

Отчет по учебной поездке
Дублин, 15-20 февраля 2010 года,
Правительство Грузии

Учебная поездка в Дублин, Ирландия, была организована 15-20 февраля 2010 года для должностных лиц Правительства Грузии, включая руководителей среднего звена из Министерства финансов, Министерства образования и науки и Городского совета города Тбилиси, в ходе поездки особое внимание уделялось процессу составления капитального бюджета с самого начала, через оценку и отбор до исполнения.

Новый Бюджетный кодекс, принятый Парламентом Грузии в декабре 2009 года, требует реализации программы и капитальных бюджетов в 2012 году; кроме того, Правительство Грузии взяло на себя обязательство перед Всемирным Банком и Комиссией ЕС профинансировать осуществление этих изменений. Преобразование – это достаточно долгий и трудный процесс; поэтому Правительство Грузии решило проводить его постепенно. Правительство уже предприняло некоторые прогрессивные шаги для выполнения требований Бюджетного кодекса; впервые случилось так, что Закон о годовом бюджете 2009 года включал информационное приложение пилотного капитального и программного бюджетов; однако, это было всего лишь первым проектом и требовало дальнейшей доработки и улучшений.

Учитывая то, что Грузия является активным членом сети Сообщества по взаимному изучению и обмену опытом в управлении государственными финансами (PEM PAL), было принято решение использовать эти связи и организовать учебную поездку в Ирландию.

У грузинской делегации состоялись встречи с Департаментом финансов, Департаментом образования и науки, Национальным агентством по развитию финансов (NDFA), где они заслушали приветственную речь Брайана Мерфи, генерального руководителя NDFA, который пригласил грузинскую делегацию в эту поездку. Кроме того, грузинские участники встретились с Национальным дорожным агентством для получения дополнительной информации о разработке и реализации капитальных проектов с целью ознакомления с взглядом другого Департамента с наибольшим капитальным бюджетом. У делегатов также состоялась очень хорошая встреча с частными компаниями: представителем KPMG по корпоративным финансам и адвокатской конторой BCM Hanby Wallace Solicitors, которые вовлечены в национальный процесс капитального бюджета и в этапы его исполнения. У делегации была возможность ознакомиться с широким использованием государственных /частных партнерств для реализации и эксплуатации капитальных проектов в качестве метода передачи рисков, связанных с этими проектами.

Грузинские делегаты провели заключительную встречу с Департаментом финансов, в ходе которой у них была возможность задать все вопросы, накопившиеся у них в ходе визита. Дискуссия оказалась очень интересной. По просьбе грузинских делегатов руководитель Финансового отдела при Департаменте финансов сделал презентацию по финансированию программ, так как финансирование программ – это еще один проект, который проводит Правительство Грузии одновременно с составлением капитального бюджета, и было очень интересно ознакомиться с опытом Ирландии. Они были рады сделать презентацию, так как очень гордились своими достижениями в финансировании программ.

В общем, учебная поездка в Дублин, организованная для должностных лиц Правительства Грузии, способствовала полному достижению целей и, несмотря на жесткие временные рамки, позволила участникам изучить системы планирования капитального бюджета и исполнения бюджета.

Самым важным процессом для Грузии было введение системы, которая является полностью функциональной и подходящей для Грузии.

Очень полезно проводить обмен опытом с такими странами как Ирландия на постоянной основе, так как было бы очень полезно получить более подробные и глубокие знания методов и процессов для реализации в этой стране.

Основные извлеченные уроки:

- ***Процесс составления капитального бюджета в Ирландии:*** участвуя в учебной поездке, делегация узнала, что страна разрабатывает 10-летний Национальный план развития, на основании которого создаются чередующиеся пятилетние капитальные планы на уровне Департамента. Процесс хорошо задуман и высоко эффективен; ведет и к центральному контролю, и к большей гибкости для линейных министерств, одновременно способствуя среднесрочному планированию. Все министерства вовлечены в этот процесс. Они используют автоматизированную систему подготовки бюджетов. В самом бюджетном документе не много подробностей, кроме финансовых ассигнований на год и сметных цифр на годы; однако, у их очень сложная система оценки капитальных проектов с критериями отбора и показателями для оценки. Они не используют формы для представления бюджетных подробностей, но полагаются на дискуссии между Бюджетным управлением и Департаментами, когда возникают вопросы.
- ***Уроки, извлеченные в ходе перехода к этому процессу, которые будут применяться в Грузии? Что сработало, и что следует повторить? Что не сработало, и чего следует избегать?*** Они не провели достаточной работы по обучению ни для министерств, ни для Парламента. Если они будут это делать снова, они сфокусируют на этом больше усилий. Они реализуют процесс медленно, на протяжении ряда лет, и это сослужило им хорошую службу, так как они не вводили слишком много слишком быстро. Они также очень эффективно используют государственные - частные партнерства (так называемые PPP) в процессе подготовки капитального бюджета. У них очень положительное отношение к такому подходу, как к способу уменьшения рисков.
- ***Самая важная и наименее значимая полученная информация:*** у делегатов была возможность получить очень подробную информацию о системе составления капитального бюджета; кроме того, участники также узнали, что Ирландия пыталась преобразовать свой бюджет с постатейной разбивкой в финансирование программ; было очень полезно и интересно узнать, как взаимодействуют капитальные и программные бюджеты, так как Грузия предпринимает усилия в обоих направлениях одновременно.

Процесс проектного обоснования и «бизнес пример» были чрезвычайно интересны, но, вероятно, будут улучшения, которые со временем произойдут в Грузии. На данный момент эта информация была наименее значимой для делегации, хотя и была очень интересна.

- **Исходя из учебной поездки и личных знаний, каковы комментарии и рекомендации для Министерства финансов при реализации процесса составления капитального бюджета в Грузии:** обладая ограниченным опытом, Грузия должна постараться делать все медленно, начинать с малого и расти оттуда. Начать с одногодичного простого капитального бюджета и постепенно увеличивать до многолетнего финансирования программ. Заручиться обязательствами и спонсорством на максимально возможном высоком уровне, предпочтительно на уровне членов Парламента, в качестве способа обеспечить активное участие линейных министерств.

Правительство Грузии желает поблагодарить РЕМПАЛ за финансирование организационных затрат по этой учебной поездке и Всемирный Банк за организацию учебной поездки. Без их поддержки и финансирования эта полезная поездка бы не состоялась.²