

РЕЗЮМЕ

Глобальный экономический рост остается слабым, а уровень государственного долга высок и продолжает расти, при этом воздействие растущих расходов на оборону, старения населения и более высоких процентных ставок создает дополнительную нагрузку на государственные финансы. В целях повышения уровня жизни и ослабления бюджетного давления органам государственного управления следует принимать решительные меры для укрепления экономического роста и рационализации государственных расходов. В этом выпуске «Бюджетного вестника» рассматривается вопрос о том, как повышение эффективности расходов и перераспределение ресурсов на основе стратегического подхода — особенно на цели развития инфраструктуры, человеческого капитала и НИОКР — могут улучшить перспективы роста без увеличения общего объема расходов. Реализуя эти реформы в области расходов, органы государственного управления могут не только укрепить устойчивость экономики, но и проложить путь к более процветающему будущему для своих граждан.

Потребности в проведении реформ весьма значительны. За последние несколько десятилетий доля государственных инвестиций в совокупных расходах сократилась, а расходы на государственную систему образования не растут. Размер фонда оплаты труда значителен, при этом заработная плата в государственном секторе нередко выше, чем в частном секторе, что ведет к искажению условий на рынках труда. Негибкая структура расходов, особенно в странах с развитой экономикой и в крупных странах с формирующимся рынком, ограничивает возможности для проведения значимых реформ. Несмотря на прогресс, достигнутый за период с 1980-х годов, разрывы эффективности расходов сохраняются. Такие разрывы представляют собой разницу между фактическими результатами государственных расходов и наилучшими результатами, достижимыми с теми же ресурсами. В настоящее время в странах с развитой экономикой разрыв эффективности составляет около 31 процента, в странах с формирующимся рынком — 34 процента, а в развивающихся странах с низким доходом — 39 процентов.

Страны могут улучшить перспективы экономического роста, перенаправив расходы в те сферы, которые увеличивают производственный потенциал экономики. Выводы на основе нового глобального набора данных об эффективности расходов наряду с анализом проведенных реформ и имитационными моделями свидетельствуют о возможности существенно увеличить объем производства. Так, увеличению инвестиций в инфраструктуру на 1 процент ВВП при сохранении неизменных совокупных расходов за счет сокращения государственного потребления (например, административных накладных расходов) сопутствует долгосрочное увеличение производства примерно на 1½ процента в странах с развитой экономикой и на 3½ процента в странах с формирующимся рынком и в развивающихся странах. Долгосрочные выгоды от увеличения расходов на образование еще больше: согласно оценкам, в странах с развитой экономикой они составляют около 3 процентов, а в странах с формирующимся рынком и развивающихся странах — 6 процентов.

Повышение эффективности расходов может значительно приумножить эти выгоды. В долгосрочной перспективе устранение разрывов эффективности может привести к дополнительному увеличению производства в странах с развитой экономикой на 1½ процента, а в странах с формирующимся рынком и развивающихся странах — в диапазоне от 2½ до

7½ процента, при этом более быстрый прогресс принесет большие выгоды. Реализация взаимодополняющих мер, например сочетание инвестиций в человеческий капитал и инфраструктуру в странах с формирующимся рынком и в развивающихся странах, а также интеграция расходов на государственное образование, НИОКР или содействие распространению технологий в странах с развитой экономикой, может еще больше усилить эти положительные результаты.

Для повышения эффективности расходов странам следует в первую очередь проводить реформы, нацеленные на формирование институционального потенциала. Такие реформы должны быть направлены на борьбу с коррупцией и повышение прозрачности и подотчетности с помощью надежных механизмов для контроля за расходами и публикации бюджетов. Процедуры государственных закупок должны носить конкурентный и прозрачный характер — особенно в странах с развитой экономикой, где они составляют существенную долю ВВП. Решающее значение имеет укрепление систем управления государственными инвестициями, где имеется потенциал для улучшения оценки проектов и обеспечения финансовых ресурсов для технического обслуживания. Во всех странах совершенствование бюджетных процессов также имеет важное значение для оптимизации эффективности расходов. Внедрение принципов многолетнего бюджетирования поможет эффективно увязать стратегические планы расходов с годовыми бюджетами. Странам также следует эффективно использовать цифровизацию для совершенствования операций в сфере государственных финансов и оказания услуг. Более широкое привлечение частного сектора путем аутсорсинга непрофильных государственных функций и взаимодействия в рамках реализации инвестиционных проектов может повысить эффективность расходов и создать бюджетное пространство, однако это требует тщательного управления бюджетными рисками.

Реформирование систем пенсионного обеспечения и здравоохранения для содействия их устойчивости может создать пространство для расходов, способствующих экономическому росту. Приведение заработной платы в государственном секторе в соответствие с контрольными показателями в частном секторе имеет решающее значение для эффективного управления фондом заработной платы в государственном секторе. Повышение адресности программ социальной помощи, включая консолидацию разрозненных инициатив в развивающихся странах с низким доходом, также может уменьшить нагрузку на бюджет. В области расходов, возможно, нет необходимости выбирать между целями стимулирования роста и обеспечения справедливости: приведенные в данной главе факты свидетельствуют о том, что государственные расходы на инвестиции и образование могут в действительности сократить неравенство доходов.

Органам государственного управления следует эффективно использовать такие инструменты, как анализ расходов, для оптимизации имеющихся ресурсов и обеспечения долгосрочных выгод от использования государственных средств. Чтобы добиться максимального эффекта, им следует тщательно подойти к разработке системы проведения анализов и включать их в бюджетные процессы. Странам, располагающим ограниченными возможностями, может быть целесообразно внедрить отдельные элементы системы анализа расходов, такие как контрольные ориентиры и показатели эффективности.