

Участие БС PEMPAL в заседании Сети ОЭСР для старших должностных лиц, ответственных за бюджет, из стран Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы (OECD SBO CESEE) - 24 июня 2021 года, видеоконференция

- 1. 24 июня Бюджетное практикующее сообщество (БС) PEMPAL приняло участие в 16-й ежегодной встрече Сети Организации экономического развития и сотрудничества для старших должностных лиц, ответственных за бюджет, из стран Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы (OECD SBO CESEE).** Представители ресурсной группы БС Наида Чаршимамович Вукотич (консультант Всемирного банка, член ресурсной группы БС и советник всецетевого уровня программы PEMPAL) и Ксения Малафеева (ассистент программы, сотрудник Секретариата PEMPAL) обеспечили участие в заседании членов БС и представили вниманию участников презентацию. БС также обеспечило перевод на языки PEMPAL - как письменный перевод материалов, так и устный синхронный перевод во время мероприятия. С повесткой дня заседания и материалами можно ознакомиться по адресу: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/sbo-cesee-virtual-meeting-24-june-2021.htm> and <https://www.pempal.org/events/bcop-participation-meeting-oecd-senior-budget-officials-central-eastern-and-southeastern-0>.
- 2. БС установило тесные и ценные партнерские отношения с ОЭСР, в первую очередь через эту сеть (CESEE SBO).** Сотрудничество с ОЭСР предоставляет странам PEMPAL прекрасную возможность на регулярной основе делиться своими достижениями и трудностями в области бюджетных реформ, сопоставлять эти достижения и трудности с достижениями и трудностями в других странах ОЭСР и ЦВЮВЕ, а также изучать и обсуждать новейшие тенденции в бюджетной сфере.
- 3. Участвовавшие в заседании члены БС (51 человек) представляли министерства финансов шестнадцати государств-членов сообщества из региона ЕЦА (Европы и Центральной Азии): Албании, Армении, Азербайджана, Беларуси, Боснии и Герцеговины, Болгарии, Хорватии, Казахстана, Косово, Кыргызской Республики, Молдовы, Российской Федерации, Сербии, Турции, Украины и Узбекистана.** Кроме того, на встрече присутствовали представители министерств финансов Австралии, Чешской Республики, Германии, Греции, Венгрии, Латвии, Литвы, Мальты, Нидерландов, Польши, Словацкой Республики и США, а также представители Секретариата ОЭСР, Всемирного банка, МВФ, ООН и Центра передового опыта в области финансов из Словении.

4. **Заседание прошло под председательством Алларда Постма, руководителя департамента бюджетной политики Министерства финансов Нидерландов, а открыл его г-н Йон Блондал, руководитель отдела государственного управления и бюджетирования Директората ОЭСР по управлению государственным сектором.** Г-н Блондал выступил со вступительным словом, в котором поблагодарил БС PEMPAL за отличное партнерство с ОЭСР, отметив, что это партнерство является наилучшим примером сотрудничества между международными учреждениями. Он отметил, что вызванный пандемией COVID кризис подчеркнул исключительную важность роли системы УГФ и её способности быстро и эффективно реагировать на потрясения. На протяжении всего кризиса происходило массовое увеличение государственных расходов на поддержку домохозяйств и предприятий, а, следовательно, имел место и рост государственного долга. Сейчас в большинстве стран наступает новый этап, на котором роль системы УГФ заключается в содействии восстановлению. За этим неизбежно последует этап бюджетно-налоговой консолидации, на котором системе УГФ необходимо будет сосредоточиться на восстановлении бюджета, чтобы создать бюджетный потенциал для реагирования на будущий кризис в конце цикла. Один из очевидных уроков вызванного пандемией кризиса заключается в том, что страны, которые вошли в кризис в лучшей форме, смогли эффективнее реагировать на него. Обзоры расходов, которые являются предметом рассмотрения на этой встрече, представляют собой полезный инструмент, позволяющий государствам критически оценить эффективность и результативность их базовых расходов и тем самым помочь правительствам на этапах восстановления и консолидации.

5. **Первое заседание мероприятия было посвящено проекту документа "Передовые практики ОЭСР по подготовке обзора расходов".** Этот проект был разработан ОЭСР на основе обобщенного опыта, накопленного странами-членами организации за последнее десятилетие. В нем содержатся рекомендации по разработке и осуществлению надежных процедур создания обзоров расходов. Учитывая постоянную эволюцию обзоров расходов, ОЭСР пересмотрела определение обзора расходов. Обзор расходов определяется как процесс коллективной разработки и принятия вариантов политики путем анализа существующих государственных расходов в определенных областях и увязывания этих вариантов с бюджетным процессом. В круг целей обзора расходов входят предоставление правительству возможности управлять совокупным уровнем расходов; согласование расходов с приоритетами правительства; повышение результативности программ и директивных инструментов. На обсуждение участников совещания были вынесены следующие восемь предварительно отобранных передовых практик:

1. Цели и объем обзора расходов определяются в начале процесса обзора.
2. Высшие политические и административные руководители выполняют вспомогательную, но тем не менее четко выраженную роль в процессе обзора расходов.

3. На протяжении всего процесса обзора расходов действуют хорошо разработанные механизмы управления.
4. Обзоры расходов завершаются рекомендациями, в отношении которых политические лидеры должны принять решения, связанные с бюджетным процессом.
5. Обзоры расходов дополняют собой предназначенные для более четкой ориентации на эффективность инструменты, включая среднесрочные механизмы бюджетирования и бюджетирование, ориентированное на результат.
6. Реализация и мониторинг итоговых рекомендаций обзора расходов осуществляются прозрачным образом.
7. Отчеты по результатам обзора расходов представляются в транспарентной форме.
8. Порядок проведения обзора расходов периодически пересматривается с учетом новых обстоятельств.

6. Второе заседание было посвящено результатам опросов по обзорам расходов (ОР), проведенных в странах ОЭСР и странах PEMPAL в конце 2020 - начале 2021 года.

Предварительные результаты опроса в странах ОЭСР представил г-н Аксель Матот, старший аналитик по вопросам политики из Отдела государственного управления и бюджетирования ОЭСР, а г-жа Чаршимамович Вукотич из ресурсной группы БС представила предварительные результаты опроса, проведенного в странах PEMPAL. ОР широко внедрены и практикуются в странах ОЭСР, тогда как в странах PEMPAL их значимость пока находится на стадии роста. В общей сложности в 31 из 37 стран ОЭСР уже проводятся обзоры расходов, и еще четыре страны рассматривают возможность их внедрения. С другой стороны, количество стран PEMPAL, проводящих обзоры расходов, увеличилось с 1 в 2016 году до 8 в 2020 году. В дополнение к этим 8 странам PEMPAL, которые сообщили о проведении ОР, еще 8 стран PEMPAL сообщили, что они рассматривают возможность введения ОР. Таким образом, в целом, из 17 опрошенных стран PEMPAL 16 стран сообщили, что они либо проводят обзоры расходов, либо рассматривают возможность их внедрения. Представление результатов по странам ОЭСР и PEMPAL проводилось совместно, по одинаковой структуре и с акцентом на эволюции и целях ОР, их институционализации, организационных структурах, охвате и масштабе, воздействии и связанных с ОР трудностях. Опираясь на результаты опроса в странах ОЭСР и PEMPAL, докладчики выделили некоторые ключевые потенциальные проблемы, представляющие интерес для дальнейшего изучения:

- a. ОР - это гибкий инструмент, основные задачи которого могут меняться в зависимости от потребностей;
- b. существуют варианты развития постоянной правовой и методологической базы при одновременном обеспечении гибкости;

- c. существует потребность сбалансировать роли государственных служащих и представителей директивного уровня в рамках организационного механизма ОР;
- d. существуют преимущества создания подразделения ОР с возможностью выбора его состава и обязанностей;
- e. необходимо тесно увязать процесс ОР с нормальным бюджетным процессом;
- f. необходимо развивать механизмы оценки воздействия ОР, обеспечивающие достижение целей ОР, включая перераспределение средств в зависимости от приоритетов государства;
- g. важную роль играет использование в ОР информации о результативности деятельности

6. Третье и заключительное заседание было посвящено презентации двух практических примеров проведения обзора расходов в двух странах - в Хорватии и Польше. Г-жа Хана Зоричич из Казначейства Министерства финансов Хорватии представила накопленный опыт и выводы, сделанные на основании первых обзоров расходов, начатых в стране в 2014 году. Хорватия проводила эти обзоры расходов на основе рекомендаций Совета ЕС в условиях чрезмерного бюджетного дефицита в стране. Всемирный банк и МВФ оказывали содействие Министерству финансов на ранних этапах процесса, проводя семинары для сотрудников Министерства финансов и отраслевых министерств по методологии обзора расходов и задачам, которые предстояло выполнять рабочим группам по обзору расходов. Процесс в основном осуществлялся под руководством Министерства финансов, а его масштабы были значительными, что было обусловлено потребностью обеспечить значительную экономию средств. К числу извлеченных уроков следует отнести необходимость усиления политической поддержки при проведении обзоров расходов, увязку сроков проведения обзоров расходов со сроком полномочий правительства; проблемы, связанные с необходимостью привлечения к работе над обзорами расходов лучших государственных служащих, которые и без того максимально загружены работой; преимущества объединения внешних и внутренних экспертных знаний; важность публикации отчетов об обзорах расходов; важность расчета обзоров расходов на среднесрочную перспективу. Исходя из извлеченных уроков, а также текущих обстоятельств и потребностей, Хорватия перешла к более адресным обзорам расходов. Г-жа Йоанна Стахура из Департамента эффективности и учета государственных расходов Министерства финансов Польши представила уроки, извлеченные из ранее проведенных обзоров расходов в Польше, и соответствующие соображения по дальнейшим улучшениям на будущее, которые в настоящее время рассматриваются Министерством финансов. ОР были введены в Польше в 2015 году в рамках более широкой бюджетной реформы. Планировалось провести анализ всех государственных расходов за несколько предшествующих лет, при этом главной целью являлось изменение распределения/приоритетов (а не экономия). Среди извлеченных уроков - необходимость создания прочной нормативно-правовой базы для обеспечения соблюдения всеми

субъектами (включая отраслевые министерства) порядка проведения и реализации ОР; возможность использования тесной связи с бюджетным процессом в качестве стимула для повышения уровня приверженности ОР; необходимость активизации роли бюджетных департаментов Министерства финансов и отраслевых министерств в получении доступа к данным и их анализе, а затем и в реализации сделанных выводов; а также необходимость усиления этапов реализации и мониторинга. На основе извлеченных уроков в настоящее время планируется включить ОР в Закон о государственных финансах и разработать четкие руководства. Кроме того, процедура ОР будет переработана, после чего, уже по новой схеме, будут проведены два пилотных ОР. Среди элементов, которые будут переработаны, - разделение политического и административного уровней в структуре ОР (рабочая группа, руководящая группа и политический уровень), более тесная связь с бюджетом, усиление роли бюджетных подразделений Министерства финансов, подготовка вариантов политики (а не списка рекомендаций) в отчетах по обзору расходов; публикация отчета по ОР; разработка системы мониторинга ОР.