

**Модернизация
бюджетного процесса:
текущие направления и
особенности**

Ноябрь 2022

Copyright © 2022 PEMPAL BCOP

Все права защищены. Никакие части настоящей публикации не могут воспроизводиться, передаваться или распространяться в какой-либо форме без предварительного письменного разрешения БС PEMPAL, за исключением некоммерческих видов использования, разрешенных законом об авторском праве. При любом изменении содержащихся в настоящей публикации рекомендаций относительно соглашений о сотрудничестве требуется ссылка с указанием того, что использовалась настоящая публикация с видоизменениями. Контакт: esalcher@worldbank.org

PEMPAL

СЕКРЕТАРИАТ PEMPAL

www.pempal.org




Бюджетное сообщество (БС)

И: BCOP@pempal.org



СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие и слова признательности	2
Что представляют собой РЕМРАЛ и БС?	3
Резюме	5
ЧАСТЬ 1. МОДЕРНИЗАЦИЯ ПОДХОДА К ФУНКЦИЯМ БЮДЖЕТИРОВАНИЯ И ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВАНИЯ СРЕДСТВ	8
А. Рамочная концепция ОЭСР «Улучшение расходования средств»	8
В. Гендерное бюджетирование	12
ЧАСТЬ 2. МОДЕРНИЗАЦИЯ КОММУНИКАЦИИ ПО ВОПРОСАМ БЮДЖЕТА И АВТОМАТИЗАЦИЯ БЮДЖЕТИРОВАНИЯ	14
А. Ясность и понятность бюджета	14
В. ИТ-системы для бюджетирования	17
ЧАСТЬ 3. ОБНОВЛЕННАЯ ИНФОРМАЦИЯ ПО СТРАНАМ О НЕДАВНИХ ИЗМЕНЕНИЯХ В БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЕ И РЕФОРМАХ	19



ПРЕДИСЛОВИЕ И СЛОВА ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

В основу данного документа легли материалы, представленные на проведенных 27–28 октября 2022 года в Бухаресте (Румыния) заседании руководителей бюджетных ведомств (РБВ) региона Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы (ЦВЮВЕ) ОЭСР и на последовавшем за ним заседании Бюджетного сообщества (БС) PEMPAL, а также состоявшиеся в ходе этих мероприятий дискуссии. На мероприятиях в Бухаресте члены БС получили возможность:

- i. осмыслить проблемы и достижения последних трех лет;
- ii. ознакомиться с реформами в сфере бюджетирования в Румынии и 18 других странах-участницах;
- iii. обсудить продукт знаний БС, посвященный вопросам ясности и понятности бюджета;
- iv. узнать о новейших исследованиях и передовых практиках в области гендерного бюджетирования и
- v. ознакомиться с проектом рамочной концепции ОЭСР «Улучшение расходования средств», которая связывает воедино различные инициативы по бюджетным реформам, и дать свои отзывы на проект.

Сотрудничество с ОЭСР предоставляет странам – участницам БС PEMPAL важную возможность на регулярной основе делиться особенностями хода реформ в сфере бюджетирования и сопоставлять свои достижения и проблемы с достижениями и проблемами стран других сетей. Эти два заседания стали первыми очными мероприятиями БС после перерыва, длившегося с ноября 2019 года. Мероприятия прошли успешно: члены БС внесли значительный вклад в работу заседания РБВ ЦВЮВЕ ОЭСР, в то же время получив возможность обменяться опытом с коллегами из сети ОЭСР и получить от них новые знания.

Более подробную информацию, в том числе повестку дня и презентационные материалы, можно найти на сайте PEMPAL.

www.pempal.org/ru/events/участие-представителей-бс-в-заседании-руководителей-бюджетных-ведомств-стран-оэср-из

Авторы настоящего документа обобщают результаты ключевых дискуссий, ставя перед собой задачу сформировать общее представление о глобальных событиях и тенденциях в области бюджетирования, дать рекомендации или пищу для размышлений странам – членам БС PEMPAL. Документ был подготовлен представителями ресурсной группы БС (Наидой Чаршимамович Вукотич, членом ресурсной группы БС PEMPAL, Всемирный банк, и Ириной Щербиной, старшим специалистом по государственному сектору Всемирного банка, координатором ресурсной группы БС PEMPAL) под руководством Айнуры Бакайбаевой (председатель БС, Министерство финансов Узбекистана) и Эмиля Нургулиева (член Исполнительного комитета БС, Министерство финансов Болгарии).

БС хотело бы поблагодарить членов сообщества и экспертов за их вклад в подготовку документа, особенно г-на Йона Блондаля, руководителя Отдела бюджетирования и государственного управления ОЭСР, и г-на Брайана Финна, старшего аналитика по вопросам политики Отдела бюджетирования и государственного управления ОЭСР, а также представителей 13 стран БС, которые по приглашению ОЭСР присутствовали на заседаниях в Бухаресте и внесли существенный вклад в их проведение. В число названных участников вошли представители Армении, Азербайджана, Боснии и Герцеговины, Болгарии, Хорватии, Казахстана, Косово, Молдовы, Черногории, Республики Северная Македония, Румынии (принимающей страны), Турции и Узбекистана.

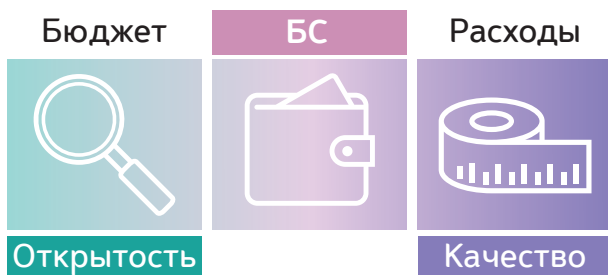
ЧТО ПРЕДСТАВЛЯЮТ СОБОЙ PEMPAL И БС?

Сеть «Взаимное обучение и обмен опытом в области управления государственными финансами» (PEMPAL) способствует обмену профессиональным опытом и передаче знаний среди специалистов-практиков по управлению государственными финансами (УГФ) из стран региона Европы и Центральной Азии (ЕЦА). Сеть начала деятельность в 2006 г. и в настоящее время действует в рамках Стратегии PEMPAL на 2017–2025 гг., имея целью содействие совершенствованию практики УГФ в странах-участницах посредством обмена знаниями, формирования и распространения информации о надлежащих практиках УГФ и их применении.

Деятельность сети организована в рамках трех тематических практикующих сообществ:

- Бюджетное сообщество (БС),
- Казначейское сообщество (КС) и
- Сообщество по внутреннему аудиту (СВА).

Основная общая цель БС заключается в укреплении бюджетной методологии, планирования и повышении уровня прозрачности в странах-участницах.



Взаимное обучение – это основной используемый инструмент. Участники ведут совместную работу в рамках очных встреч и в

удаленном режиме с целью обмена знаниями и выработки подходов к решению общих проблем в сфере УГФ. В отличие от традиционных подходов к обучению участники сами формируют планы мероприятий и выступают в качестве экспертов в рамках специализированных экспертных групп, и, таким образом, не только получают, но и сами предоставляют техническое содействие. Планы мероприятий БС включают в себя обмен знаниями и их создание в ходе очных и виртуальных встреч, учебно-ознакомительных поездок и разработки информационно-аналитических продуктов, именуемых продуктами знаний. Мероприятия БС учитывают планы мероприятий, составленные по инициативе членов сообщества, в которых рассматриваются ключевые приоритеты министерств финансов стран-участниц применительно к реформам в сфере бюджетирования. БС проводит ежегодный опрос членов, в ходе которого собирается информация о приоритетах стран.

Членами БС обычно являются должностные лица среднего и высшего звена, работающие в подразделениях, которые отвечают за бюджетное планирование и бюджетную методологию/политику в департаментах/отделах министерств финансов / центральных бюджетных органов. Руководство БС осуществляется исполнительным комитетом, в состав которого входят представители министерств финансов стран-участниц. Они ежегодно выбирают председателя комитета. Техническое содействие, координация и поддержка обеспечиваются силами ресурсной группы БС, формируемой из представителей Всемирного банка; административную поддержку предоставляет Секретариат PEMPAL.

Основные среднесрочные тематические приоритеты БС в рамках текущей Стратегии PEMPAL:

1. **Совершенствование инструментов для эффективного управления бюджетом** с акцентом на программно-целевое бюджетирование (в рамках деятельности Рабочей группы БС по программно-целевому бюджетированию и БОР — РГПЦБ), а также выявление проблем и приоритетов стран-участниц в других актуальных областях (в качестве примерных тем можно указать бюджетирование базовых расходов, бюджетирование капитальных расходов / управление государственными инвестициями, межбюджетные отношения, риски в бюджетно-налоговой сфере, бюджетная консолидация и управление фондом оплаты труда и т.п.);
2. **Повышение уровня прозрачности бюджета и укрепление отчетности в бюджетно-налоговой сфере** с акцентом на инициативы в области бюджетной грамотности, прозрачности бюджета и участия общественности (в рамках деятельности Рабочей группы БС по бюджетной грамотности и прозрачности бюджета – РГБГП); а также

3. **Распространение доступных в международном масштабе данных в области бюджетирования в странах-членах PEMPAL** посредством выявления и распространения передового практического опыта в сфере бюджетирования и проведения сопоставительного анализа данных стран внутри и за пределами региона PEMPAL.

Для получения дополнительной информации о БС предлагаем ознакомиться с **Информационным бюллетенем БС**.¹

¹ Полноформатная ссылка на информационный бюллетень:
https://www.pempal.org/sites/pempal/files/knowledge_product/2023-02-11/bcop_ru.pdf



Функция бюджетирования претерпевает значительную модернизацию во многих странах мира. Это со всей очевидностью показали дискуссии и презентации, состоявшиеся на заседании РБВ региона ЦВЮВЕ ОЭСР и последующем заседании БС по планированию работы (оба мероприятия были проведены 27–28 октября 2022 года в Бухаресте, Румыния).

Растет понимание необходимости улучшить и реорганизовать ряд областей бюджетирования, и усилия в этом направлении уже предпринимаются или планируются большинством правительств.

Указанный процесс включает в себя целенаправленные улучшения, например совершенствование ИТ-систем для автоматизации бюджетирования и внедрение приоритетных целей, в частности гендерного бюджетирования. В более широком и значительном смысле, он включает в себя системные и структурные изменения: укрепление общей функции бюджетирования «сверху вниз» (нисходящее бюджетирование) и преобразование бюджетной документации, направленное на использование ее в качестве инструмента коммуникации.

Представленный на заседании проект рамочной концепции ОЭСР «Улучшение расходования средств» описывает элементы современной бюджетной функции и содержит всесторонний и комплексный анализ ключевых элементов и особенностей успешно функционирующих бюджетных учреждений, увязывая различные инициативы по реформированию бюджетного процесса.

В центре внимания концепции — бюджетные учреждения высокого качества, подход к рассмотрению которых не сводится к анализу лишь конкретного органа, процесса или инструмента,

а скорее предполагает изучение целого конгломерата элементов, которые в совокупности и составляют бюджетное учреждение высокого качества. Рамочная концепция «Улучшение расходования средств» включает в себя десять принципов:

- Принцип 1: Политическая приверженность на высоком уровне и четкие цели
- Принцип 2: Непредвзятость экономических допущений
- Принцип 3: Многолетние базовые показатели расходов
- Принцип 4: Иерархически организованные лимиты расходов
- Принцип 5: Обзоры расходов
- Принцип 6: Обоснованные решения о расходах
- Принцип 7: Интеграция всех расходов в процесс составления бюджета, включая, среди прочего, займы и гарантии
- Принцип 8: Отраслевые министерства в качестве партнеров
- Принцип 9: Прозрачность бюджета
- Принцип 10: Обеспечение эффективного надзора

Одна из сессий заседания была посвящена презентации ОЭСР о преимуществах гендерного бюджетирования и проекту документа ОЭСР «Передовые практики гендерного бюджетирования». Было подчеркнуто, что гендерное бюджетирование (а также другие приоритетные инициативы в области бюджетирования, например, «зеленое»/экологическое бюджетирование) должно быть интегрировано в бюджетирование,

ориентированное на результат (БОР), а не быть параллельным процессом. Данные о гендерных диспропорциях и преимуществах гендерного бюджетирования показывают, что для продвижения гендерного равенства, особенно в текущем контексте ограниченного бюджетного пространства, гендерные аспекты должны находить отражение в решениях о государственных расходах. Фактические данные, имеющиеся в скандинавских странах, показывают, что устранение гендерных разрывов может принести социальные, макроэкономические и налогово-бюджетные выгоды. Увеличение занятости женщин приносит дополнительные налоговые поступления и взносы на социальное обеспечение. Кроме того, повышенная занятость женщин может снизить спрос на государственные финансовые трансферты и социальные пособия. В совокупности эти факторы помогают улучшить перспективы бюджетной устойчивости. Гендерное бюджетирование в настоящее время является нормой в странах – членах ОЭСР: его используют почти две трети стран.

Существует значительный потенциал совершенствования способов коммуникации министерств финансов и глав исполнительной власти с общественностью посредством бюджета. Ресурсная группа БС представила недавно опубликованный продукт знаний «Повышение уровня ясности и доступности бюджетной документации», разработанный Рабочей группой БС по бюджетной грамотности и прозрачности бюджета и размещенный на сайте PEMPAL.² Продукт знаний построен вокруг пяти бюджетных компонентов, определенных как ключевые. Эти компоненты должны содержать основные характеристики достижения полной и значимой доступности и понятности: ясность бюджета, наличие бюджетной информации, открытость бюджета и коммуникация, бюджетная грамотность и вовлечение общественности. Для этих компонентов изложены принципы,

передовые практики (включая примеры из опыта Южной Африки, Великобритании, Украины и Узбекистана) и предложены дальнейшие шаги в этом направлении.

Было подчеркнуто, что прозрачность бюджета зачастую ошибочно воспринимается только как наличие бюджетной информации, в то время как истинная прозрачность в ее полном значении связана с понятностью. В этом смысле продукт знаний БС определяет, что ясность бюджета предполагает простоту интерпретации и понимания бюджетной документации, которые обеспечиваются путем i) предоставления четкого описательного материала, необходимого для полного понимания бюджетной политики и планируемых результатов, ii) предоставления краткого, но достаточного контекста и пояснений, необходимых для упрощения понимания бюджетной документации и установления логических связей в ней, iii) сопровождения всех таблиц и диаграмм надлежащими текстовыми пояснениями, iv) надлежащего баланса между объемом информации и ясностью. В ходе обсуждения участники пришли к выводу, что в предстоящий период повышение ясности бюджета станет важной задачей для многих правительств, и что эта тема в связи с ее повышенной сложностью требует дальнейшего изучения.

Модернизация ИТ-систем для автоматизации бюджетного планирования уже находится или будет находиться в центре внимания большинства стран. Особенно учитывая быстрый прогресс в области ИТ и постоянно растущие требования к бюджетной документации, которая должна включать в себя как финансовую, так и нефинансовую информацию (в том числе информацию об эффективности / показатели эффективности) и создавать удобные для пользователя форматы отчетности, страны стремятся либо модернизировать существующие ИТ-системы, либо разработать новые.

² Полноформатная ссылка на продукт знаний приведена ниже: <https://www.pempal.org/ru/knowledge-product/повышение-ясности-и-доступности-бюджетной-документации>

В дополнение к более детальному обсуждению вышеупомянутых ключевых тенденций модернизации бюджета на одной из сессий в рамках мероприятия ОЭСР в Бухаресте представители стран-участниц поделились актуальной информацией о своей деятельности: общей чертой для большинства стран является повышенное внимание к контролю расходов. Это обусловлено необходимостью для правительств противостоять глобальному кризису стоимости жизни с помощью различных мер поддержки домохозяйств и частного сектора (например помощь в оплате счетов за электроэнергию). Кроме того, общими для правительств разных стран направлениями деятельности являются регулирование бюджетирования резервов на случай непредвиденных обстоятельств для принятия антикризисных мер; совершенствование программно-целевого бюджетирования, включая «зеленое»/экологическое бюджетирование, а также обзоры расходов и бюджетирование капиталовложений. На заседании были представлены рекомендации из проведенного ОЭСР обзора управления бюджетом Румынии и ответные комментарии Министерства государственных финансов Румынии.

В ходе последующего внутреннего заседания БС его члены провели широкое обсуждение и договорились об общих приоритетных темах бюджетирования, которые будут изучаться БС в течение оставшейся части 2023 финансового года и далее. Работа БС будет по-прежнему сосредоточена в широких областях двух рабочих групп БС: по программно-целевому бюджетированию и БОР, и по бюджетной грамотности и прозрачности бюджета. Эти две области остаются главными приоритетами для всех стран – членов БС. Были согласованы конкретные подтемы в рамках этих двух областей, которые будут рассмотрены на пленарном заседании БС весной 2023 года. К дополнительным подлежащим рассмотрению темам относятся современная цифровизация / ИТ-системы для бюджетирования и «зеленое»/экологическое бюджетирование.

ЧАСТЬ

1



МОДЕРНИЗАЦИЯ ПОДХОДА К ФУНКЦИЯМ БЮДЖЕТИРОВАНИЯ И ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВАНИЯ СРЕДСТВ

A. Рамочная концепция ОЭСР «Улучшение расходования средств»

Выход из периода нагрузок на бюджет, вызванных пандемией и необходимостью противодействия глобальному кризису стоимости жизни в сочетании с растущим долгом и нестабильностью (включая изменение климата, старение населения и сокращение предложения рабочей силы), знаменует усиление внимания к вопросам налогово-бюджетного управления. Механизмы

налогово-бюджетного управления и качество бюджетных ведомств находятся в центре внимания Европейской комиссии, а главная сеть РБВ ОЭСР (состоящая из руководителей бюджетных ведомств стран – членов ОЭСР) поручила Секретариату ОЭСР определить ключевые принципы, на которых основывается качество бюджетных ведомств. Проект рамочной концепции ОЭСР «Улучшение расходования средств» опирается на практику стран – членов ОЭСР и обширную работу ОЭСР в этой области и будет служить сопутствующим инструментарием к Рекомендациям ОЭСР по бюджетному управлению. В настоящее время документ существует в черновом варианте.

Проект Рамочной концепции ОЭСР «Улучшение расходования средств» описывает элементы современной функции бюджетирования, содержит всесторонний и комплексный анализ ключевых элементов и особенностей успешных бюджетных ведомств, связывая между собой различные инициативы по реформированию бюджета. Рамочная концепция признает, что бюджет — это не только деньги, но и заявление о приоритетах страны. В ней также подчеркивается, что участие парламентов и общественности в бюджетном процессе и надзор за ним имеют основополагающее значение для демократичности управления и доверия к правительству.

Бюджетные ведомства играют ключевую роль в повышении эффективности расходования средств, что, в свою очередь, предполагает обеспечение адекватной расстановки приоритетов в расходах и бюджетной устойчивости, а также эффективное вовлечение граждан и парламентариев в бюджетный процесс и надзор за ним.

Бюджетные ведомства играют ключевую роль в повышении эффективности расходования средств, что, в свою очередь, предполагает обеспечение адекватной расстановки приоритетов в расходах и бюджетной устойчивости, а также эффективное вовлечение граждан и парламентариев в бюджетный процесс и надзор за ним.

Концепция «Улучшение расходования средств» включает в себя десять принципов.

Принципы представлены на Рисунке 1.

Для каждого из принципов на мероприятии в Бухаресте был представлен пример передовой практики, применяемой в странах ОЭСР.

Принцип 1: Политическая приверженность на высоком уровне и четкие цели.

Все бюджетные процессы должны быть направлены на достижение одних и тех же фискальных целей. Ключевым фактором является наличие четко сформулированных целей, основанных на политическом согласии и воле, независимо от того, приняты ли эти цели официально или установлены неофициально (например, в коалиционном соглашении). Четкие цели высокого уровня обеспечивают ориентир для подотчетности правительства и служат опорой для последующих принципов.

РИСУНОК 1. Десять принципов рамочной концепции ОЭСР «Улучшение расходования средств»



Источник: презентация г-на Йона Блондаля, руководителя Дирекции по вопросам бюджетирования и государственного управления ОЭСР, на заседании сети РБВ региона ЦВЮВЕ ОЭСР в Бухаресте 27–28 октября 2022 г.

В Новой Зеландии налогово-бюджетная стратегия, устанавливающая краткосрочные и долгосрочные цели с учетом ключевых переменных, публикуется одновременно с каждым бюджетом.

Принцип 2: Непредвзятость экономических допущений. Наибольшие риски для каждого бюджета связаны с неверными экономическими допущениями. Поэтому непредвзятые экономические допущения имеют основополагающее значение, они должны быть раскрыты и должны предусматривать анализ чувствительности. Независимые налогово-бюджетные учреждения играют решающую роль в этом аспекте для обеспечения объективности.

Британское Управление по бюджетной ответственности составляет официальные экономические и фискальные прогнозы для бюджета и докладов по «мини-бюджетам» для парламента, оценивает вероятность достижения фискальных целей правительства и изучает фискальную устойчивость.

Принцип 3: Многолетние базовые показатели расходов. Адекватные базовые показатели на 3–5 лет, охватывающие все бюджетные расходы, служат для освещения многолетних последствий решений о расходах, выступают в качестве раннего предупреждения о возникающих тенденциях в расходах и облегчают принятие решений о перераспределении ресурсов.

Перспективные сметы расходов в Австралии включают в себя базовый прогноз на 3 года и дольше, обновляются в течение года, чтобы отразить все политические решения, и готовятся на том же уровне детализации, что и годовой бюджет.

Принцип 4: Иерархически организованные лимиты расходов. Они служат основой бюджетного процесса и реализуют фискальные цели высокого уровня. Лимиты должны устанавливаться в начале года до получения заявок на расходы от распорядителей бюджета / отраслевых министерств. Они не должны быть гибкими для очень ограниченных областей расходов, но в рамках лимитов допускается

перераспределение средств с разрешения министерства финансов / центрального бюджетного органа.

В Финляндии лимиты устанавливаются на четырехлетний период для 80% расходов, при этом переменные расходы, такие как пособие по безработице и жилищные пособия, исключаются. Распорядители бюджета / отраслевые министерства должны перераспределять расходы для финансирования новых приоритетов политики в пределах установленного лимита. В лимиты ежегодно вносятся только существенные корректировки уровня цен и затрат, а также необходимые структурные корректировки.

Принцип 5: Обзоры расходов. Полезность обзоров расходов вне зависимости от их качества ограничена, если они не согласованы с бюджетным процессом. На фоне серьезных вызовов для государственных финансов и огромного давления на бюджет в части расходов (рост задолженности, связанный с пандемией, старение населения, проблемы предложения рабочей силы, «зеленая» повестка дня, расходы на оборону и геополитические события, а также проблемы стоимости жизни) важность обзоров расходов возрастает. Эффективность, результаты и оценка должны быть ключевыми факторами для анализа расходов, и анализу должны подвергаться все расходы.

В Норвегии мандаты на проведение обзоров расходов наряду с результатами предыдущих обзоров расходов обсуждаются ежегодно на конференции по бюджетной стратегии.

Принцип 6: Обоснованные решения о расходовании средств. Этот принцип касается использования информации об эффективности и результатах анализа воздействия бюджета и оценки государственной политики в качестве основы для принятия решений о расходах и повышения эффективности расходов. Программно-целевое бюджетирование имеет важное значение для изменения культуры и алгоритма мышления так, чтобы они опирались не на вводимые ресурсы, а на результаты, даже если последние не всегда могут быть напрямую увязаны со всеми

государственными расходами. В бюджете должны присутствовать показатели эффективности. Инициативы по бюджетированию конкретных приоритетных целей, например гендерное и «зеленое»/экологическое бюджетирование, могут быть мощными инструментами влияния на изменения; однако, для этого они должны стать неотъемлемыми компонентами программно-целевого бюджетирования, а не оставаться отдельными параллельными процессами.

Был рассмотрен пример «зеленого» бюджетирования во Франции, где бюджет содержит оценку «зеленого» воздействия всех расходов государственного бюджета и налоговых мер, включая как положительное, так и отрицательное воздействие на окружающую среду. Эта оценка публикуется в качестве приложения к бюджету. В рамках этого подхода рассматриваются шесть различных экологических аспектов: адаптация к изменению климата, смягчение последствий, биоразнообразие, экономика замкнутого цикла, водные ресурсы и качество воздуха.

Принцип 7: Интеграция всех расходов в процесс составления бюджета, включая, среди прочего, займы и гарантии. Значительная часть деятельности правительства касается предоставления займов, гарантий и других условных обязательств, включая налоговые расходы и расходы, основанные на праве, которые будут или могут иметь последствия для бюджета в будущем.

Например, Федеральный закон США о кредитной реформе измеряет стоимость кредитных программ путем оценки авансовых затрат на обязательства, созданные в результате предоставления кредита, с учетом риска невыполнения обязательств.

Принцип 8: Отраслевые министерства в качестве партнеров. Отношения между министерством финансов / центральным бюджетным органом и финансовыми подразделениями отраслевых министерств имеют решающее значение. Сдвиг в сторону нисходящего бюджетирования и предельных лимитов подчеркивает сдвиги в динамике в сторону большего вовлечения отраслевых министерств.

Это усугубляется необходимостью бюджетного реагирования в условиях непредвиденных изменений в политике.

В Греции были проведены бюджетные реформы, в ходе которых в каждом отраслевом министерстве была создана сильная генеральная дирекция по финансовым услугам, которая обеспечивает четкий и активный обмен информацией с Министерством финансов.

Принцип 9: Прозрачность бюджета.

Министерство финансов должно способствовать пониманию бюджета общественностью и основными заинтересованными сторонами. Все доходы, расходы, активы и обязательства должны быть отражены и представлены в доступном и удобном для восприятия формате.

Федеральное правительство Канады сделало финансовые данные правительства доступными для общественности через Портал открытых данных.

Принцип 10: Обеспечение эффективного надзора.

Как парламент, так и общественность должны заниматься надзором. Парламент должен обсуждать бюджетные решения на всех этапах бюджетного цикла и иметь доступ ко всей бюджетной информации. Граждане должны быть активно вовлечены в процессы принятия бюджетных решений. Независимые бюджетно-финансовые учреждения могут играть уникальную роль в усилении парламентского надзора и обогащении дискуссий.

Бюджетное управление парламента Австрии осуществляет независимую экспертизу бюджета для парламента. Кроме того, во многих странах ОЭСР надлежащей практикой является рассмотрение парламентским бюджетным комитетом общей бюджетной позиции и стратегии, тогда как детальное изучение бюджета на отраслевом уровне входит в обязанности соответствующего отраслевого парламентского комитета (например, по обороне). Это обеспечивает применение нисходящей системы в парламенте, которая используется и на уровне исполнительной власти (т.е. нисходящее бюджетирование).

В. Гендерное бюджетирование

Данные о гендерных разрывах и преимуществах гендерного бюджетирования показывают, что для продвижения гендерного равенства, особенно в текущем контексте ограниченного бюджетного пространства, гендерные взгляды должны находить отражение в решениях о государственных расходах. Секретариат ОЭСР подготовил документ о макроэкономических и фискальных преимуществах гендерного равенства и о том, как гендерное бюджетирование может способствовать их достижению, и на встрече РБВ региона ЦВЮВЕ ОЭСР в Бухаресте представил основные выводы этого документа, а также тенденции гендерного бюджетирования в странах ОЭСР и проект «Передовых практик ОЭСР по гендерному бюджетированию».

Выводы ОЭСР ясно показывают гендерные диспропорции в занятости, предпринимательстве, образовании и возможностях общественной жизни. Хотя разрыв в участии мужчин и женщин в рабочей силе в странах ОЭСР с 1970-х годов сократился, уровень участия женщин в рабочей силе остается значительно ниже уровня участия мужчин (59 против 72%). В настоящее время в скандинавских странах имеются достоверные данные, показывающие, что устранение гендерного разрыва может принести социальные, макроэкономические и бюджетные выгоды. Например, рост занятости женщин приносит дополнительные налоговые поступления и взносы в систему социального обеспечения. Такой рост также может снизить спрос на государственные финансовые трансферты и социальные пособия. В совокупности эти факторы помогают улучшить перспективы бюджетной устойчивости. Это особенно важно в условиях старения населения, снижения рождаемости и связанной с этим нагрузки на бюджет.

Особенно важно отметить, что гендерное бюджетирование (и бюджетирование других приоритетных целей, в частности «зеленой» повестки / задач, связанных с изменением климата, бюджетирование ЦУР, бюджетирование благосостояния и т.д.) должно быть интегрировано в обычный бюджетный процесс и программно-целевое бюджетирование, а не быть отдельным параллельным процессом.

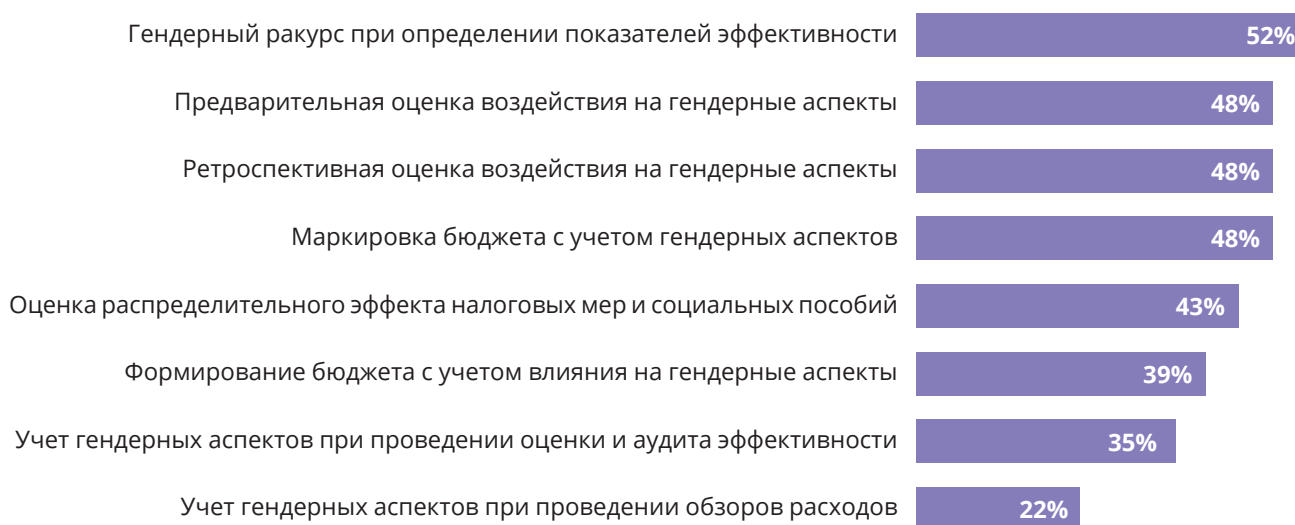
Это отражено в определении гендерного бюджетирования, которое ОЭСР рассматривает как использование аналитических инструментов как обычного компонента бюджетного процесса, направленное на повышение эффективности бюджета в достижении целей гендерного равенства. В ходе дискуссии на мероприятии в Бухаресте было подчеркнуто, что необходимо проводить адекватные гендерные оценки на уровне секторов или программ с целью их последующего использования для определения целенаправленных мер и формирования показателей эффективности бюджета.

Гендерное бюджетирование стало нормой в странах ОЭСР, его применяют примерно две трети стран. С 2016 года число стран ОЭСР с гендерным бюджетированием увеличилось почти вдвое: с 12 до 23, причем Австралия, Колумбия, Франция, Литва, Новая Зеландия и Турция применяют гендерное бюджетирование с 2018 года. Как показано на **Рисунке 2**, не существует единственного доминирующего инструмента, который страны использовали бы для гендерного бюджетирования. Инструменты, используемые на более поздних стадиях бюджетного цикла, по-прежнему применяются реже.

На заседании также был представлен проект документа «Передовые практики ОЭСР в области гендерного бюджетирования».

Этот документ направлен на изложение способов разработки и внедрения гендерного бюджетирования для обеспечения устойчивости и воздействия и основан на работе Сети ОЭСР по гендерному бюджетированию и предыдущих публикациях ОЭСР. Они, как показано на **Рисунке 3**, включают в себя семь передовых практик.

РИСУНОК 2. Инструменты, используемые странами ОЭСР, практикующими гендерное бюджетирование



Источник: презентация г-на Брайана Финна, старшего аналитика по вопросам политики Отдела бюджетирования и государственного управления ОЭСР Дирекции по вопросам бюджетирования и государственного управления ОЭСР, на заседании сети РБВ региона ЦВЮВЕ ОЭСР в Бухаресте 27–28 октября 2022 г.

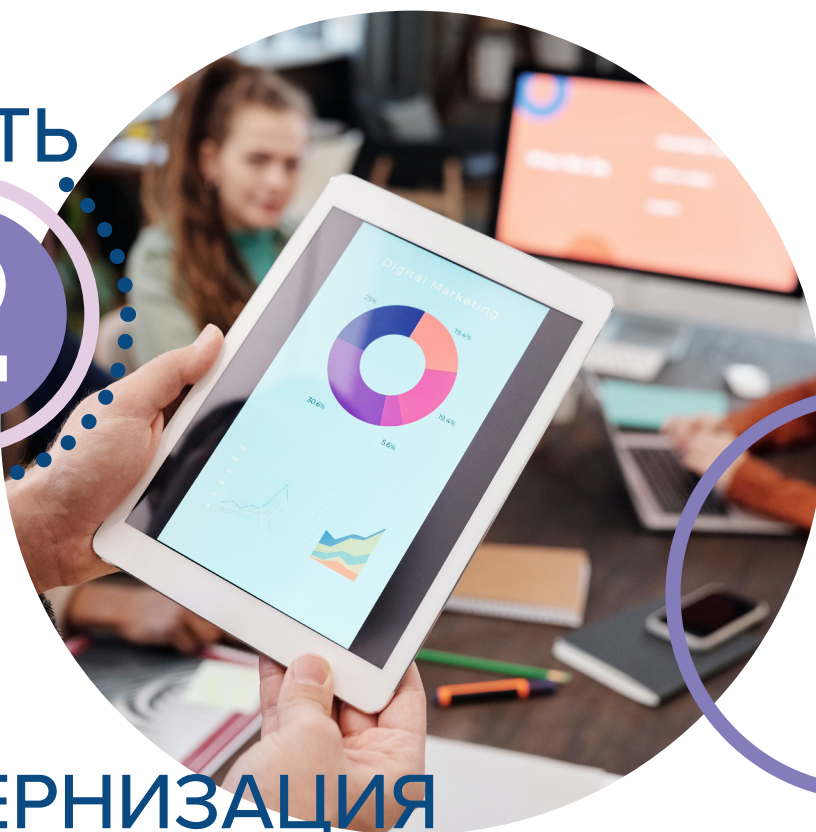
РИСУНОК 3. Семь практик из проекта документа ОЭСР о передовых практиках гендерного бюджетирования



Источник: презентация г-на Брайана Финна, старшего аналитика по вопросам политики Отдела бюджетирования и государственного управления ОЭСР Дирекции по вопросам бюджетирования и государственного управления ОЭСР, на заседании сети РБВ региона ЦВЮВЕ ОЭСР в Бухаресте 27–28 октября 2022 г.

ЧАСТЬ

2



МОДЕРНИЗАЦИЯ КОММУНИКАЦИИ ПО ВОПРОСАМ БЮДЖЕТА И АВТОМАТИЗАЦИЯ БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

А. Ясность и понятность бюджета

В 2021 году страны – члены БС среди приоритетных для себя тем в сфере бюджетирования назвали способы, при помощи которых министерства финансов могут повысить прозрачность бюджета и укрепить бюджетную грамотность / понимание в рамках процесса планирования бюджета. В конце БС 2021 года провело виртуальный семинар³ на котором обсуждалось мнение журналистского сообщества о важности

ясности бюджетной документации и сообщений о бюджете. На этом семинаре г-н Грег Розенберг, управляющий директор Clarity Global, глобального консалтингового агентства по стратегическим коммуникациям, специализирующегося на государственных финансовых коммуникациях, представил способы повышения уровня понимания и прозрачности бюджета. По итогам этого семинара БС приняло решение о содержании продукта знаний о повышении уровня ясности и доступности бюджетной документации,⁴ который и был впоследствии разработан и недавно опубликован на сайте PEMPAL.

³ Полноформатная ссылка на материалы мероприятия: <https://www.pempal.org/ru/events/способы-повышения-прозрачности-и-совершенствования-бюджетной-грамотности-понимания>

⁴ Как было указано выше, полноформатная ссылка на указанный продукт знаний: <https://www.pempal.org/ru/knowledge-product/повышение-ясности-и-доступности-бюджетной-документации>

Целью данного продукта знаний БС является определение надлежащих практик и широкой дорожной карты для министерств финансов по улучшению содержания бюджетной документации для достижения полной и значимой доступности и понятности бюджета.

Структурно продукт знаний построен вокруг пяти бюджетных компонентов, определенных как ключевые. Эти компоненты должны содержать основные характеристики достижения полной и значимой доступности и понятности бюджета. Для каждого из пяти компонентов в продукте знаний рассматриваются принципы, надлежащие практики (в том числе на примерах Южной Африки, Великобритании, Украины и Узбекистана) и предлагаемые шаги по их совершенствованию. Названные компоненты и 12 шагов широкой дорожной карты, разработанной в данном продукте знаний БС, показаны на **Рисунке 4**.

В презентации БС на мероприятии ОЭСР в Бухаресте были представлены дополнительные подробности о первых трех компонентах, необходимых для коммуникации с общественностью: ясность бюджета, наличие бюджетной информации и открытость бюджета и коммуникация.

Было подчеркнуто, что прозрачность бюджета зачастую ошибочно воспринимается только как наличие бюджетной информации, в то время как истинная прозрачность в ее полном значении связана с понятностью. В этом смысле ясность бюджета предполагает простоту интерпретации и понимания бюджетной документации, которые обеспечиваются путем:

- i. предоставления четкого описательного материала, необходимого для полного понимания бюджетной политики и планируемых результатов;
- ii. предоставления краткого, но достаточного контекста и пояснений, необходимых для упрощения понимания бюджетной документации и установления логических связей в ней;
- iii. сопровождения всех таблиц и диаграмм надлежащими текстовыми пояснениями;
- iv. надлежащего баланса между объемом информации и ясностью.

На практике бюджетная документация в большинстве случаев подчинена соблюдению требований, предъявляемых к порядку выполнения бюджетной функции, публикуется на тысячах страниц, содержащих лишь данные без адекватной описательной части, и не ориентирована на реализацию какой-либо политики. Необходимо обеспечить наличие четкой описательной части для предоставления в ней контекстной информации, необходимой для полного понимания бюджетной политики и планируемых результатов. Огромный объем подробных данных может быть исчерпывающим, но не способствовать реализации государственной политики, принятию решений и демократическому процессу, поскольку очень немногие могут получить полное представление на основе представленных данных. Бюджетная документация должна быть четкой, достоверной, сопоставимой, аналитической и актуальной. Дополнительные положения, высказанные г-ном Розенбергом, были вновь озвучены на мероприятии в Бухаресте:

- ⦿ опубликование в печатном виде или размещение на сайте ≠ прозрачность
- ⦿ полнота ≠ ясность
- ⦿ выполнение требований ≠ равенство
- ⦿ данные ≠ курс

Десять принципов четкой коммуникации по вопросам бюджета:

1. Думайте о своем читателе.
2. Пишите четко и по существу.
3. Логически структурируйте документы.
4. Обеспечьте лаконичность основных директивных документов.
5. Опускайте ненужные детали.
6. Предпочтите конкретику абстракции.
7. Снизьте плотность.
8. Эффективно используйте визуальные элементы.
9. Обеспечьте достаточный анализ.
10. Расскажите историю.

РИСУНОК 4. Широкая дорожная карта по повышению уровня ясности бюджета и его доступности, представленная в продукте знаний БС

Практические шаги с целью повысить

1. ЯСНОСТЬ БЮДЖЕТА

ШАГ 1 Изложить бюджетную документацию ясным и понятным языком, объяснить ее в четкой повествовательной форме, обеспечить удобную для пользователя логическую структуру и контекст.

ШАГ 2 Подготовить краткое резюме основных бюджетных документов.

Практические шаги с целью повысить

2. ДОСТУПНОСТЬ БЮДЖЕТНОЙ ИНФОРМАЦИИ

ШАГ 3 Обеспечить полный бесплатный онлайн-доступ к всеобъемлющей и своевременной бюджетной информации, в том числе в форматах открытых данных.

ШАГ 4 Расширить доступ к ключевым бюджетным документам для всех пользователей.

ШАГ 5 Визуализировать бюджетную информацию с помощью удобных форматов для различных пользователей.

Практические шаги с целью повысить

3. НАГЛЯДНОСТЬ БЮДЖЕТА И УЛУЧШИТЬ КОММУНИКАЦИЮ

ШАГ 6 Использовать современные каналы массовых коммуникаций для передачи информации о бюджете журналистам и блогерам.

ШАГ 7 Обеспечить граждан, журналистов и других пользователей необходимой им бюджетной информацией.

ШАГ 8 Эффективно использовать персонал МФ для распространения бюджетной информации среди населения.

Практические шаги с целью повысить

4. УРОВЕНЬ БЮДЖЕТНОЙ ГРАМОТНОСТИ

ШАГ 9 Повысить уровень бюджетной грамотности граждан, негосударственных субъектов, журналистов и блогеров, которые хотят участвовать в бюджетном процессе.

ШАГ 10 Внедрить программы обучения для повышения осведомленности о бюджетном процессе и создания культуры открытости через систему образования.

Практические шаги с целью повысить

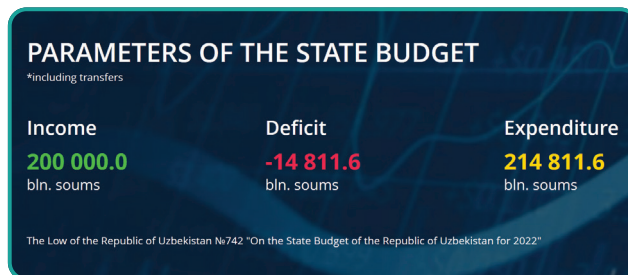
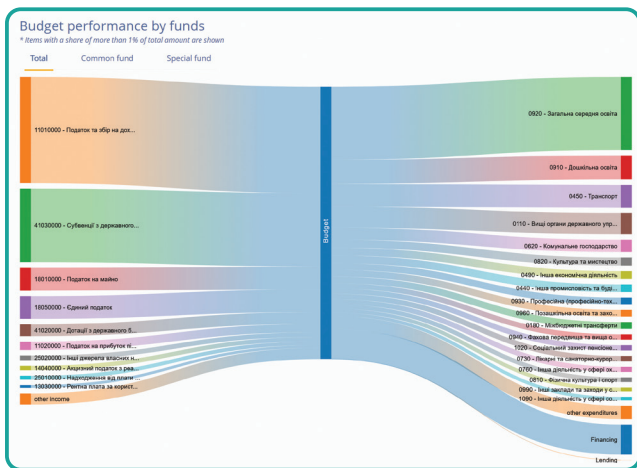
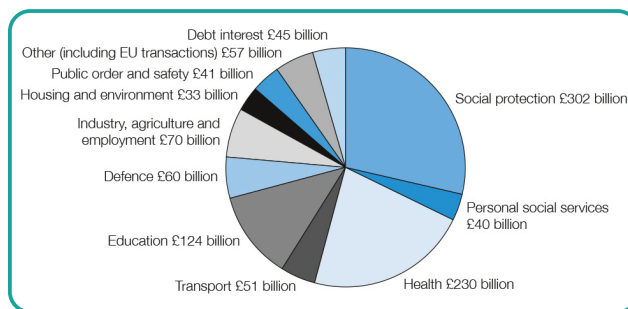
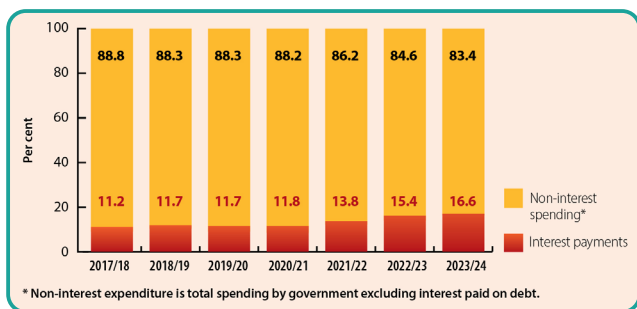
5. ВОВЛЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

ШАГ 11 Создать реальные возможности для участия общественности в бюджетном процессе.

ШАГ 12 Разработать интерактивные порталы открытого бюджета для вовлечения общественности в бюджетный процесс и обеспечения обратной связи с гражданами и другими пользователями бюджетной информации.

Источник: продукт знаний БС Повышение уровня ясности и доступности бюджетной документации, представленный ресурсной группой БС на заседании РБВ региона ЦВЮВЕ ОЭСР, состоявшемся в Бухаресте 27–28 октября 2022 г.

РИСУНОК 5. Примеры визуализации бюджетных данных



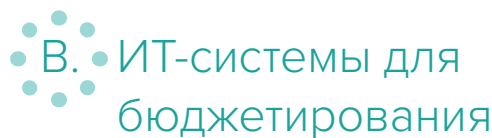
Источник: продукт знаний БС Повышение уровня ясности и доступности бюджетной документации, представленный ресурсной группой БС на заседании РБВ региона ЦВЮВЕ ОЭСР, состоявшемся в Бухаресте 27–28 октября 2022 г.

Среди шагов по повышению доступности бюджетной информации была отмечена важность визуализации бюджетной информации за счет использования форматов, удобных для различных пользователей.

Визуализация данных, анализ и открытые данные являются специализированными инструментами, поэтому зачастую требуется привлечение соответствующих экспертов. К числу доступных инструментов, которые могут быть использованы на бюджетных порталах, относятся виджеты, инфографика, приборные панели, диаграммы рассеяния, TreeMaps и другие интерактивные карты и диаграммы. На **Рисунке 5** показаны некоторые примеры.

В ходе дискуссии участники согласились, что повышение ясности бюджета будет важной задачей для многих правительств в предстоящий период и что эту тему следует продолжать изучать, учитывая ее важность и сложность. Было также отмечено, что это вполне

вписывается в принципы Рамочной концепции ОЭСР «Улучшение расходования средств», которые подчеркивают важность четких фискальных целей, нисходящего подхода к бюджетированию и необходимость содействия более глубокому пониманию бюджета общественностью и ключевыми заинтересованными сторонами.



Модернизация ИТ-систем для автоматизации бюджетного планирования проводится во многих странах. Эта тема чаще всего упоминалась в обновленной информации по странам, представленной на мероприятиях в Бухаресте. Страны стремятся либо модернизировать существующие ИТ-системы,

либо разработать новые, особенно учитывая быстрый прогресс в области ИТ и постоянно растущие требования к бюджетной документации, которая должна включать в себя как финансовую, так и нефинансовую информацию (в том числе информацию об эффективности / показатели эффективности) и создавать удобные для пользователя форматы отчетности.

Дальнейшая автоматизация бюджетного процесса также исключительно важна в деле снижения операционной нагрузки на сотрудников министерства финансов и переноса их усилий на решение более стратегических задач. К таким задачам относятся структурные улучшения, модернизация и бюджетная коммуникация, о чем говорилось выше. Растет понимание, что готовые типовые варианты должны быть в значительной степени адаптированы для удовлетворения конкретных потребностей каждой отдельной страны, и что альтернативный подход к разработке ИТ-систем собственными силами мог бы быть более предпочтителен, однако, он требует наличия мощного внутреннего потенциала, которым не всегда располагают страны, особенно в регионе РЕМПАЛ.

В кратких докладах на совещаниях в Бухаресте представители большинства из 19 стран-участниц упомянули о текущих или планируемых усилиях по совершенствованию автоматизации бюджетирования. В их число входят страны РЕМПАЛ Армения, Республика Северная Македония, Болгария, Узбекистан, Румыния, Молдова, Босния и Герцеговина, Хорватия и Черногория. Румыния, в частности, разрабатывает информационную систему управления для планирования, исполнения бюджета и отчетности по нему на всех уровнях государственного управления. Основные характеристики этой системы показаны на **Рисунке 6.**

На последующем внутреннем заседании БС, состоявшемся в Бухаресте, члены сообщества выбрали тему современной цифровизации / ИТ-систем для бюджетирования в качестве одной из приоритетных тем для изучения Бюджетным сообществом в предстоящие годы. Представители Министерства государственных финансов Румынии предложили поделиться своим опытом и более подробно продемонстрировать новую ИТ-систему на одном из будущих мероприятий БС. Представители Молдовы и Узбекистана также согласились поделиться опытом.

РИСУНОК 6. Реформирование информационной системы управления бюджетированием в Румынии



Источник: презентация г-жи Иоаны Бурлы, Генерального директора бюджетного департамента Министерства финансов Румынии, на заседании РБВ региона ЦВЮВЕ ОЭСР, состоявшемся в Бухаресте 27–28 октября 2022 г.



ОБНОВЛЕННАЯ ИНФОРМАЦИЯ ПО СТРАНАМ О НЕДАВНИХ ИЗМЕНЕНИЯХ В БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЕ И РЕФОРМАХ

Мероприятие ОЭСР в Бухаресте включало в себя сессию, на которой представители стран-участниц сообщили общую информацию о своей деятельности, а также отдельную сессию по управлению бюджетом в Румынии.

Очевидно, что вследствие глобального кризиса стоимости жизни большинство стран уже уделяют или будут уделять первоочередное внимание контролю над расходами. Кроме того, общими для правительств разных стран направлениями деятельности являются регулирование бюджетирования резервов на случай непредвиденных обстоятельств для принятия антикризисных мер; совершенствование программно-целевого бюджетирования, включая «зеленое»/экологическое бюджетирование,

а также обзоры расходов; и бюджетирование капиталовложений. В рамках обновленной информации по странам участники также представили обзор мер, принятых для смягчения последствий пандемии Covid-19. В следующем разделе обобщены основные текущие и планируемые реформы, представленные в обновленной информации по странам.

Были представлены выводы обзора ОЭСР по системе управления бюджетом в принимающей стране (Румынии), в которых подчеркивается, что в Румынии хорошая основа для проведения бюджетных реформ и наращивания бюджетного потенциала. Обзор был проведен ОЭСР и его результаты

оценивались по десяти принципам Рекомендации Совета ОЭСР по бюджетному управлению. Вывод обзора, представленный г-ном Брайаном Финном, старшим аналитиком ОЭСР по вопросам политики, заключается в том, что бюджетные реформы правительства привели к измеримому шагу в направлении выполнения Рекомендаций Совета ОЭСР по бюджетному управлению (например, путем внедрения среднесрочного планирования и системы показателей эффективности); однако, улучшения от реализации реформ отстают от принятия на вооружение новых механизмов. Некоторые из отмеченных как нуждающиеся в дальнейшем совершенствовании областей включают в себя более эффективное согласование нисходящего и восходящего бюджетирования, увязку среднесрочной структуры расходов и институциональных стратегических планов, повышение уровня открытости бюджета путем повышения качества бюджетной информации и отказа от излишней детализации, усиление роли парламентов и Совета по налогово-бюджетным вопросам, а также более эффективное использование бюджетирования, ориентированного на результат, и обзоров расходов.

Министерство государственных финансов Румынии представило свои соображения по поводу обзора ОЭСР и запланированные меры по выполнению рекомендаций ОЭСР. Г-жа Иоанна Бурла, Генеральный директор бюджетного департамента Министерства государственных финансов Румынии, представила направления, на которых Министерство уже сосредоточило или планирует сосредоточить внимание: это стандарты качества макроэкономических прогнозов, используемых при планировании бюджета; прозрачность бюджета; создание ИТ-системы для планирования, исполнения и репостинга бюджета на всех уровнях государственного управления (как показано выше на рисунке 5); улучшение связи между бюджетным и стратегическим планированием; модернизация бюджетирования, ориентированного на результат; а также введение регулярных и комплексных обзоров расходов.

В кратком сообщении о текущем положении дел Министерство финансов Армении отметило свою работу по обеспечению прозрачности бюджета, совершенствованию систем ИТ, гендерному бюджетированию и оценке воздействия антиковидных мер.

Страна недавно стала участником «Обзора открытости бюджета», и первые результаты участия, даже несмотря на то, что реформы находятся на ранней стадии, оказались умеренно удовлетворительными. Было отмечено, что знания в области открытости бюджета, полученные благодаря работе в рамках БС РЕМПАЛ, оказались полезными для проведения Министерством финансов Армении данной реформы. В настоящее время разрабатывается программное обеспечение для планирования бюджета. Внедрены первые элементы гендерного бюджетирования, проводится обзор расходов на меры, принятые для смягчения последствий пандемии, с целью извлечения уроков по планированию действий в чрезвычайных ситуациях на будущее.

Министерство финансов Азербайджана представило обзор текущих реформ в четырех областях: корректировка фискальных правил, пилотное внедрение среднесрочного и программно-целевого бюджетирования, увязка реформ УГФ со стратегическим планированием и повышение уровня бюджетной прозрачности и отчетности. Новое бюджетное правило предусматривает введение ограничений по двум бюджетным агрегированным показателям: отношение ненефтяного первичного дефицита консолидированного бюджета к ненефтяному ВВП и отношение государственного долга к ВВП. Внедрение среднесрочного бюджетирования и программно-целевого бюджетирования и БОР началось в пилотном режиме в трех секторах: образование, сельское хозяйство и охрана окружающей среды. Были приложены усилия для согласования реформ УГФ с Национальными приоритетами на период до 2030 года, Стратегией социально-экономического развития Азербайджанской Республики на 2022–2026 годы и ЦУР. Азербайджан является одной из стран, добившихся наибольших успехов по результатам «Обзора открытости бюджета»: страна поднялась в рейтинге с 81-го на 44-е место. Существуют планы по дальнейшему улучшению положения дел в этой сфере.

Министерство финансов и казначейства Боснии и Герцеговины рассказало о новой стратегии УГФ, которая теперь также один из ключевых компонентов общей реформы государственного управления. Впервые была принята всеобъемлющая стратегия УГФ для всех уровней государственного управления с амбициозными целями. Эти цели включают в себя дальнейшее повышение уровня прозрачности бюджета, улучшение планирования и освоения финансирования ЕС и приведение практики УГФ в соответствие с требованиями ЕС, а также полный переход к программно-целевому бюджетированию и БОР. Ведется работа по улучшению структуры и качества программно-целевого бюджетирования и БОР, в том числе планируется создание новой ИТ-системы для бюджетного планирования.

Министерство финансов Болгарии рассказало о работе по нескольким направлениям реформ, включая «зеленое» бюджетирование, государственные инвестиции, связь между стратегическим планированием и программно-целевым бюджетированием, обзоры расходов и самооценку соблюдения Принципов бюджетного управления ОЭСР. Болгария приняла участие в опросе Европейской комиссии (ЕК) об уровне применения «зеленого»/экологического бюджетирования. Результаты исследования показали, что Болгария входит в число стран, в которых «зеленое» бюджетирование находится на базовом уровне, поэтому в настоящее время в этой области реализуется проект технического содействия, в рамках которого эксперты из Франции работают с пилотным министерством в энергетическом секторе. Также совместно с ЕК и ОЭСР ведется работа по повышению эффективности государственных инвестиций: именно эта область была ранее отмечена как слабая в проведенном ОЭСР Обзоре бюджета Болгарии. Продолжается работа по укреплению системы программно-целевого бюджетирования и БОР. Высший орган аудита рассмотрел систему программно-целевого бюджетирования и БОР и дал рекомендации по ее дальнейшему совершенствованию, некоторые из которых совпадают с рекомендациями, представленными в проведенном ОЭСР Обзоре бюджета. Приоритетом в этой области является улучшение связи между стратегическим планированием и программно-

целевым бюджетированием, а также улучшение показателей эффективности и отчетности по ним. Другие направления работы включают в себя совершенствование обзоров расходов и координацию с отраслевыми министерствами для улучшения обзоров расходов и дальнейшую работу над прозрачностью бюджета. Кроме того, в настоящее время Министерство финансов завершает самооценку соответствия принципам бюджетирования ОЭСР.

Министерство финансов Хорватии отметило улучшения, предписанные недавно принятым новым законом о бюджете. К ним относятся улучшения в программно-целевом бюджетировании и БОР (которое применяется в Хорватии с 2003 года), согласование бюджетного календаря с календарем ЕК, выведение статей принятого бюджета на более агрегированный уровень, расширение диапазона среднесрочного планирования до пяти лет, процедуры планирования и исполнения в чрезвычайных ситуациях в периоды кризиса, более четкое разграничение юрисдикций и полномочий центрального и субцентральных уровней власти, а также более четкие процедуры в отношении долга субцентрального уровня.

Министерство финансов Венгрии сообщило о последних изменениях в сфере государственных расходов в Венгрии, подчеркнув усилия по снижению дефицита и указав на планируемые меры по смягчению роста цен на коммунальные услуги. Кризис Covid-19 привел к ухудшению бюджетного баланса, при этом дефицит бюджета в 2020 году был зафиксирован на уровне 7,5% от ВВП, 7,1% — в 2021 году и прогнозируется на уровне 6,1% — в 2022 году. Сальдо счета текущих операций также ухудшилось из-за энергетического и газового кризиса. В середине 2022 года были объявлены меры как со стороны доходов (в частности, специальные налоги на сверхприбыль, пошлины и налоги на служебные автомобили и налоги на здравоохранение), так и со стороны расходов (например, меры по повышению эффективности отраслевых министерств и распорядителей бюджетных средств, перенос сроков реализации государственных инвестиционных проектов) для улучшения фискальной позиции и повышения устойчивости бюджета. Также были введены

схемы снижения цен на коммунальные услуги для домашних хозяйств и меры по энергосбережению и энергобезопасности.

Министерство финансов Республики Казахстан внедряет усовершенствования в соответствии с новым бюджетным кодексом, который вступит в силу с 2024 года. Этот процесс включает в себя улучшение и упрощение бюджетной практики и расширение использования цифровых технологий. Среди других приоритетов: повышение уровня прозрачности бюджета и совершенствование финансовой отчетности, в том числе за счет введения метода начислений, а также планирования долгосрочных рисков в соответствии с рекомендациями МВФ.

Министерство финансов Косово отметило усилия в области капиталовложений, гендерного бюджетирования и программно-целевого бюджетирования и БОР. Были приняты новые инструкции по планированию и отчетности по проектам капитальных инвестиций. Это, помимо прочего, решает недавние проблемы, связанные с тем, что на капиталовложения негативно повлияла инфляция, что привело к более низкому, чем планировалось, уровню исполнения. Началась работа по гендерному бюджетированию, а также инициированы дискуссии о внедрении программно-целевого бюджетирования и БОР.

Министерство финансов Латвии представило обзор значительных пакетов антикризисной поддержки, реализуемых с 2020 года, и результаты недавно завершившегося обзора расходов. Объем антикризисного пакета составил 4,4% ВВП в 2020 году, 7% — в 2021 году, 6,1% — в 2022 году и запланирован в размере 2,3% ВВП на 2023 год. Пакеты на 2022 и 2023 годы включают в себя прямую компенсацию цен на энергоносители для компаний и домохозяйств, а также компенсации за счет социальных выплат. Рекомендации по результатам обзора расходов,

проведенного в 2022 году, будут реализованы в бюджете 2023 года, что позволит сэкономить 168 миллионов евро и перенаправить их в другие приоритетные области. Меры предусматривают, помимо прочего, оптимизацию рабочего пространства в министерствах и переход на частично удаленную работу.

Министерство финансов Черногории представило ряд проводимых в последнее время реформ, которые влияют на бюджетное планирование. К ним относятся недавно введенные программно-целевое бюджетирование и БОР, в отношении которых запланированы дальнейшие улучшения; внедрение системы электронных закупок, централизованной системы начисления заработной платы; повышение минимальной заработной платы, а также повышение заработной платы в секторе здравоохранения. В будущем все большее значение будет иметь цифровизация. Кроме того, планируется создание независимого фискального органа, а также распространение программно-целевого бюджетирования и БОР на уровень местных органов власти.

Министерство финансов Польши рассказало о механизмах мер поддержки в условиях кризиса, о текущей деятельности по совершенствованию бюджетных классификаций и запланированных на ближайшее время улучшениях. Во время пандемии Covid-19 в бюджетный кодекс были внесены изменения с целью создания внебюджетного фонда, который используется для адресного распределения мер поддержки. Этот же фонд используется для мер поддержки в условиях энергетического кризиса. Министерство работает с МВФ над разработкой многомерного стандартизированного плана счетов, что позволит модернизировать бюджетную классификацию. Также ведется работа с ОЭСР по улучшению обзоров расходов и аудита эффективности.

Министерство финансов Молдовы представило основные реформы, запланированные в рамках разрабатываемой в настоящее время Стратегии УГФ. Стратегия будет учитывать результаты оценки PEFA 2021 года. Особое внимание будет уделено управлению государственными инвестициями, включая совершенствование нормативно-правовой базы и улучшение системы государственных закупок. Другие направления работы будут включать в себя укрепление обзоров расходов и улучшение сотрудничества с отраслевыми министерствами в процессе разработки и выполнения обзоров расходов. В центре внимания также будут находиться механизмы составления бюджета на чрезвычайные ситуации.

Министерство финансов Республики Северная Македония представило три текущих приоритета правительства. В их число входят меры поддержки уязвимых групп населения, бюджетная устойчивость и общее улучшение системы УГФ. Бюджетные реформы предусматривают внедрение пятилетнего среднесрочного бюджетирования, программно-целевого бюджетирования и БОР, бюджетных правил и создание независимого фискального органа. Для поддержки реализации этих реформ важное значение будет иметь разработка новой ИТ-системы. Ожидается, что бюджет в новом формате будет принят в 2025 году.

Министерство финансов Словацкой Республики представило текущее направление работы отдела министерства по вопросам соотношения цены и качества. Отдел проводит обзоры расходов, которые включают в себя анализ как эффективности, так и результативности. Обзоры проводятся в тесном сотрудничестве с отраслевыми министерствами и определяют потребности в пересмотре приоритетов. К настоящему времени было проанализировано 60% всех государственных расходов, на основании

этого анализа были сделаны предложения, реализация которых приведет к экономии около 10%. Повышенное внимание уделяется мониторингу выполнения рекомендаций по результатам обзора расходов и их включению в бюджет. В настоящее время отдел проводит обзор государственных субсидий и управления государственными инвестициями.

Управление стратегии и бюджета при Президенте Республики Турция (которое выполняет функции центрального бюджетного органа для правительства) представило обзор реформ, связанных с эффективностью расходов. Программно-целевое бюджетирование и БОР внедряются с 2021 года. В настоящее время создается система мониторинга и оценки, а также ведется работа по распространению программно-целевого бюджетирования и БОР на уровень местных органов власти. Кроме того, было внедрено гендерное бюджетирование.

Министерство финансов Республики Узбекистан представило многочисленные направления реформ. Реформы были разработаны с учетом рекомендаций по результатам оценки PEFA, проведенной в 2018 году, и оценки прозрачности налогово-бюджетной системы, проведенной МВФ в 2019 году. Помимо прочего, они включают в себя совершенствование статистики государственных финансов, бюджетных правил и инструкций по бюджетированию. Кроме того, в настоящее время разрабатывается законодательная база для внедрения программно-целевого бюджетирования и БОР. На первом этапе целевые показатели эффективности были утверждены для 40 министерств и ведомств. Также были проведены мероприятия, связанные с бюджетированием для ЦУР и «зеленым» бюджетированием. На основе оценки, проведенной ПРООН, разрабатывается методология «зеленого» бюджетирования.

