

Предложения по мерам оптимизации бюджетных расходов в РБ

Оптимизация бюджетных расходов в долгосрочной перспективе на устойчивой основе невозможна без повышения эффективности использования бюджетных средств. В свою очередь, такая оптимизация требует пересмотра концептуальных подходов к финансированию отдельных сфер государственной политике.

Ниже представлены наши рекомендации по внедрению двух современных взаимосвязанных подходов, направленных на повышение эффективности использования бюджетных средств - «доказательной государственной политике» и «бюджетирования, ориентированного на результат».

ДОКАЗАТЕЛЬНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА (ДГП)

Общепризнанным современным концептуальным практическим подходом к разработке государственной политики является так называемая «доказательная государственная политика» (evidence-based policy).

В рамках этого подхода утверждается, что без объективной доказательной базы, разработчики государственной политики опираются на идеологию, личное мнение, интуицию, традиции или «отдельно взятую» теорию (например, политэкономическую). Хотя наличие объективной доказательной базы не является панацеей от ошибок при разработке государственной политики, все же доказательная государственная политика реже приводит к дорогостоящим ошибкам. Более того, доказательная база помогает прекратить реализацию неэффективной или вредной политики.

Доказательная государственная политика исторически является расширением практик доказательной медицины (evidence based medicine) в сферу государственной политики.

Мы считаем, что при разработке государственной политики (в первую очередь - в социальной сфере) в Беларуси в недостаточной степени используются методики оценки эффективности используемых подходов и редко анализируется эффективность (как экономическую, так и с точки зрения желательных социальных изменений - определяемую как «результативность») различных инструментов, которые могли бы способствовать достижению заявленных целей.

Применяемый в настоящее время в стране подход к оценке эффективности государственной политики оценивает главным образом «валовые» показатели работы, и в его рамках организация/политика считается эффективной, если показатели ее деятельности имеют характер количественного увеличения прежних показателей («от достигнутого уровня»), но не рассматривают ни их качественного изменения, ни

экономическую эффективность достижения данных результатов по сравнению с альтернативными.

Разработка методов комплексной оценки эффективности социальных программ, основанных на эмпирических данных, и включение этих методов в дизайн социальных программ на всех этапах их разработки и имплементации позволит повысить эффективность социальной политики в Беларуси.

На наш взгляд, необходимая для внедрения доказательной государственной политики инфраструктура должна состоять из трех компонентов:

- Государственное финансирование исследований по сбору научных данных об эффективности различных мер по решению общественных проблем (в образовании, здравоохранении и др)
- Создание государственного учреждения, занимающегося анализом, ранжированием, адаптацией и распространением информации
- Создание обучающих программ для государственных служащих (заказчиков и разработчиков исследований по эффективности)

Наша работа, содержащая рекомендации по интегрированию ДГП в процесс разработки и реализации социальной государственной политики в РБ, доступна по следующему адресу:
http://sympa-by.eu/sites/default/files/library/policy_paper_bipart_social_policy.pdf

БЮДЖЕТИРОВАНИЕ, ОРИЕНТРОВАННОЕ НА РЕЗУЛЬТАТ (БОР)

Изменение подхода к оценке результативности и экономической эффективности государственной политики невозможно без перехода к новой системе бюджетирования на национальном уровне.

В настоящее время при составлении государственного бюджета в Беларуси используется так называемый «постатейный подход», при котором средства выделяются в соответствии с категориями расходов, без привязки к конкретному результату.

В рамках БОР средства выделяются на достижение определенных результатов, причем распорядители бюджетов обладают определенной (большей или меньшей) степенью автономии при определении путей достижения этих результатов. По нашему мнению, механизм БОР позволит повысить эффективность государственных финансов, а также переориентировать средства бюджет на инфраструктурные проекты и социальные задачи, которые необходимо финансировать для достижения государством долгосрочного экономического роста.

Министерством финансов РБ проводится подготовка законодательной базы по внедрению элементов БОР, однако, за исключением ряда государственных программ, государственное финансирование в целом планируется, исходя не из объемов и качества оказываемых бюджетными организациями услуг, а из необходимости их содержания. При этом планирование бюджетных ассигнований осуществляется по большей части методом индексации существующих расходов, сохраняя их структуру в неизменном виде.

Всеобъемлющий переход государственного управления РБ на систему БОР является, по нашему мнению, остро актуальным вопросом, однако такой переход представляется проблематичным по ряду причин, в первую очередь из-за существующей практики планирования бюджетных расходов сроком на 1 год, что делает невозможным обсуждение достижения средне- и долгосрочных результатов. В странах, использующих БОР, горизонт бюджетного планирования составляет 2-5 лет.

Таким образом, усилиям Министерства финансов в этой области требуется широкая поддержка на государственном уровне в целом, так как при существующем темпе внедрения системы БОР положительных результатов от ее внедрения вряд ли можно ожидать ранее конца следующего десятилетия.

Наша работа, содержащая рекомендации по переходу к бюджетированию, ориентированному на результат (БОР) и краткий анализ международного опыта, доступна по следующему адресу:
http://sympaby.eu/sites/default/files/library/policy_paper_bipart_budgeting.pdf