

# МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТОВ ГОСПРОГРАММ

**МИХАИЛ ПРОХОРИК,**

заместитель начальника управления консолидированного бюджета  
Главного управления бюджетной политики Минфина

**Основным элементом системы управления государственными финансами любой страны является создание системы для мониторинга и оценки (МиО). В связи с растущим со стороны общества интересом видеть результаты использования бюджетных средств многие страны активно применяют данные инструменты в бюджетном процессе. Эта тема актуальна и для Беларуси.**

С 3 по 6 марта 2014 года при поддержке Министерства финансов Турции в г. Анталья состоялось пленарное заседание бюджетного практикующего сообщества сети PEMPAL по теме «Мониторинг и оценка результатов государственных программ». В ходе заседания, в котором принимали участие представители Минфина Беларуси, рассматривались вопросы стратегического планирования, мониторинга и оценки эффективности бюджетных программ.

*PEMPAL (Public Expenditure Management Peer Assisted Learning) – сеть взаимного обучения и обмена опытом в управлении государственными финансами. Создана в 2006 году при помощи Всемирного банка, нацелена на оказание поддержки реформам в области управления государственными финансами в странах Европы и Центральной Азии.*

Системы МиО сегодня имеют большинство стран ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития). На законодательном уровне закрепляются показатели результативности, а также анализируется эффектив-

ность проводимой госорганом политики. Цель состоит в том, чтобы определить уместность поставленных задач и оценить степень их выполнения, эффективность реализации, результативность проведенных мероприятий и устойчивость полученных результатов. При этом результаты работы госоргана являются частью «бюджетного диалога» с Министерством финансов и учитываются при формировании бюджета. Это способствует улучшению показателей работы Правительства в целом, а результаты анализа напрямую используются для принятия эффективных бюджетных решений.

Большинство стран PEMPAL ввели элементы программного бюджетирования, несмотря на то, что бюджеты еще не принимаются по программной классификации.

В основе систем МиО лежат **стратегические планы отраслевых министерств**, охватывающие многолетний период, в некоторых случаях могут готовиться только годовые рабочие планы.

Общим правилом для стратегических планов должна являться их разработка «снизу – вверх». Они должны быть реалистичными и осуществимыми с

финансовой точки зрения, а также увязаны с бюджетом и основными показателями социально-экономического развития.

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Странами используются различные пути и подходы при внедрении систем МиО. Например, в **Турции** Министерству развития отводится ключевая роль в управлении национальной системой планирования, включая стратегические планы отраслевых министерств и необходимость тесной координации с Министерством финансов.

В **России** система показателей в госпрограммах (всего их насчитывается 42) позволяет проводить мониторинг проделанной работы, а также достижений параметров, определенных программными документами. Система включает значительный объем самостоятельного мониторинга посредством подготовки отчета, который включает анализ факторов, оказывающих влияние на реализацию и результаты. Подготовленные министерствами и ведомствами отчеты согласуются с министерствами экономического развития и финансов.

В **Южной Корее** основное внимание уделяется оценке, в пер-

вую очередь, посредством периодического анализа, проводимого отраслевыми министерствами на основании шаблона самостоятельной оценки, включающей структуру и планирование, управление или внедрение, результаты и подотчетность. Данный анализ охватывает ежегодно около одной трети всех программ и свидетельствует о том, что приблизительно одна четверть программ является неэффективной. Программы, отнесенные к разряду неэффективных, подлежат прямым бюджетным сокращениям, которые могут составлять до 20% в любом отдельно взятом году.

### РЕКОМЕНДАЦИИ ОЭСР

ОЭСР были разработаны некоторые рекомендации для оценки программ. Среди них можно выделить следующие основные аспекты:

- создание поддержки (политической) сверху;
- создание спроса для оценки информации на всех уровнях управления;
- увязывание оценки с бюджетным процессом;
- Министерство финансов и отраслевые министерства должны играть ключевую роль в оценке, необходима как централизованная, так и самостоятельная оценка;
- обеспечение понятного и значимого отчета об оценке, который ясно представляет результаты проведенной работы;
- обеспечение методологического качества оценки;
- принятие и реализация решений на основании оценки.

### ПОДХОДЫ В БЕЛАРУСИ

В Беларуси разработка государственных, региональных и отраслевых программ осуществляется в соответствии с Положением, утвержденным поста-

новлением Совмина от 31 марта 2009 года № 404 (далее – Положение). Согласно данному документу методики оценки эффективности программ разрабатываются заказчиками с учетом специфики программ и определяются, как правило, на основе достигаемых технических (количественных) и сводных (качественных) показателей.

В соответствии с программной классификацией в Беларуси реализуется 78 бюджетных программ. На их финансирование в 2014 году из республиканского бюджета предусмотрено 21,4 трлн. Br, или 16,6% расходов бюджета. Небольшой объем расходов на программные цели должен означать высокую степень взаимосвязи выделяемых средств с запланированными показателями и обеспечивать достижение определенных целей и задач того или иного госоргана. Однако представляемые распорядителями бюджетных средств отчеты свидетельствуют о том, что глубокой оценки эффективности заказчиками программ не осуществляется. Не применяется заказчиком-координатором и предусмотренный Положением механизм возврата средств в бюджет в случае недостижения установленных показателей.

В целом программно-целевой подход к планированию бюджета должен состоять не в разработке из года в год похожих друг на друга программ, а в обязательном приоритете целей, задач и государственных обязательств, установленных законодательством Беларуси и документами государственного стратегического планирования (Программой социально-экономического развития и Национальной стратегией устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь), при формирова-

нии проекта бюджета на очередной год и плановый период.

Основными инструментами применения программно-целевого планирования бюджета должны стать среднесрочные программы деятельности распорядителей бюджетных средств, разработка которых позволит четко определить результаты, к достижению которых стремятся государственные органы и организации в соответствии с возложенными на них функциями и задачами.

Главной задачей при этом станет обеспечение контроля за предоставлением общественности услуг, оказываемых бюджетными организациями. Информация о результатах их деятельности должна стать одним из факторов, учитываемых в ходе принятия решений о выделении бюджетных ассигнований.

Для определения структуры и порядка формирования среднесрочных программ, определения законодательно необходимых норм и нормативов для расчета бюджетных ассигнований при формировании проекта бюджета, разработки сводных (агрегированных) показателей в ближайшее время будет создана Межведомственная рабочая группа для подготовки предложений о создании основ для перехода к среднесрочному бюджетному планированию, ориентированному на результат. Будет подготовлен поэтапный план по переходу распорядителей бюджетных средств на разработку среднесрочных программ их деятельности.

Ожидаемый эффект среднесрочного планирования бюджета, ориентированного на результат, – возможность составления бюджета с базового (определенного в предыдущем году), а не нулевого уровня и улучшение процесса планирования в целом.