЙ с последующим ужином в заповеднике и южноафриканским барбекю		
УЖИН, ОРГАНИЗОВАННЫЙ РЕМРАЛ (В ПРИРОДНОМ ЗАПОВЕДНИКЕ) (приглашены представители Национального казначейства и SABRI)	19.00-21.00	

ДЕНЬ 3: 12 МАРТА 2015 г. (ЧЕТВЕРГ)

Тема	Время	Выступающий
------	-------	-------------

Мониторинг и оценка деятельности: <ul style="list-style-type: none"> Руководство по информации о результатах финансовой деятельности и Справочники наборов инструментов 	08:45 – 09:00	Пруденс Сель Бюджетный аналитик: государственные финансы
Вопросы и ответы	09:00 – 09:15	
Мониторинг и оценка деятельности: <ul style="list-style-type: none"> Анализ расходов и результатов финансовой деятельности 	09:15 – 10:15	Ронетт Энджела Руководитель отдела: отдел технической поддержки
Вопросы и ответы	10:15 – 10:45	
Мониторинг и оценка деятельности: <ul style="list-style-type: none"> Соглашения о выполнении и доставке 	10:45 – 11:45	Новази Гаса Департамент мониторинга и оценки деятельности
Вопросы и ответы	11:45 – 12:00	
Мониторинг и оценка деятельности: <ul style="list-style-type: none"> Основы национальной оценки политики 	12:00 – 13:00	Жабу Мате Департамент мониторинга и оценки деятельности
Вопросы и ответы	13:00 – 13:15	
ОБЕД	13:15 – 14:15	
Круглый стол для обсуждения извлеченных уроков (участники ознакомительного визита PEMPAL).	14.15-16.15	Только PEMPAL
УЖИН (В ГОСТИНИЦЕ)	19.00-	Только PEMPAL

ДЕНЬ 4: 13 МАРТА 2015 г. (ПЯТНИЦА)

Тема	Время	Выступающий
САВРИ: Под руководством Нейла Коула, Исполнительного секретаря, САВРИ Обмен опытом Обзор PEMPAL Подход и приоритетные области реформ PEMPAL (в помещении Национального казначейства)	9:00 – 11:30	Диана Обри, стратегический советник PEMPAL, Всемирный банк Гелардина Продани – зампреда комитета Исполнительного комитета БС PEMPAL, Министерство финансов Албании
ОБЕД (В ГОСТИНИЦЕ) И ОТЪЕЗД	12.00-	

СПИСОК УЧАСТНИКОВ

№	ТИТУЛ	ИМЯ	ФАМИЛИЯ	СТРАНА	ЗАНИМАЕМАЯ ДОЛЖНОСТЬ
УЧАСТНИКИ					
1	Госпожа	Джелардина	Продани	Албания	Генеральный секретарь Министерства финансов
2	Господин	Михаил	Прохорик	Беларусь	Заместитель руководителя консолидированного бюджета
3	Госпожа	Младенка	Карачич	Хорватия	Руководитель подразделения государственного бухгалтерского учета в секторе исполнения государственного бюджета
4	Господин	Канат	Асангулов	Кыргызская Республика	Руководитель департамента бюджетной политики
5	Госпожа	Анна	Беленчук	Российская Федерация	Начальник отдела бюджетной прозрачности
6	Господин	Николай	Бегчин	Российская Федерация	Заместитель директора Департамента бюджетной политики
7	Господин	Хакан	Ай	Турция	Заместитель генерального директора
8	Господин	Исмаил Ильхан	Хатипоглу	Турция	Генеральный директор
РЕСУРСНАЯ КОМАНДА					
9	Госпожа	Дианна	Обри	-	Стратегический советник
10	Господин	Джанибек	Ыбрайым Уулу	-	Специалист по вопросам государственного сектора
ПЕРЕВОДЧИКИ					
11	Господин	Андрей	Колесников	Южная Африка	Переводчик
12	Госпожа	Анастасия	Куликовская	Молдова	Переводчик
13	Госпожа	Драгица	Тодорович	Сербия	Переводчик
14	Госпожа	Радмила	Вуйович	Сербия	Переводчик
СЕКРЕТАРИАТ					
15	Госпожа	Жива	Лаутар	Словения	Координатор проекта