

РАМКА ЗА ПРЕГЛЕД НА ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ

ПРИЛОЖЕНИЕ ЗА БЪЛГАРИЯ



THE WORLD BANK

• София
25 юни, 2019

1. Какво представлява прегледът на публичните разходи (ППР)?
2. Видове ППР
3. Стъпки за осъществяването му
4. Инструменти
5. Фактори за успешен ППР
6. Примери от региона на ЦИЕ
7. Роля на Световната банка

КАКВО ПРЕДСТАВЛЯВА ПРЕГЛЕДЪТ НА ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ?

- *“идентифициране и предлагане на мерки за намаляване и/или преразпределяне на държавните разходи...*
- *... въз основа на систематичен контрол на базовите разходи.”*

Основни цели на ППР:

- намаление на публичните разходи (фискална консолидация)
- ре-приоритизиране на разходите с цел по-висока ефективност или ефикасност на програми, дейности, органи.

Прегледът на публичните разходи – вид **оценка на публичните политики**

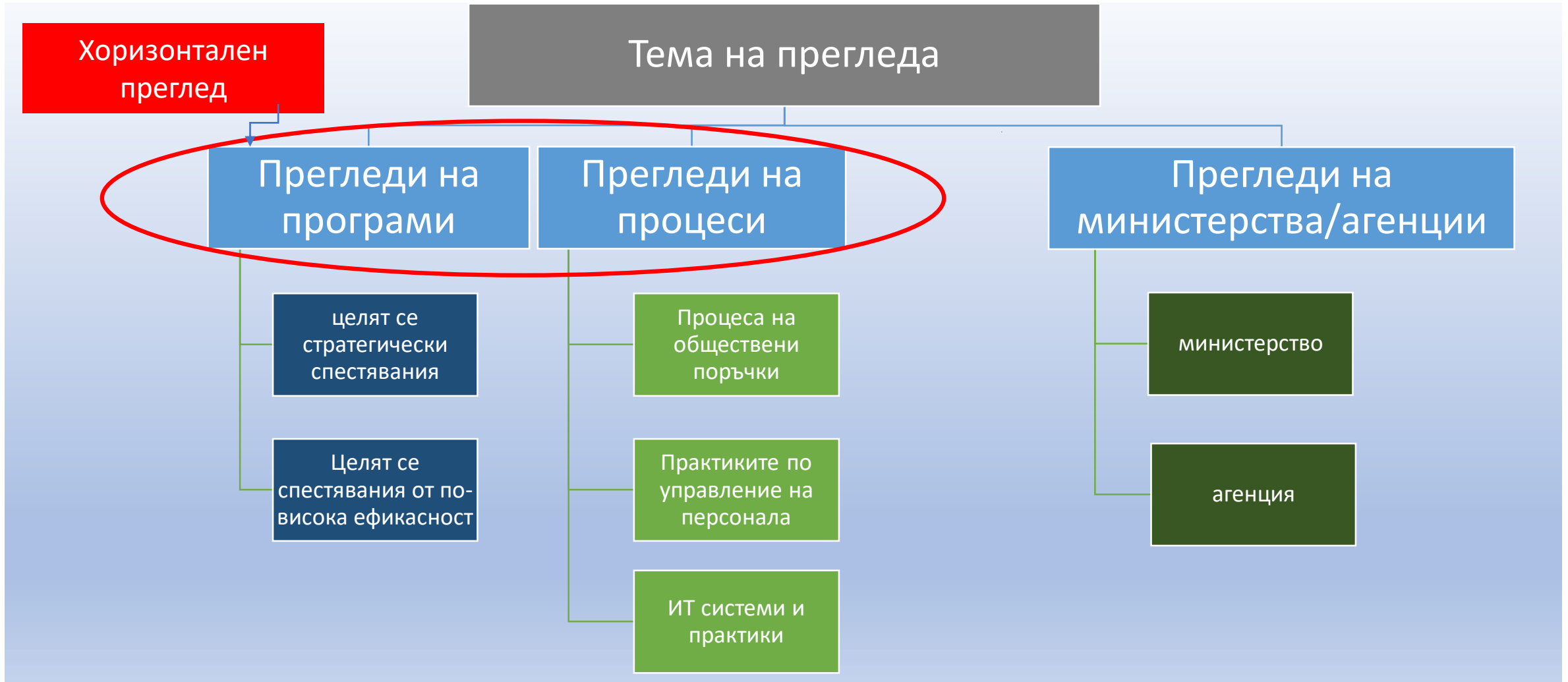
ТИПОЛОГИЯ НА ПРЕГЛЕДИТЕ НА ПРАВИТЕЛСТВЕНИТЕ РАЗХОДИ (1)

- **Обхватно упражнение, което обхваща по-голямата част от държавния бюджет**
(Обхватният преглед на публичните разходи през 2010 г. във Великобритания, Стратегическият преглед през 2011 г. в Канада, прегледите цена-качество в Ирландия)
- **Селективен подход:** броят и обхватът на прегледите зависи от бюджетната позиция и приоритетите на правителството (Холандия, Дания, Полша, България)

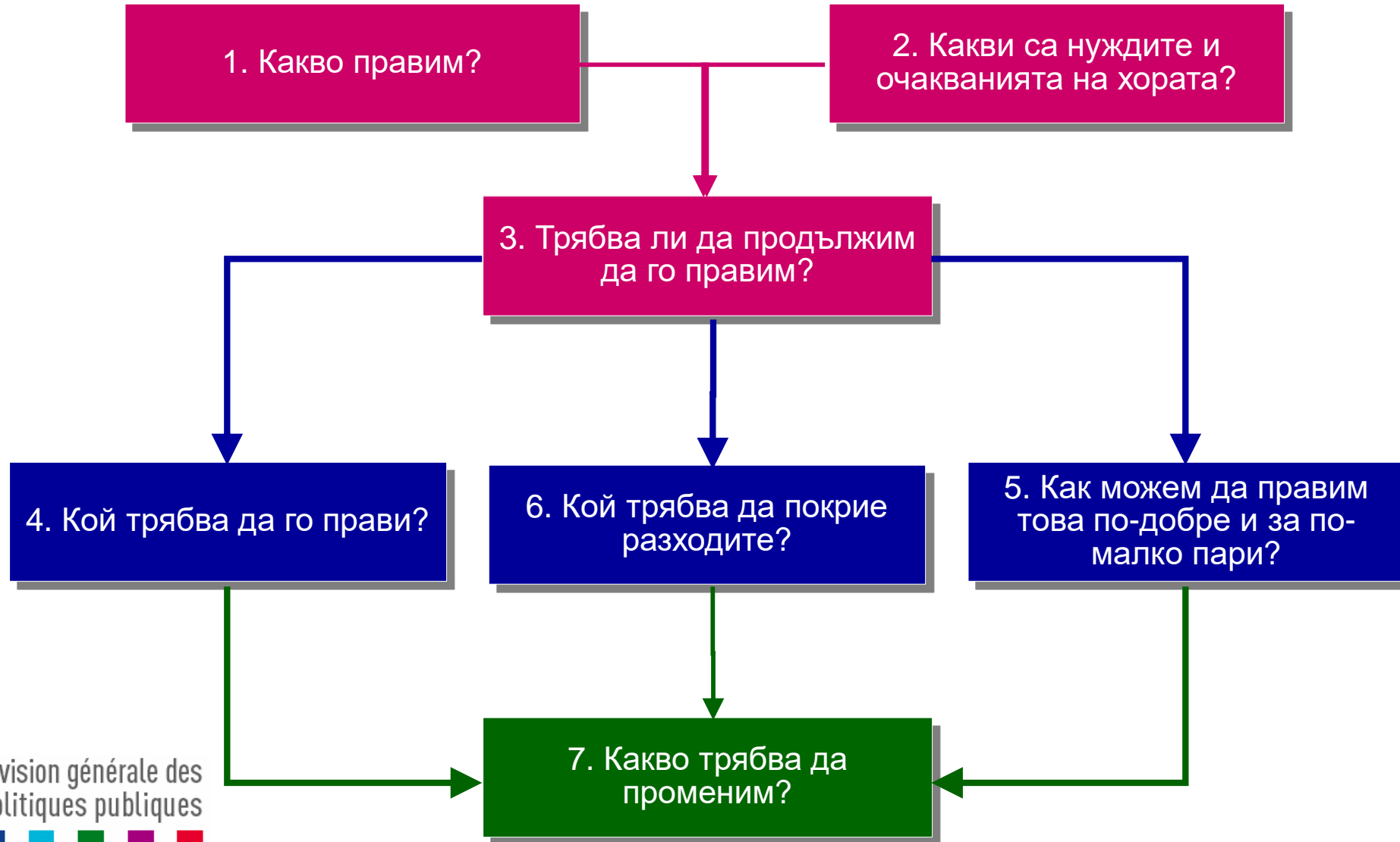
ПОДХОДИ КЪМ ПРЕГЛЕДА НА ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ

| | | ОБХВАТ | |
|---------|----------------------------------|--|---|
| | | Специфични | Обхватни |
| ЧЕСТОТА | Ежегодни | <p>т.нар. Lapsing Reviews (Австралия: 2004-)</p> <p>Оценки на програми (Южна Корея: 2006-)</p> | <p>Бюджетиране „на чисто“ (zero-based budgeting) (САЩ: 1970-те)</p> <p>Остойностяване на база на дейностите (USA: 1980s)</p> |
| | Периодични или нерегулярни | <p>Прегледи „цена- качество“ (различни страни)</p> <p>Комисия за преглед и закриване на военни съоръжения (САЩ: 1988-2005)</p> | <p>Обхватен преглед на разходите (Великобритания: 1997-)</p> <p>Преглед на програми (Канада: 1994-98)</p> <p>Общ преглед на публичните политики (France 2008)</p> |

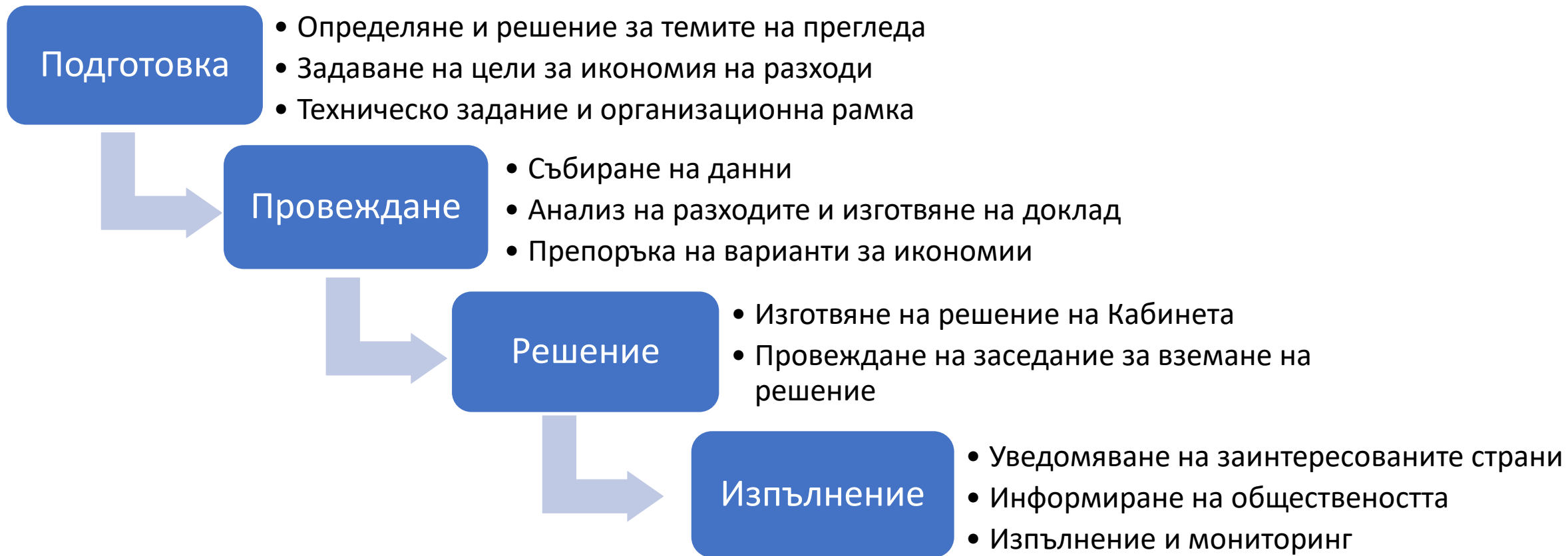
ТИПОЛОГИЯ НА ПРЕГЛЕДИТЕ НА ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ (2)



...Всеки от които задава следните въпроси...



ФАЗИ НА ПРЕГЛЕДА НА РАЗХОДИТЕ



КАК ДА ИЗБЕРЕМ ТЕМА ЗА ПРЕГЛЕД НА РАЗХОДИТЕ (1)

Проблемна област: Подобряване на ефективността

Сценарий: Правителствената програма или дейност не постига поставените цели.

Проблемна област: Подобряване на ефикасността на разпределение

Сценарий: Някои дейности са с нисък приоритет/не отговарят на правителствените стратегии и политики.

Проблемна област: Подобряване на техническата ефикасност

Сценарий: а) Непроменено/нарастващо финансиране, въпреки отслабването на факторите, влияещи върху ръста на разходите; б) Бюджетът за определени разходи е по-висок спрямо други публични субекти.

Проблемна област: Подобряване на функционалната съгласуваност

Сценарий: Дублиращи се или неефективни функции.

КАК ДА ИЗБЕРЕМ ТЕМА НА ПРЕГЛЕДА НА РАЗХОДИТЕ (2)

- **Темата за преглед се избира по усмотрение на правителството –** преглеждат се процеси, програми и министерства/агенции, чиято ефикасност и ефективност е под въпрос (Холандия, Дания)

или

- **Автоматичен цикъл за преглед на разходите - Канада (2008-2010):** преглед на разходите на 1/3 от федералните органи всяка година

ЦЕЛИ НА ПРЕГЛЕДА НА РАЗХОДИТЕ – НЯКОИ ПРИМЕРИ

| Страна | Прегледен процес | Цел за икономия на разходи |
|--------------------|---|---|
| Канада | Стратегически преглед | Номинални икономии в размер на 5% за период от 3 години. |
| Хърватия | Преглед на публичните разходи (2015 г.) | 10% номинални икономии в четири избрани области. |
| Франция | Общ преглед на публичните политики | 10% реални икономии за период от 3 години. |
| Полша | Преглед на публичните разходи (2015 г.) | Преразпределяне на годишните икономии от ефикасност към програми. |
| Обединено кралство | Преглед на публичните разходи (2004 г.) | 2.5% реални икономии годишно от ведомствени разходи. |
| Обединено кралство | Общ преглед на разходите (2007 г.) | 3% реални икономии годишно от ведомствени разходи. 5% намаление на административния бюджет. |

Източник: България: наръчник за преглед на публичните разходи, юни 2018

ТИПОВЕ ПРЕГЛЕДИ НА ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ

В зависимост от ролите на МФ и отделните министерства/агенции, прегледите могат да бъдат:

- **Отдолу-нагоре** (Италия, Великобритания, Ирландия, Канада)
- **Отгоре-надолу** (Франция)
- **Съвместна хибридна схема** (Холандия, Дания):
- **Хибрид с алтернативна схема**

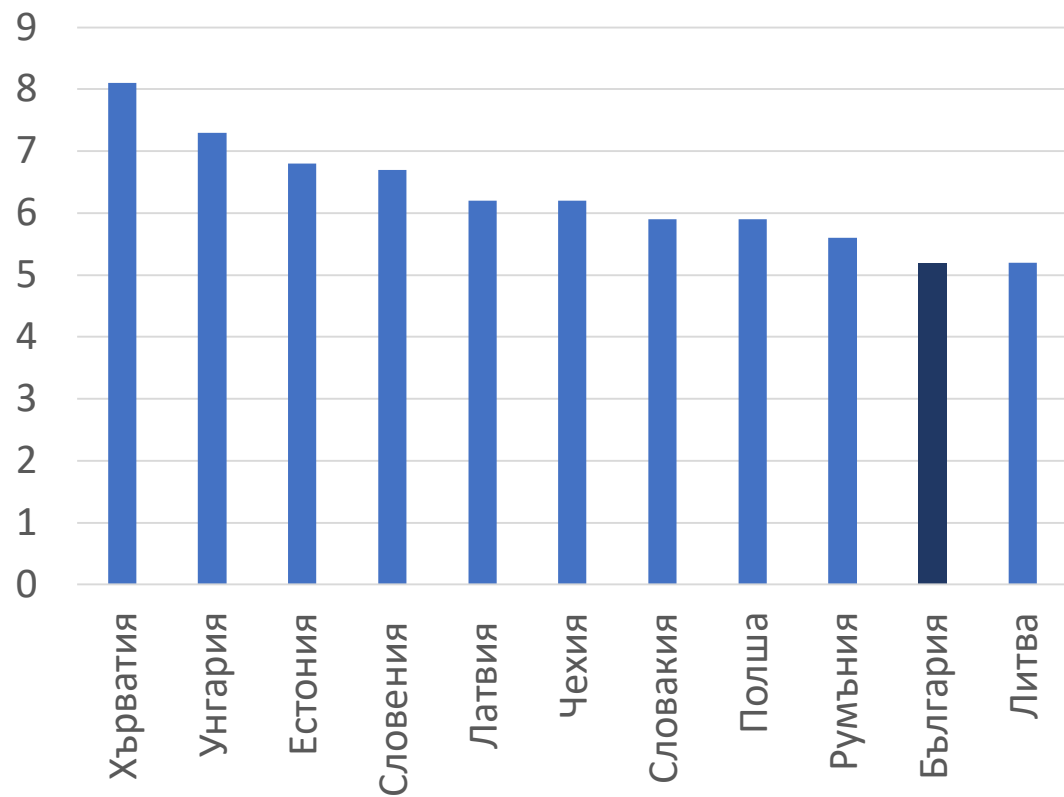
ОБОБЩЕНИЕ НА АНАЛИТИЧНАТА РАМКА ЗА ПРЕГЛЕД НА РАЗХОДИ

| Проблемна област | Примери за възможни сценарии | Видове анализ |
|-----------------------------------|--|---|
| Ефективност | <ul style="list-style-type: none"> Правителствена програма или дейност не постига целите си | <ul style="list-style-type: none"> Преглед на документи Анализ на количествени и качествени данни за ефективността Оценка на въздействието |
| Разпределителна ефикасност | <ul style="list-style-type: none"> Дейностите не са съгласувани с правителствените стратегии и политики Ниска социално-икономическа възвращаемост на публичните средства | <ul style="list-style-type: none"> Анализ на профила Анализ на тенденциите Сравнителен анализ на разпределението /приоритизирането на бюджетните разходи Анализ на състава на бюджета Оценка на пределната възвращаемост Анализ „разходи – ползи“ Анализ „разходи – ефективност“ Анализ „разходи – полезност“ |
| Техническа ефикасност | <ul style="list-style-type: none"> Непроменено или нарастващо финансиране независимо от отслабването на основните фактори зад разходите, например: <ul style="list-style-type: none"> намаляване на броя на бенефициентите опростяване на регулаторните изисквания налични нови технологии нови организационни модели, процеси и др. Бюджетът за конкретен бюджетен ред е по-висок от сравнимите бюджетни редове на други публични субекти без очевидна причина | <ul style="list-style-type: none"> Анализ на сравнителната ефикасност (DEA) Анализ на бюджетните отклонения Преглед на бизнес процесите Анализ на несъответствията при ИТ системите Преглед по документи на законовите, регулаторните и международните изисквания. |
| Функционална съгласуваност | <ul style="list-style-type: none"> Индикации за дублиращи се или неефективни функции, осъществявани от даден публичен субект. | <ul style="list-style-type: none"> Преглед на мандатите, целите и задачите Сравнителен анализ с други държави Анализ на несъответствията при системите. |

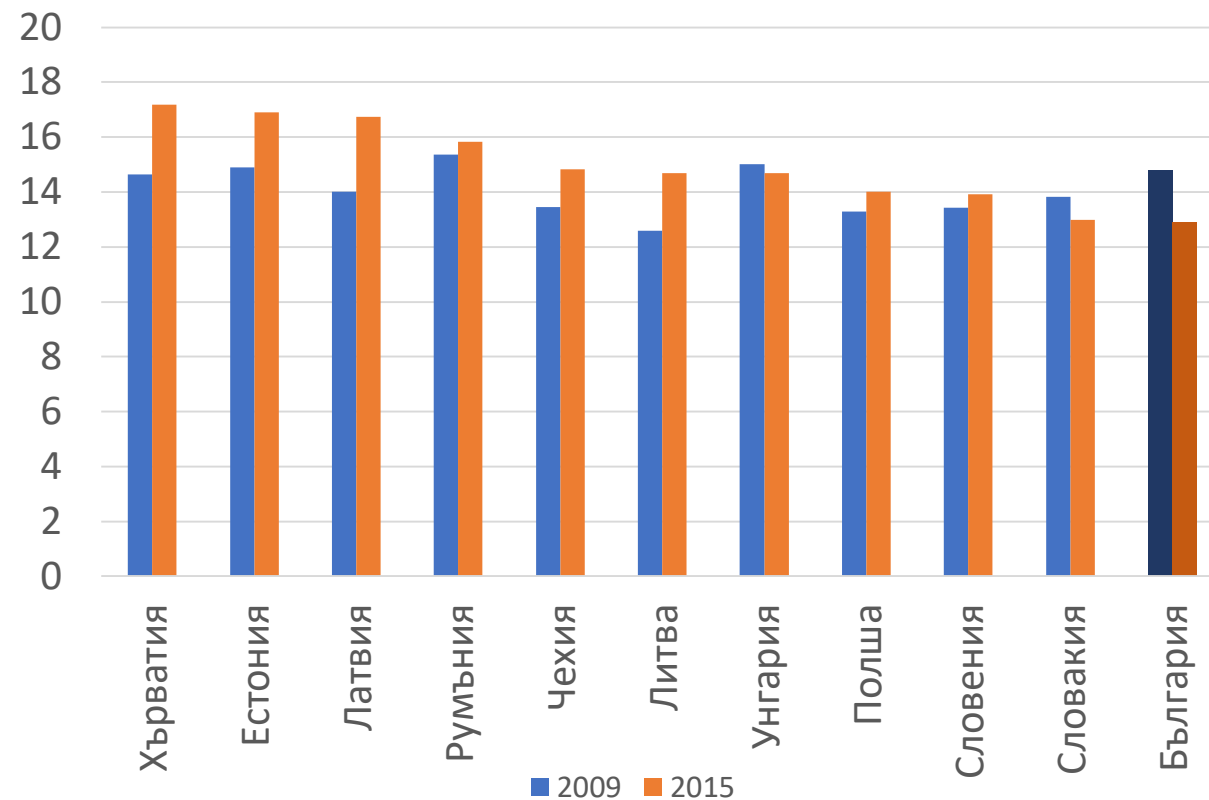
ПРИМЕРИ ЗА АНАЛИТИЧНИ ИНСТРУМЕНТИ (1)

Анализ на профила – разглежда разходите към определен момент; обикновено разходите са представени в абсолютни стойности или % от БВП

Общи правителствени разходи за издръжка, 2015 г. (като % от БВП)



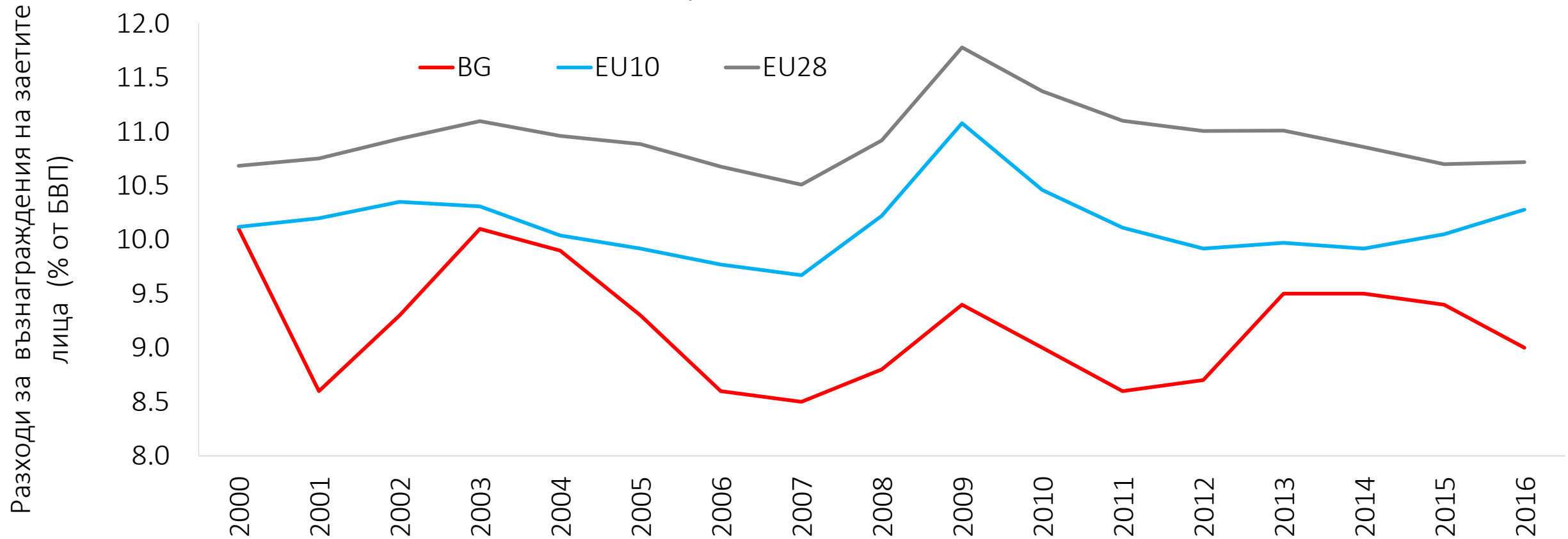
Общи правителствени разходи за издръжка (като % от общите правителствени разходи)



ПРИМЕРИ ЗА АНАЛИТИЧНИ ИНСТРУМЕНТИ (2)

Анализ на тенденциите – разглежда динамиката във времето:

Разходи за заплати в сектор "Държавно управление", 2016 г.
Процент от БВП



ПРИМЕРИ ЗА АНАЛИТИЧНИ ИНСТРУМЕНТИ (3)

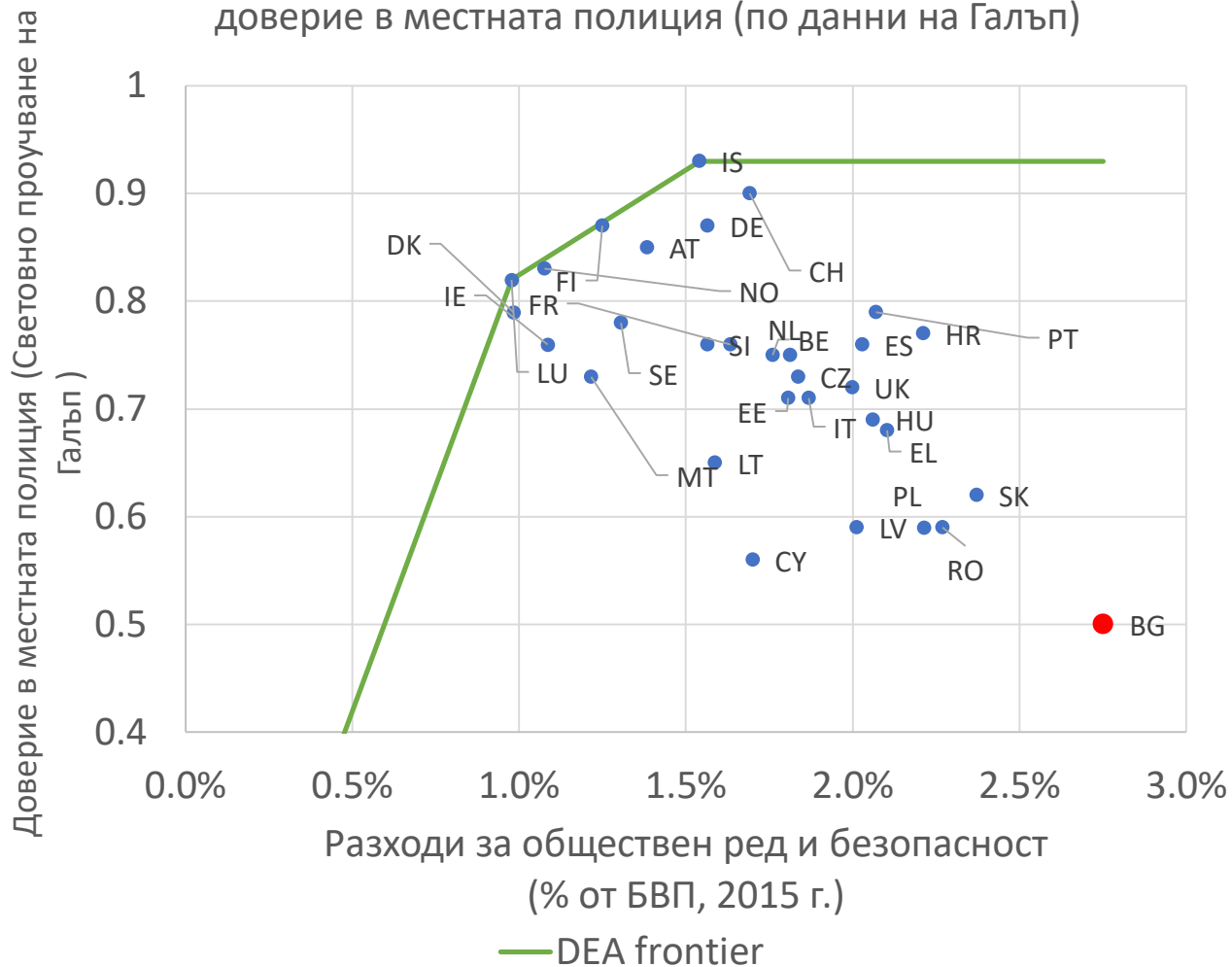
- Сравнителен анализ на разпределението /приоритизирането на разходите
- Анализ на състава на бюджета
- Оценка на пределната възвращаемост
- Анализ „разходи-ползи“ (АРП) - ННС, ВНВ, ползи/разходи
- Анализ „разходи-ефективност“ – алтернатива на АРП
- Анализ „разходи-полезност“

ПРИМЕРИ ЗА АНАЛИТИЧНИ ИНСТРУМЕНТИ (4)

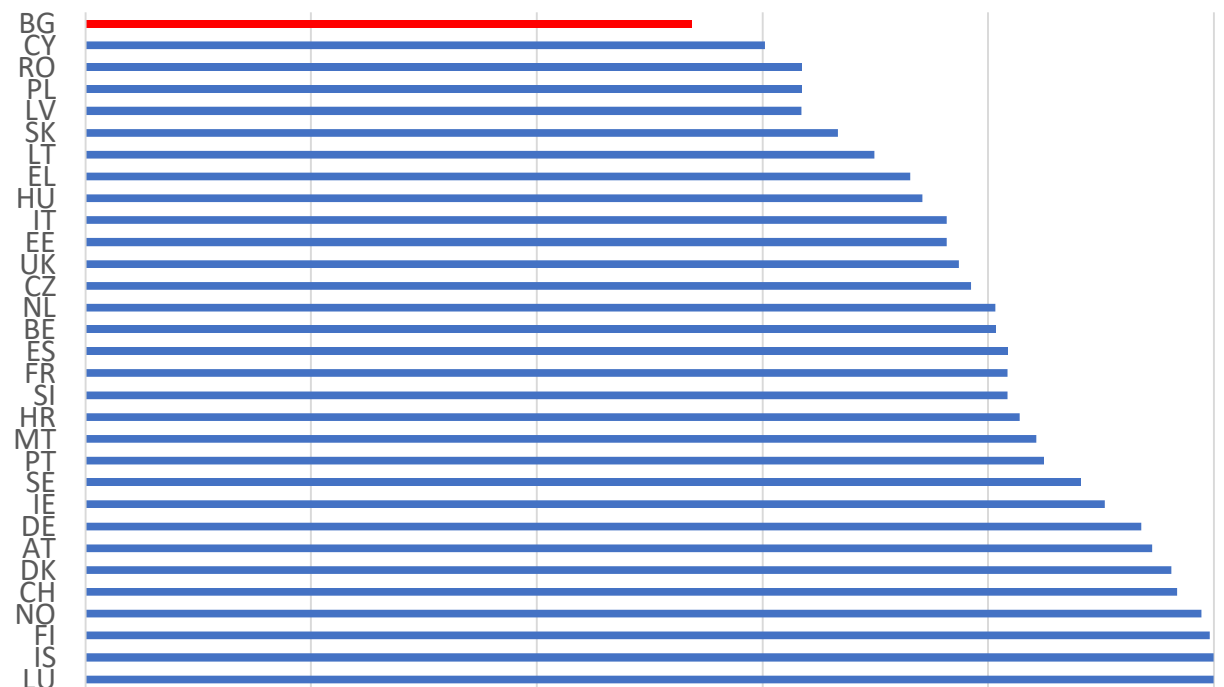
- Анализ на сравнителната ефикасност/граничен анализ:
 - Индекс на ефикасността – отношението между претегления сбор на продуктите и претегления сбор на входящите ресурси
 - Ефикасността - разстоянието до т.нар. граница на ефикасност.
- Анализ на бюджетното отклонение
- Преглед на бизнес процесите
- Анализ на несъответствията при ИТ системите

ПРИМЕР ЗА ГРАНИЧЕН АНАЛИЗ (1)

Държавни разходи за обществен ред и безопасност и доверие в местната полиция (по данни на Галъп)

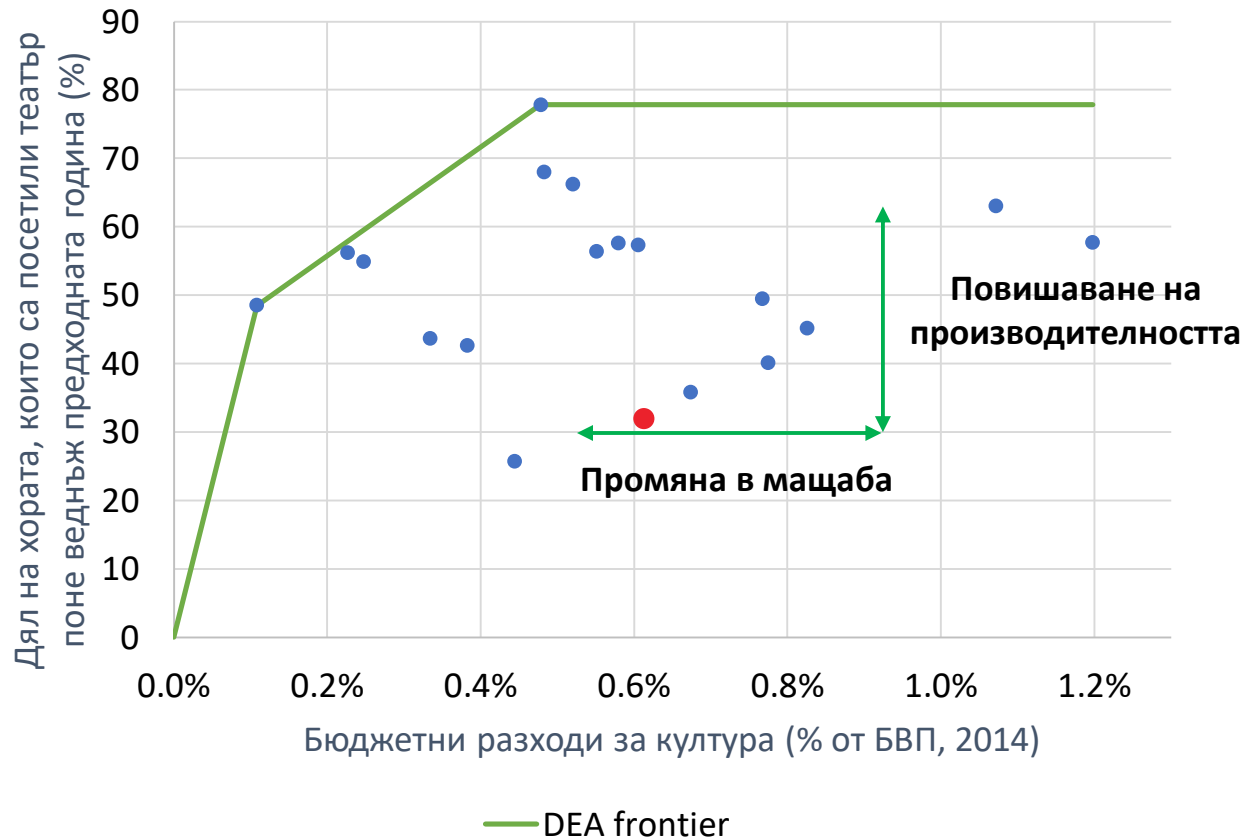


Индекс на ефикасността при използване на метода DEA



Източник: България: наръчник за преглед на публичните разходи, юни 2018

ПРИМЕР ЗА ГРАНИЧЕН АНАЛИЗ (2)



| България | Стойност |
|--|------------|
| Действителен входящ ресурс | 0.61% |
| Действителна продукция | 31.9 |
| Входящ ресурс на границата | 0.07% |
| Продукция на границата | 77.8 |
| Разлика във входящия ресурс (%) | 88% |
| Разлика в продукцията (%) | 144% |

Ако България беше „на границата“, можеше да спести 88% от сегашните разходи.

ДЕФИНИЦИЯ ЗА УСПЕШЕН ПРЕГЛЕД НА РАЗХОДИТЕ

Успешният преглед на разходите е:

1. Изцяло независим

извършва се от държавни служители и външни експерти;

неподвластен на текущи политики или виждания на управляващите



2. Свързан

част от цялостния бюджетен процес

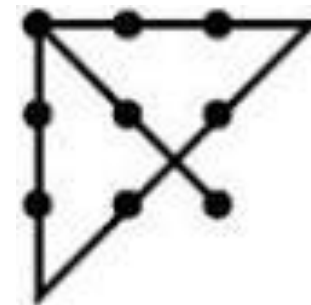


3. Креативен

мислене „извън кутията“

използват се най-различни източници на информация

(експертни срещи, проучвателни мисии, международни сравнения, др.)



НЯКОИ ИЗВОДИ ЗА УСПЕШНИ ПРЕГЛЕДИ НА РАЗХОДИТЕ (1)

- Прегледът на разходите – част от ежегодния бюджетен процес
- Интегриране на прегледа на разходите в бюджетния календар
- Осъществяване на специфични прегледи всяка година; прибегване до обхватни прегледи при нужда от сериозни съкращения
- Фокус върху идентифициране на възможности за спестяване на разходи; избягване на много и разнопосочни цели

НЯКОИ ИЗВОДИ ЗА УСПЕШНИ ПРЕГЛЕДИ НА РАЗХОДИТЕ (2)

- Въвличане на министерствата/агенциите в съвместни екипи за преглед
- Отговорността за идентифицирането на възможности за спестявания - от администрацията; въпреки това: външна експертиза, когато това е удачно
- Залагане на ясни цели при обхватните прегледи
- Разписване на техническо задание с ясни въпроси/критерии

ОПИТЪТ НА БЪЛГАРИЯ С ПРЕГЛЕД НА ПУБЛИЧНИТЕ РАЗХОДИ ДО МОМЕНТА

- юни 2017 г.: **Анализ на разходните модели в България** (ефикасността на заплащането в публичния сектор, институционален анализ на заетостта в публичния сектор, ефикасността на текущите разходи и др.)
- май-юни 2018 г.:
 - **Преглед на разходите за полицейска и противопожарна дейност**
 - **Преглед на разходите: подобряване на ефективността и ефикасността на разходите за управление на отпадъците**
 - **Наръчник за преглед на публичните разходи**
- юни 2019 г. – **подготовка на Преглед на разходите за наука, технологии и иновации**

ОПИТ НА СТРАНИТЕ ОТ ЦИЕ С ПРЕГЛЕД НА РАЗХОДИТЕ

Полша:

- Преглед на разходите в подкрепа на семействата с ниски доходи
- Преглед на разходите за дългосрочна грижа в Поморското воеводство

Хърватска:

- Обхватен преглед на разходите

Словакия:

- Преглед на разходите за образование
- Преглед на разходите за политики на пазара на труда и социални политики

Румъния:

- Преглед на публичните финанси (по-висока данъчна и разходна ефикасност).

ПОДКРЕПА ОТ СТРАНА НА СВЕТОВНАТА БАНКА

1. Методология и организация
 - Съвместна работа с МФ и работната група за изработка на рамката и техническото задание
2. Провеждане на прегледа на разходите
 - Подкрепа с данни, инструменти, анализ.
3. Подкрепа за екипа с преглед на резултатите и обратна връзка
4. Разпространение на знание и обмяна на опит