

РАЗДЕЛ 3

БАНКОВСКИЙ БИЗНЕС И ФИНАНСОВАЯ ЭКОНОМИКА: ГЛОБАЛЬНЫЕ ТРЕНДЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

УДК 336.13

ВНЕДРЕНИЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЯ С УЧЕТОМ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В БЕЛАРУСИ

А. В. Белоусов

кандидат экономических наук, заведующий отделом, Научно-исследовательский экономический институт Министерства экономики Республики Беларусь, г. Минск, Беларусь, aproit@mail.ru

В статье раскрывается актуальность бюджетирования с учетом Целей устойчивого развития (ЦУР) как эффективного и получающего все большее распространение подхода к управлению средствами государственного бюджета. Кратко приводятся разработанные на международном уровне концептуальные основы реализации бюджетирования с учетом ЦУР. Анализируются перспективы его внедрения в Беларуси, исходя из имеющихся возможностей и проделанной работы по имплементации ЦУР в национальную повестку дня; формулируются рекомендации по дальнейшим направлениям работы по внедрению в стране бюджетирования с учетом ЦУР.

Ключевые слова: бюджетирование с учетом ЦУР; бюджетирование по результатам; Цели устойчивого развития.

IMPLEMENTATION OF BUDGETING FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS IN BELARUS

A. U. Belavusau

PhD in economics, head of department, Economy Research Institute of the Ministry of Economy of the Republic of Belarus, Minsk, Belarus, aproit@mail.ru

The article reveals the relevance of budgeting for the Sustainable Development Goals (SDGs) as an effective and increasingly widespread approach to managing state budget funds. It briefly presents the conceptual framework for implementing budgeting for the SDGs developed at the international level. The prospects for its implementation in Belarus are analyzed based on the existing capabilities and the work done to implement the SDGs in the national agenda; recommendations are formulated for further areas of work on the implementation of budgeting for the SDGs in the country.

Keywords: budgeting for the SDGs; results-based budgeting; Sustainable Development Goals.

Введение. Принятие Генеральной Ассамблеей ООН в 2015 г. Резолюции «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (Повестка дня-2030) стало вехой, отражающей глобальную приверженность достижению устойчивого развития. Согласованные в рамках данного документа Цели устойчивого развития (ЦУР) и их задачи стали важной частью стратегических приоритетов стран-подписантов, находящих отражение в программных документах и нормативных правовых актах, проводимой социально-экономической политике.

Одним из наиболее эффективных механизмов достижения ЦУР выступает бюджетирование с учетом ЦУР как метод планирования и распределения бюджетных ресурсов, способствующий достижению данных целей. Все больше стран мира внедряют данный метод для обеспечения согласованности бюджетной политики с ЦУР, повышения прозрачности и

подотчетности, увеличения доступа к международному финансированию и помощи, выявления испытывающих финансовый дефицит сфер, поддержания престижа на международном уровне.

На данный момент, несмотря на значительную ориентацию государственного бюджета на устойчивое социально-экономическое развитие, непосредственно ЦУР не находят заметного отражения в документах бюджетной системы Республики Беларусь. Тем не менее полноценное внедрение данного метода в стране представляется целесообразным и несложным с учетом значительной проделанной работы по развитию институциональной базы, системы мониторинга и имплементации ЦУР в систему планирования и прогнозирования.

Настоящее исследование ставит собой целью раскрыть особенности бюджетирования с учетом ЦУР и обосновать перспективные направления его внедрения в Республике Беларусь. Данное направление слабо проработано в отечественной научной литературе [1], но привлекает все большее внимание зарубежных исследователей (например, [2]). Кроме того, международные организации, в частности, структуры ООН, активно разрабатывают необходимую методическую литературу [3].

Материалы и методы, теоретические основы. Методологической основой исследования выступают разработанные Программой развития ООН концептуальные подходы к внедрению бюджетирования по ЦУР в государствах и развитию соответствующих организационных механизмов. Методика исследования заключается в анализе и сопоставлении реализуемых в Беларуси практик с разработанными концептуальными подходами (моделями), а также выработке на этой основе рекомендаций.

Так, ПРООН использует следующую последовательность шагов по продвижению бюджетирования с учетом ЦУР: 1 – анализ контекста ЦУР; 2 – обзор системы управления государственными финансами (УГФ); 3 – анализ заинтересованных сторон (институциональный анализ); 4 – определение подходящей модели внедрения; 5 – формирование дорожной карты реформ. Каждый последующий шаг базируется на выводах предыдущего, при этом выбор модели бюджетирования по ЦУР представляется ключевым. Данный выбор предполагает множество вариантов и определяется национальным контекстом.

Масштаб внедрения бюджетирования по ЦУР в отдельной стране может определяться тем, собирается ли ее правительство охватывать все ЦУР или только часть из них, какие существуют возможности к его внедрению на системной основе. Таким образом, информирование о бюджетах может осуществляться по выбранным областям ЦУР или всем, с маркировкой по ЦУР в дополнение к функциональной классификации бюджета; составление бюджетов с учетом ЦУР может производиться «вручную» или на основе классификации по ЦУР в Информационной системе управления финансовой деятельностью (FMIS).

Для выбора модели, которая лучше всего подходит в контексте отдельной страны, в руководстве ПРООН предлагается следующий опросник:

1. Почему стране нужно внедрить бюджетирование с учетом ЦУР и кто является основными пользователями/бенефициарами?

2. Кто будет основным ответственным органом за реализацию?

3. Что будет охватывать бюджетирование с учетом ЦУР?

4. Когда (на каких этапах бюджетного цикла) будет использована информация о ЦУР?

5. Как бюджетирование с учетом ЦУР будет адаптировано к бизнес-процессам системы УГФ?

С точки зрения разнообразия заинтересованных сторон и влияния на принятие решений предлагаются следующие модели: а) базовая модель, в которой бюджетная информация, относящаяся к ЦУР, в основном используется в ходе внутренних процессов принятия бюджетных решений, но не в рамках законодательных процессов или общественной подотчетности; б) ориентация на эффективность – по сравнению с базовой моделью добавляется более активная роль центрального бюджетного ведомства (министерства финансов) и системное отражение информации о ЦУР в бюджетном процессе; в) ориентация на подотчетность – предполагается значительно более

широкий круг участников в стратегическом планировании, формировании бюджета, мониторинге и отчетности по ЦУР; г) лучшая практика – совмещение подходов по широкому распространению информации о ЦУР и системном внедрении в бюджетной системе и УГФ; эта модель предполагает существенное значение Повестки дня-2030 в национальном контексте.

При этом допускается, что страны могут переключаться в течение жизненного цикла Повестки дня-2030 между различными моделями, в частности, стремиться к использованию лучших моделей по мере совершенствования УГФ. Как правило, из базовой модели наиболее простым и естественным является переход к моделям ориентации на эффективность или ориентации на подотчетность.

Результаты и обсуждение. Сегодня в Беларуси проделана заметная работа по достижению ЦУР и их имплементации в национальный контекст: выстроена архитектура управления процессом достижения ЦУР, включая институт Национального координатора и Совет по устойчивому развитию [4]; индикаторы ЦУР адаптированы и выстроена национальная система их мониторинга [5]; производится их учет при разработке документов государственного прогнозирования и государственного планирования (Национальной стратегии устойчивого развития, Программы социально-экономического развития, государственных программ). Ежегодно проводится множество социальных и технических мероприятий, связанных с реализацией ЦУР, в том числе с поддержкой международных партнеров.

Тем не менее в документах бюджетной сферы ЦУР практически не находят отражения (в этой связи можно лишь отметить «Основные направления бюджетно-финансовой и налоговой политики Республики Беларусь на 2021–2023 годы»). Учет ЦУР в бюджетном процессе не производится ни на каком этапе. В государственных программах с 2021 г. приводится информация о связи их задач и показателей с задачами и индикаторами ЦУР; на данный момент соответствующие приложения содержат порядка 20 госпрограмм. Такое решение позволяет примерно оценивать вклад бюджетных и иных программных средств в достижение ЦУР, однако это требует проведения отдельных исследований.

Масштабы потенциального внедрения бюджетирования по ЦУР зависят от заинтересованности органов государственного управления. На текущий момент общей информацией о связи бюджета с ЦУР владеет Министерство экономики как главный орган – координатор в области госпрограмм, а также отраслевые министерства в части закрепленных программ. В условиях недостаточной заинтересованности отраслевых ведомств в ориентации на ЦУР модель бюджетирования по ЦУР может быть выстроена централизованно. При этом важно информировать иных участников о соответствии бюджета ЦУР: Парламент, Совет по устойчивому развитию, общественные организации, СМИ, научные круги.

Практически все индикаторы ЦУР были адаптированы к национальному контексту и стали в том или ином виде частью Национального перечня, многие нашли отражение в разнообразных госпрограммах, что позволяет говорить о полноценном покрытии задач и Целей устойчивого развития.

Необходимые изменения бюджетного законодательства для имплементации ЦУР потребуют относительно больших усилий и займут длительное время, поэтому наиболее реалистичный сценарий развития бюджетирования по ЦУР состоит не в оказании воздействия на принятие решений, а повышении информированности заинтересованных сторон. При этом ЦУР могут быть учтены как на этапе планирования бюджета, так и этапах рассмотрения и утверждения бюджета, подготовки отчетности. В частности, информация о связи бюджета с ЦУР может найти отражение в Основных направлениях бюджетно-финансовой и налоговой политики, справочно-аналитической информации по государственным программам при составлении республиканского бюджета, «Бюджетах для граждан», а также в госпрограммах и отчетности об их реализации в части объемов финансирования; в пилотном проекте республиканского бюджета с учетом ЦУР.

Таким образом, Республика Беларусь сейчас ближе всего к реализации базовой модели, что представляется недостаточно амбициозным. В целом, определенная основа для внедрения

бюджетирования по ЦУР существует, однако полноценная реализация требует дальнейших шагов. В перспективе представляется наиболее целесообразным и реалистичным двигаться не к одной конкретной модели из «Ориентации на эффективность» и «Ориентации на подотчетность», но реализовывать отдельные аспекты из каждой модели.

Полноценное внедрение бюджетирования с учетом ЦУР требует разработки четкой стратегии, включающей конкретные цели и мероприятия, например, в рамках Стратегии финансирования ЦУР или Комплексной национальной структуры финансирования (INFF). Это создаст основу для системного подхода к устойчивому развитию. Беларусь может заимствовать успешные практики других стран, которые уже внедрили бюджетирование с учетом ЦУР (например, Швеции, Финляндии, Австрии, Мексики, Колумбии, Аргентины). Это позволит избежать ошибок и ускорить процесс интеграции устойчивого развития в бюджетную политику. Для успешной реализации бюджетирования с учетом ЦУР необходимо повышать информированность и обучать государственных служащих и других специалистов в области финансового планирования, что позволит повысить уровень компетенции и обеспечить качественное выполнение новых задач.

Заключение. Внедрение бюджетирования с учетом Целей устойчивого развития в Беларуси является необходимым шагом для обеспечения устойчивого экономического, социального и экологического развития страны. Это позволит оптимизировать использование бюджетных ресурсов, повысить прозрачность и подотчетность, а также стимулировать межсекторное сотрудничество. Учитывая глобальные вызовы и внутренние потребности, Беларусь имеет все шансы на успешную реализацию этой инициативы, что в конечном итоге приведет к улучшению качества жизни граждан и устойчивому развитию общества в целом. Разработанные международными организациями методические руководства предоставляют удобную отправную точку для анализа текущего положения дел, определения дальнейших задач и выработки соответствующих мер.

Пока реализация бюджетирования по ЦУР в Беларуси находится на самом базовом этапе. Однако Министерство экономики и большинство отраслевых министерств, реализующих государственные программы, уже погружены в тематику ЦУР. Существует значительный потенциал по отражению ЦУР в документах бюджетной системы, а также по вовлечению Министерства финансов, парламента, общественных организаций и научных кругов. Дальнейшие меры могут включать повышение осведомленности о связи бюджета с ЦУР в СМИ, научных публикациях и мероприятиях; разработку методических рекомендаций по маркировке элементов государственных программ на предмет соответствия ЦУР; повышение заинтересованности ключевых государственных органов; проработку вопроса об учете ЦУР при бюджетировании на местном уровне. Внедрение бюджетирования с учетом ЦУР требует комплексного подхода и активного участия всех заинтересованных сторон.

Библиографические ссылки

1. Белоусов А. В. Бюджетирование с учетом ЦУР и региональный контекст // Проблемы устойчивого развития регионов Республики Беларусь и сопредельных стран : сб. науч. статей XI Междунар. науч.-практ. интернет-конф., 1–30 июня 2022 г., г. Могилев / под ред. Н. В. Маковской. Могилев : МГУ имени А. А. Кулешова, 2022. С. 43–46.
2. Guariso D., Castañeda G., Guerrero O. A. Budgeting for SDGs: Quantitative methods to assess the potential impacts of public expenditure // Development Engineering. 2023. Vol. 8, iss. 10. P. 100–113.
3. Budgeting for the Sustainable Development Goals: Aligning domestic budgets with the SDGs [Electronic resource]. URL: <https://sdgfinance.undp.org/sites/default/files/2024-04/UNDP%20Budgeting%20for%20the%20SDGs%20-%20Guidebook%20Nov%202020.pdf> (date of access: 18.02.2025).
4. Щеткина М. А., Данилов А. Н. Реализация Целей устойчивого развития в Беларуси: Повестка дня до 2030 г. // Журнал Белорусского государственного университета. Социология. 2019. Т. 1. С. 4–11.
5. Национальная платформа представления отчетности по показателям Целей устойчивого развития (ЦУР) [Электронный ресурс]. URL: <https://sdgplatform.belstat.gov.by/> (дата обращения: 18.02.2025).