

Улучшение мониторинга бюджета и отслеживания расходов на вопросы здравоохранения и обособленных групп

Семинар Бухарест ~ Партнеры OSI
17/18 октября 2008

Тереса Гутри
Центр экономического управления и СПИДа в Африке



Центр экономического управления и СПИДа в Африке

Центр экономического управления и СПИДа в Африке (CEGAA) ставит перед собой цель внести вклад в улучшение экономического управления, фискальной политики, финансового управления и подотчетности, уделяя особое внимание улучшению реакции на ВИЧ/СПИД.

- Каким образом ~ посредством исследования экономического и бюджетного анализа, обучения и наращивания потенциала, а также адвокационной деятельности.
- Совместно с ~ организациями гражданского общества, независимыми исследовательскими агентствами, парламентариями, Министерствами Здравоохранения и Национальными Комиссиями по СПИДу.



Обзор данной презентации

- Потенциал мониторинга бюджета и отслеживания расходов
- Различные точки зрения и методы в мониторинге бюджета и отслеживании расходов (ВМЕТ)
 - Калькуляция затрат
 - Мониторинг бюджета
 - Отслеживание расходов
- Примеры научно-обоснованной адвокационной деятельности с использованием данных ВМЕТ
- Ключевые решения в развитии отслеживания ресурсов проекта

Прозрачность и подотчетность & ~

Процессы гос.ассигнования и расходов

- ❖ Гос Бюджет – это мощный **инструмент экономической политики** для создания баланса между доходами и расходами, поддержания фискальной дисциплины и превращения курса политики в сервис. Расшатан обусловленностью МВФ / ВБ.
- ❖ Бюджетное ассигнование – мощный показатель отводимого здравоохранению (или иной сфере) **приоритетности**, в большей степени, чем курс политики или законодательство, и ключевой аспект **устойчивого развития** программ.
- ❖ Долевые, прозрачные, подотчетные бюджет и системы расходов указывают на степень развития **демократии** в стране.
- ❖ Бюджетные ассигнования **не равны** реальным расходам,
- ❖ Мониторинг ассигнований и расходов зависит от **сильных систем финансовой информации!**

Мониторинг бюджета и отслеживание расходов дополняют анализ курса политики & сервиса и укрепляют адвокационный аспект



Фискальный цикл ~ различные фазы и методы



Соединяя смету требуемых ресурсов с анализом ассигнований и сметой расходов

Сколько было потрачено

- Посредством правительства
 - Общественные
 - Иностранные
 - Частные
- Посредством организаций /НПО
- В стратегических программах
 - Нацеленных на информацию, образование и коммуникацию
 - Презервативы
 - РМТСТ
 - Лечение ИППП
 - УТС
 - Лечение антиретровиальными преп.
 - Интраоперационное лечение
 - Паллиативные услуги
 - Уменьшение социального воздействия
 - Обучение кадров
 - Исследование
- Бенефициары?
- Результаты работы

\$

Сколько было ассигновано

- На мировом уровне
- На государственном уровне
 - МинЗдрав
 - Другие министерства
 - NGO, CSO, CBO
- На уровне провинции
 - Третичный, вторичный
 - Первичный уровень
 - NGO, CSO, CBO
- На местном уровне

\$\$

Сколько необходимо

- В стратегических программах
- На основе необходимости (в идеальном случае?)
- Покрыто на настоящий момент (реальность?)
- Финансовые / программные пробелы

\$\$\$

1. Методы калькуляции затрат

- Калькуляция затрат – определение расходов, требуемых для покупки ресурсов/ товаров/ вложений, необходимых для осуществления деятельности или стратегии.
- Формирование бюджета – ассигнование средств с целью соответствования требованиям.
- После определения стоимости деятельности, общее число желаемых действий определит желаемое финансирование (случай лечения).

1. Калькуляция затрат

(продол.)

- При калькуляции затрат мы определяем и измеряем все вложения и все результаты работы.
- Затраты всегда связаны с результатами, которые они приносят. Результаты работы также можно назвать прибылью или выработкой. Различаются промежуточные и конечные результаты.
- Некоторые примеры:
 - Программы лечения ВИЧ: затраты на спасенный год жизни
 - Превентивные программы ВИЧ: затраты на один случай предупреждения ВИЧ
- На более общем уровне мы часто соотносим затраты с определенным родом деятельности, напр. затраты на день одного стационарного пациента или затраты на визит одного амбулаторного больного

Необходимо включить затраты

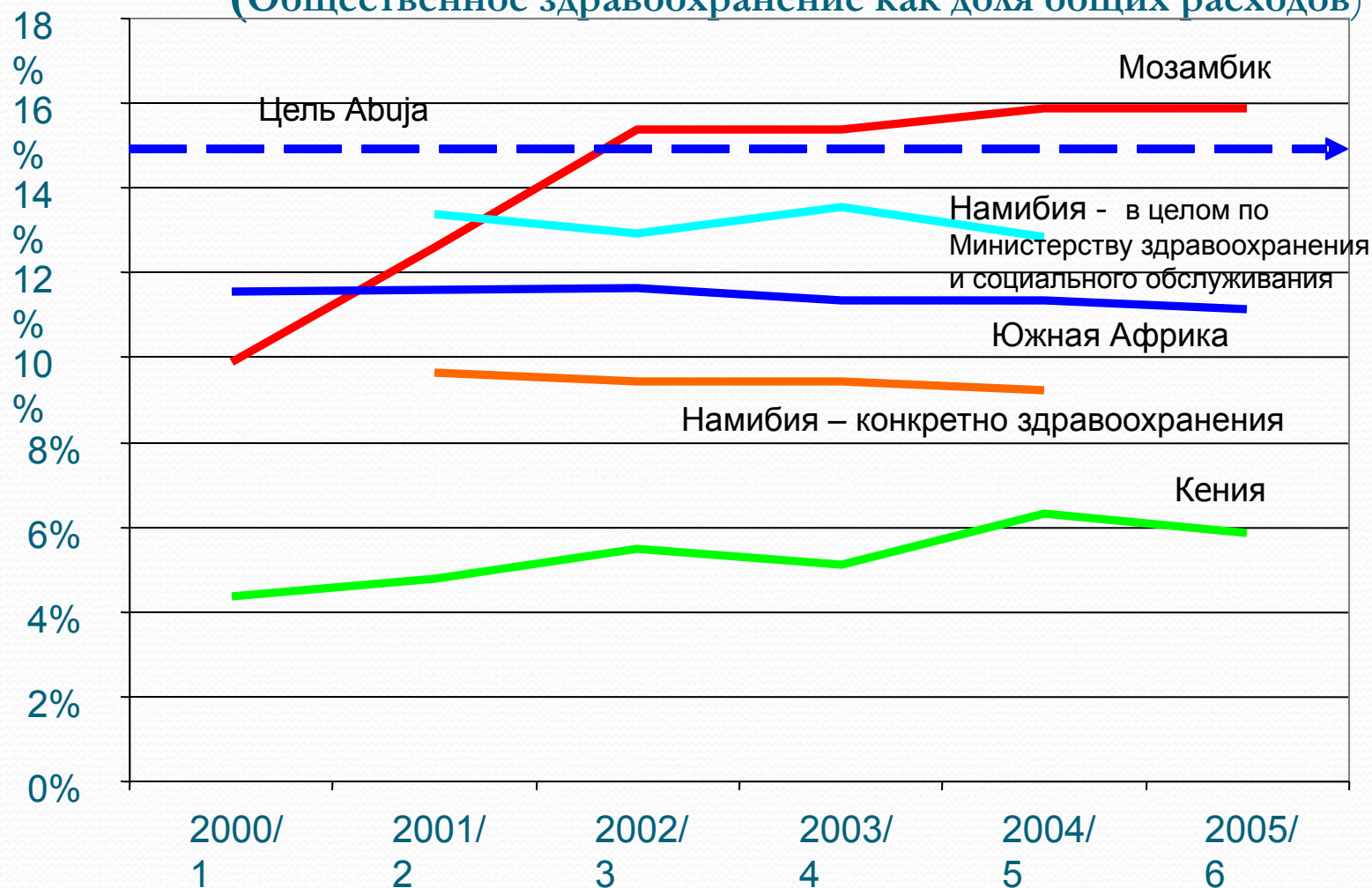
- **Прямые** – все расходы, понесенные при предоставлении медицинского обслуживания, включая *разделенные затраты*
- **Косвенные** – дополнительные затраты, обычно с точки зрения доступа пациента к лечению, напр., транспортные, потеря производительности, и т.д.
- **Нематериальные затраты** – их сложно определить и измерить, напр., погрешности из-за болезни, депрессии, потери качества жизни.
- **Регулярные расходы** – ресурсы, использования которых хватает на год, или ежегодные расходы.
- **Капитальные затраты** – ресурсы сроком действия более одного года (здания, медицинское оборудование, мебель, обучение персонала медицине ВИЧ и АРВТ и т.д.).
- **Разделенные затраты** – ресурсы, которые будут использованы программой АРВТ совместно с другими программами в здравоохранительном учреждении.

2. Подход к мониторингу бюджета

- Используя документы по центральному и субнациональному бюджету
- Используя отдельные доступные позиции для предполагаемых ассигнований для сектора (напр. здравоохранение), программы (напр., ВИЧ/СПИД/и инфекции, передающиеся половым путем), учреждения (напр. больницы/ клиники)
- Проведите простой анализ с номинальными показателями для того, чтобы выяснить:
 - Ассигнованная сумма – в номинальном & реальном выражении (с учетом инфляции)
 - Увеличения с прошлого года (или ранее) ~ тенденции
 - Предполагаемый рост (при использовании среднесрочного прогноза расходов)
 - Пропорциональные приоритеты ~ доли общих расходов & ВВП
 - Ассигнования на душу населения ~ адекватность (требует калькуляции затрат), региональное сравнение

Приоритезация здравоохранения~ пропорциональный анализ

(Общественное здравоохранение как доля общих расходов)



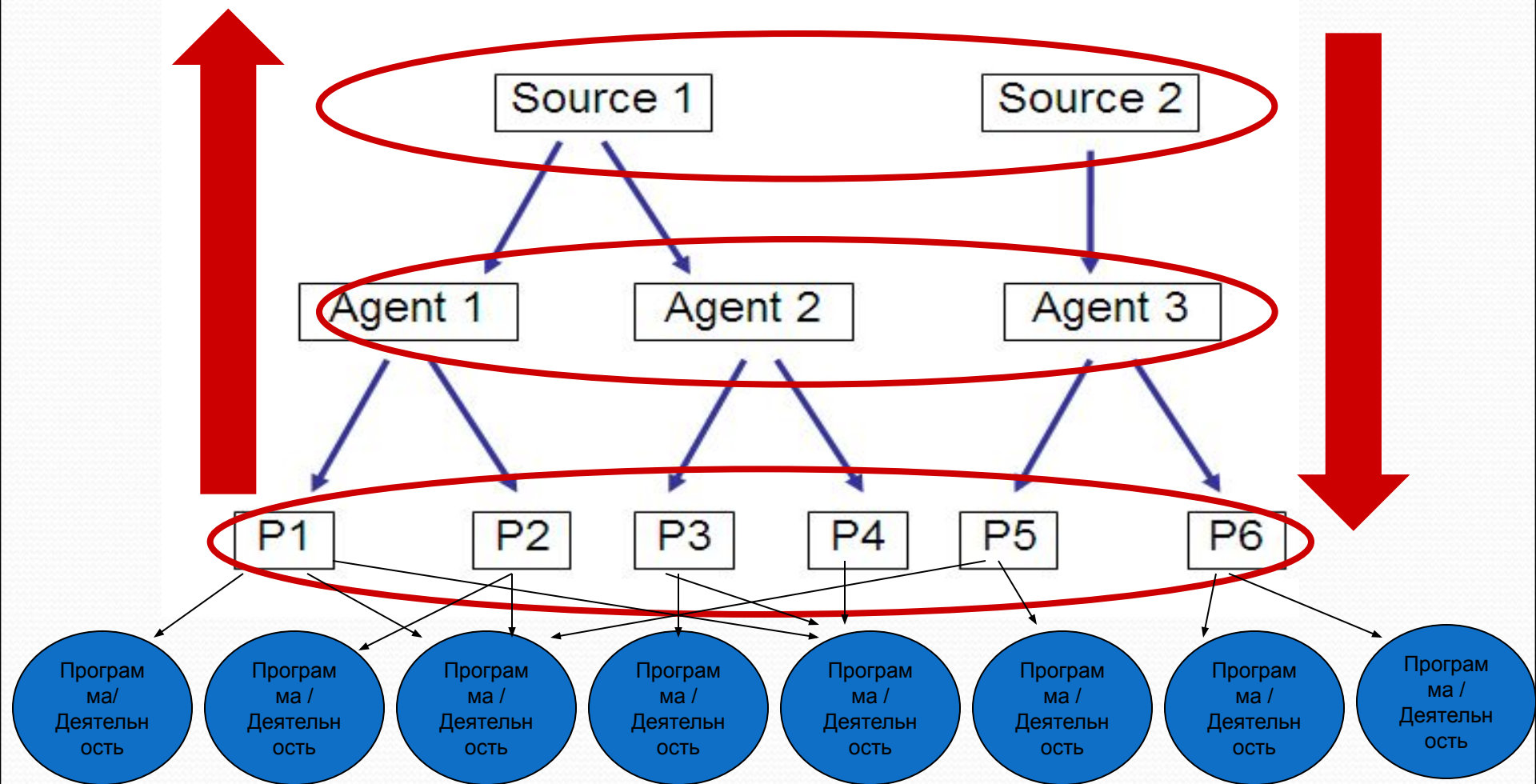
Источник: Guthrie & Hickey, 2004. ABU, Idasa.

3. Отслеживание расходов~ Что мы хотим знать?

Для описания финансовых потоков и фактических расходов на ВИЧ и СПИД:

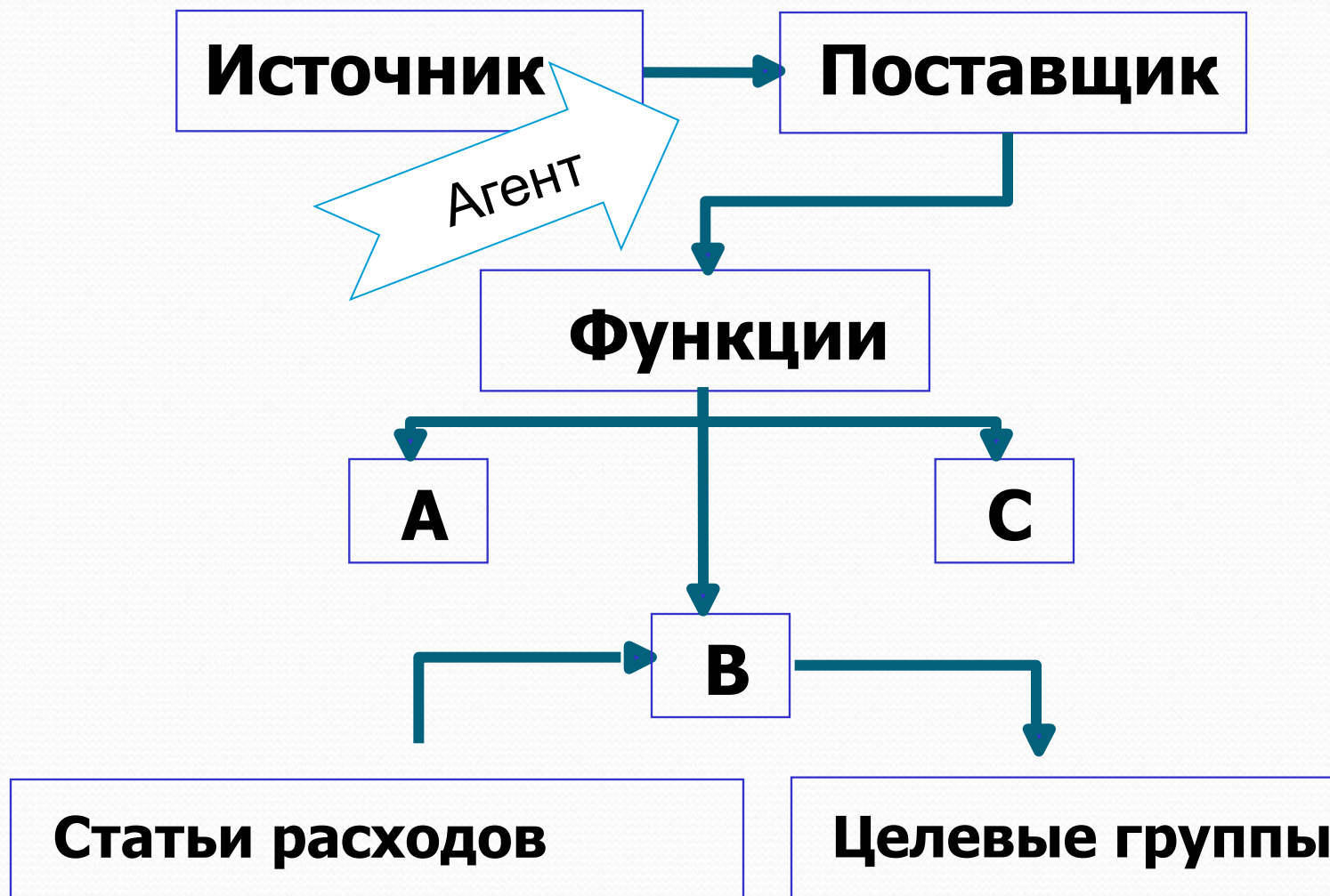
- Кто обещал/ обязал/ ассигновал что?
- Кто платит (**источники**)?
- Кто управляет финансами (**финансовые агенты**)?
- Кто предоставляет услуги (**поставщики**)?
- Что было предоставлено (**функции/ASC**: превенция, лечение, социальная адаптация, другая секторная деятельность)?
- Каковы компоненты бюджета (**Объекты расходов**)?
- Кто выигрывает от расходов (**бенефициары**)?
- Сравните предусмотренные / ассигнованные / обязательные / переданные расходы с фактическими расходами

Данные, необходимые для понимания расходов



Адаптировано на основе подхода UNAIDS NASA.

Приток ресурсов от источника до конечного пользователя : реконструкция транзакций



4. Мониторинг результатов работы

- Общественный контроль
- Гражданские карты балльных оценок
- Обследования степени удовлетворенности услугами
- Качественная оценка услуг
- Подсчет числа бенефициаров, сотрудников, доступности & количества медикаментов
- Члены общестственности / бенефициары услуг выполняют эту деятельность лучше
- Клинические данные – сохраненные годы жизни, годы жизни с учетом ее качества (QALYs), годы жизни, скорректированные с учетом нетрудоспособности (DALYs)

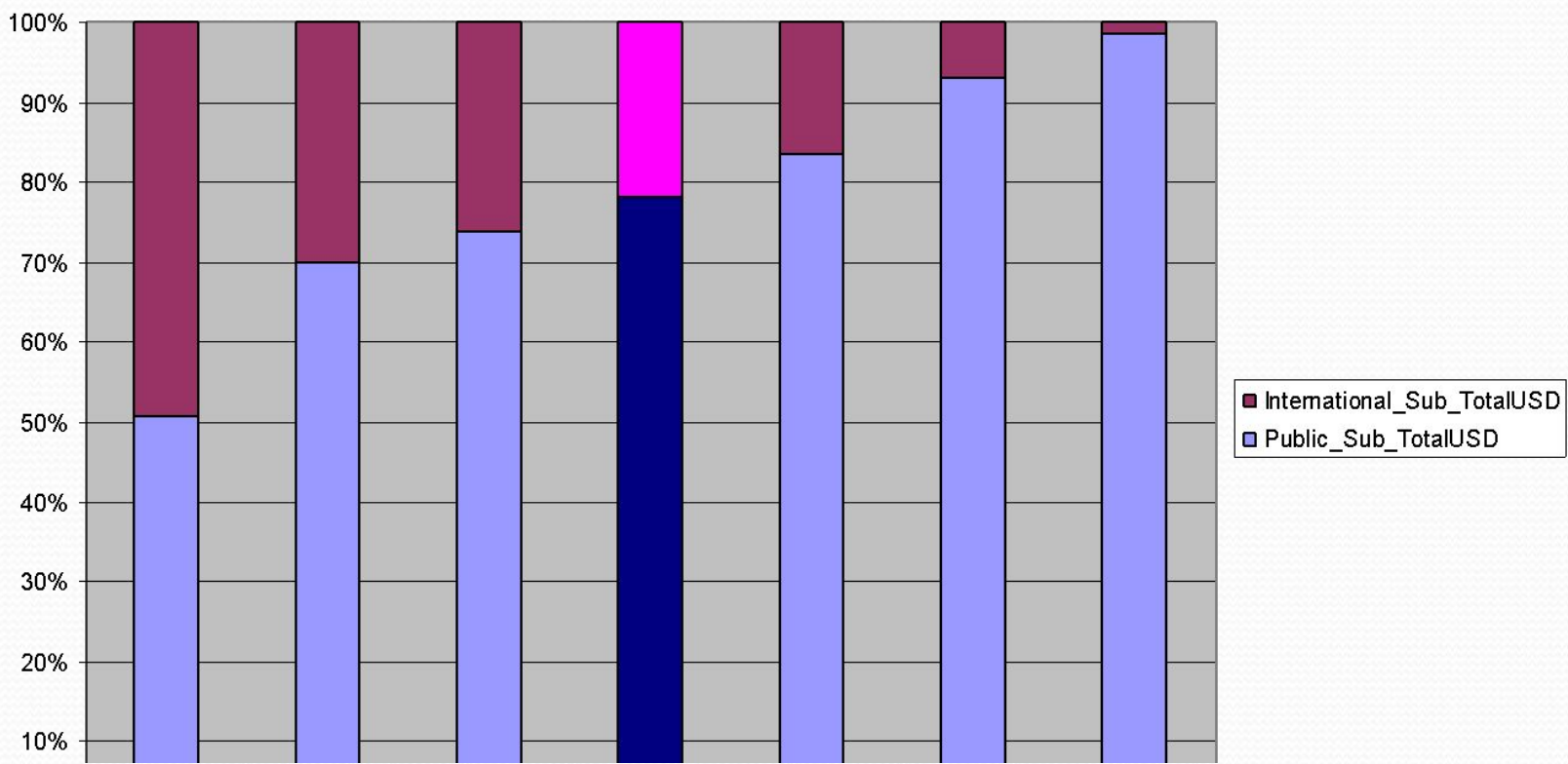
Пример: мониторинг бюджета и отслеживание расходов - лечение туберкулеза в Южной Африке

- Изначально институционализация остаточного сдвига порога туберкулеза (ТВ pts)
- Появление ДОТС – необходимы данные для доказательства большей рентабельности, чем институционализация
- Затем развернутая ДОТС
- С появлением ВИЧ/СПИДа увеличился уровень коинфицирования
- Необходимы данные для доказательства рентабельности АРВ терапии в уменьшении случаев заболевания ОИ (включая ТБ), а также того, что правительства могли бы предоставлять АРВ терапию бесплатно
- В настоящий момент – призыв к комплексному лечению ВИЧ/СПИДа и ТБ, и потребность в данных для доказательства рентабельности предупреждения ТБ у больных ВИЧ
- МЛУ-ТБ & ШЛУ-ТБ... ?

Использование
финансовой информации
для принятия научно-
обоснованных
политических решений

Финансовые источники ВИЧ/СПИДа в странах Восточной Европы и Центральной Азии (ЕЕСА)

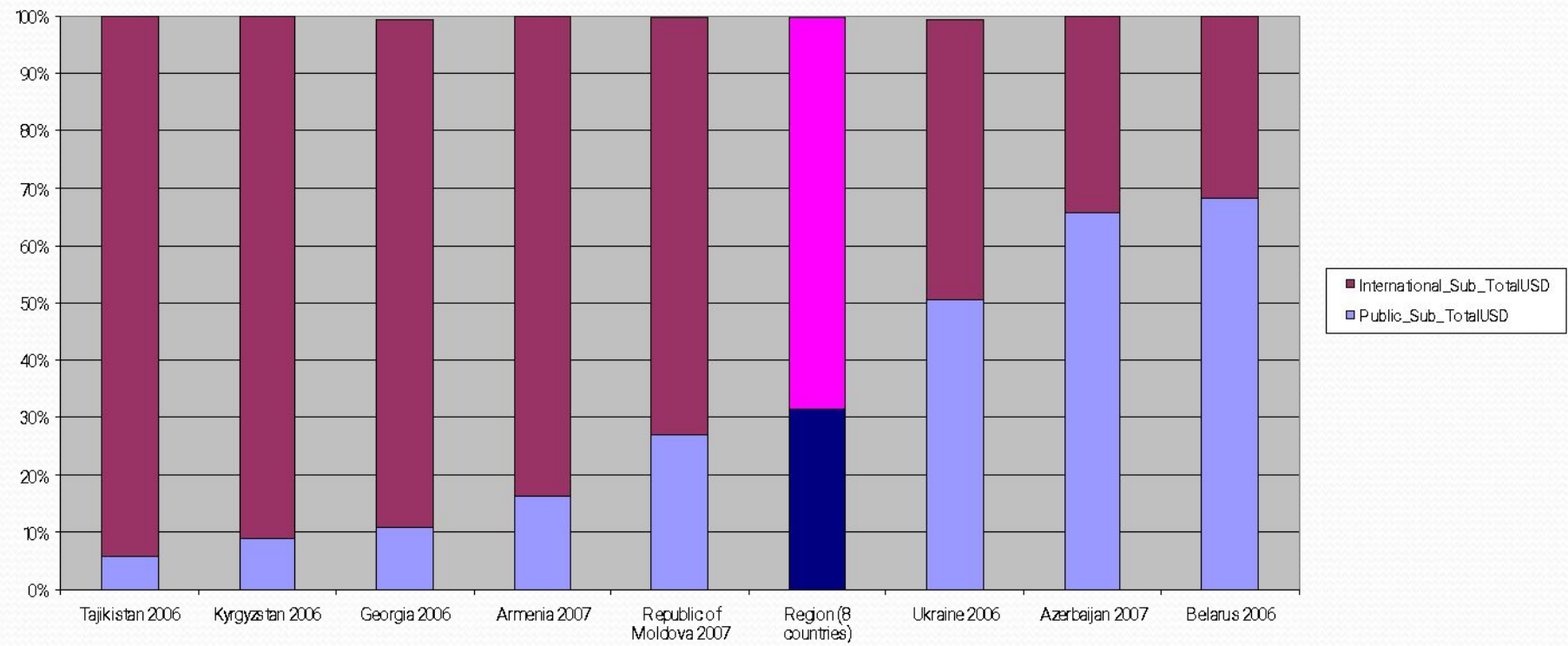
Государственные внутренние и международные расходы в ЕЕСА
Страны с доходом выше среднего



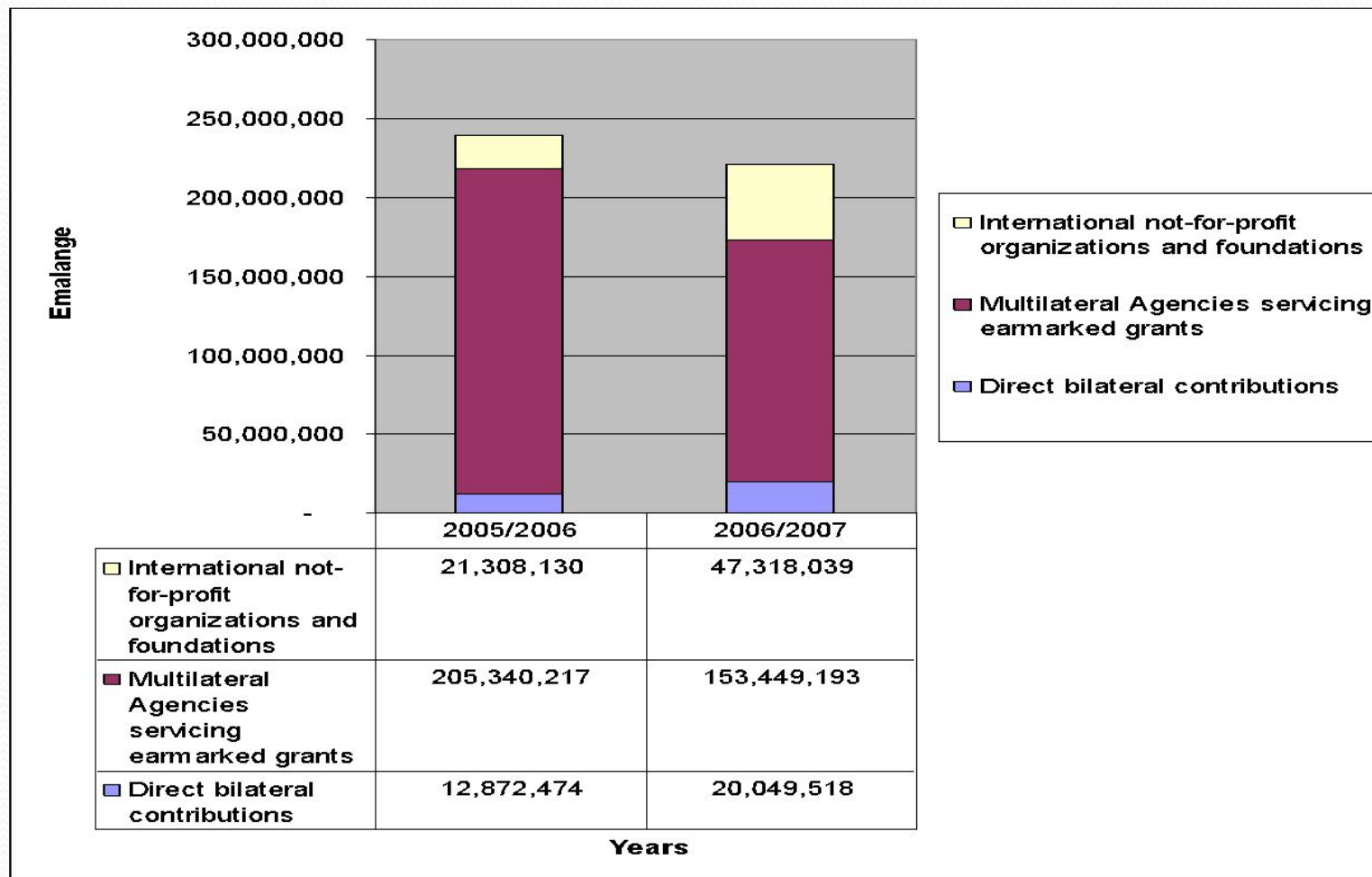
Финансовые источники ВИЧ/СПИДа в

Евразия

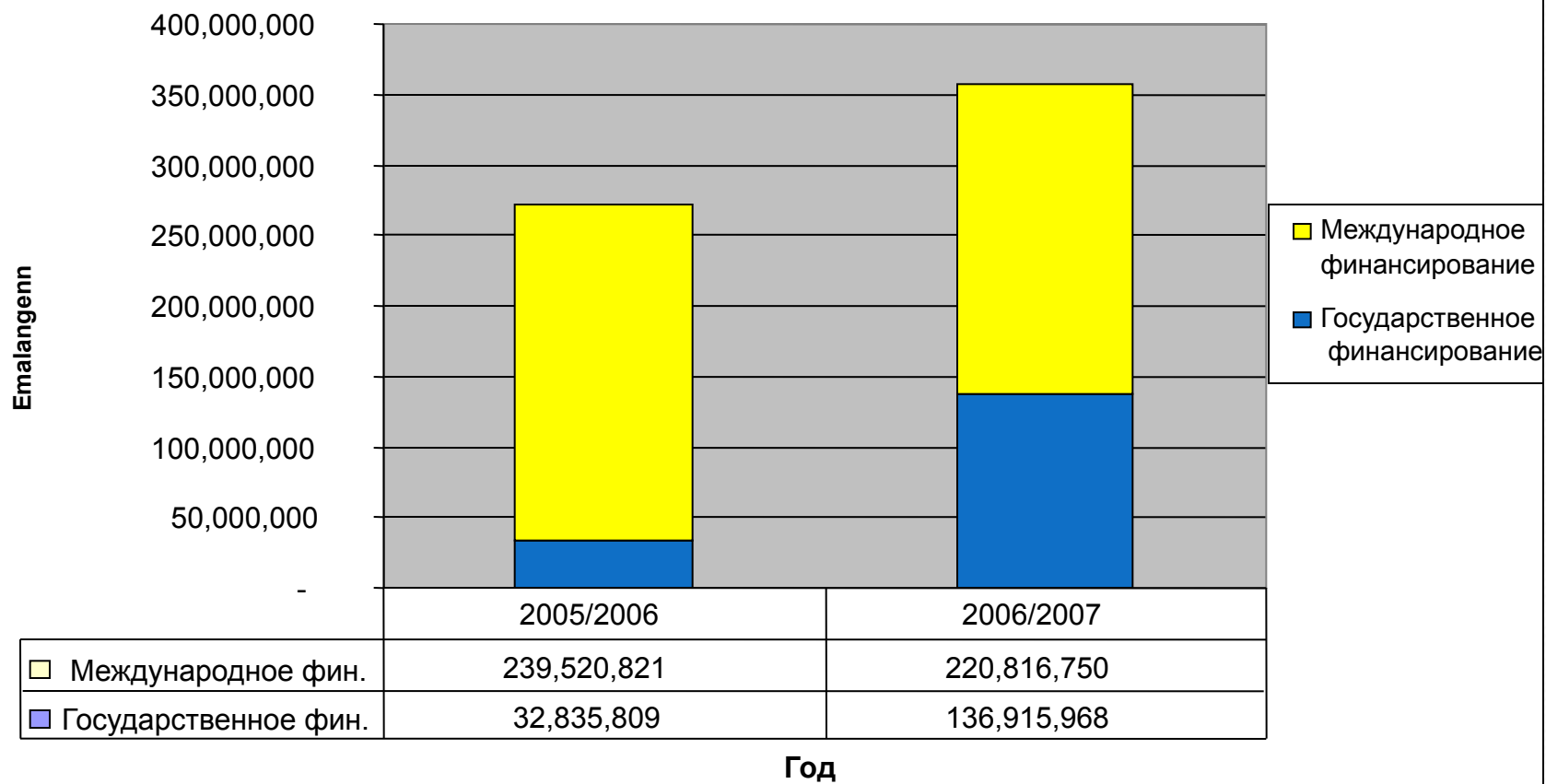
Государственные внутренние и международные расходы в ЕЕСА
Страны с доходом выше среднего



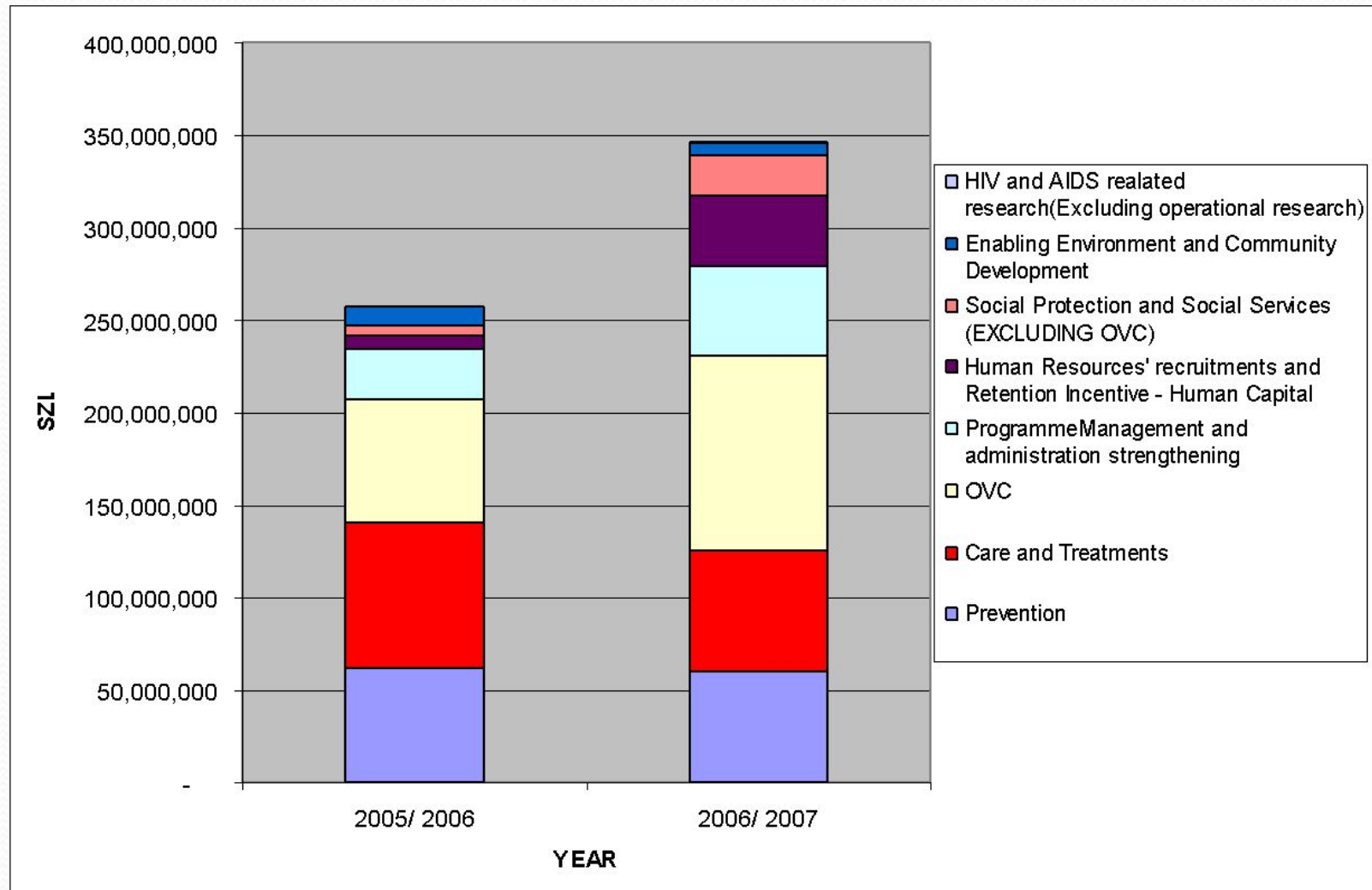
Состав международных источников ВИЧ – Свазиленд (05/06 & 06/07)



Источники финансирования ВИЧ/СПИДа в Свазиленде

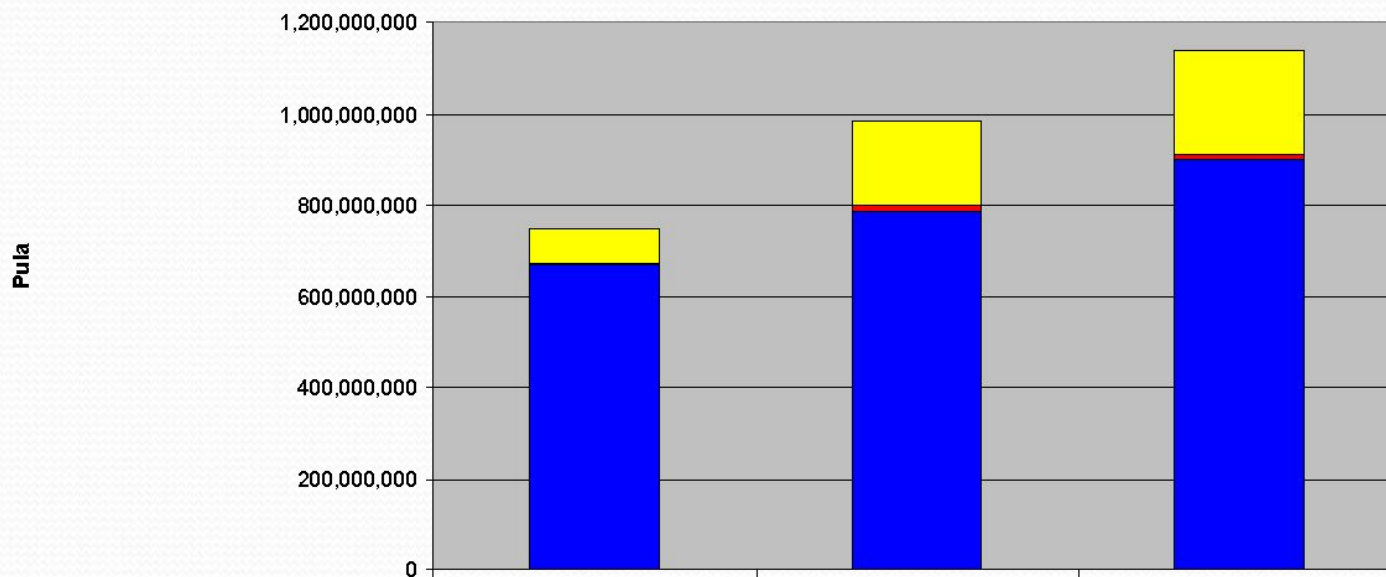


Приоритеты расходов в Свазиленде



Источники финансирования ВИЧ/СПИДа в Ботсване (в пулах)

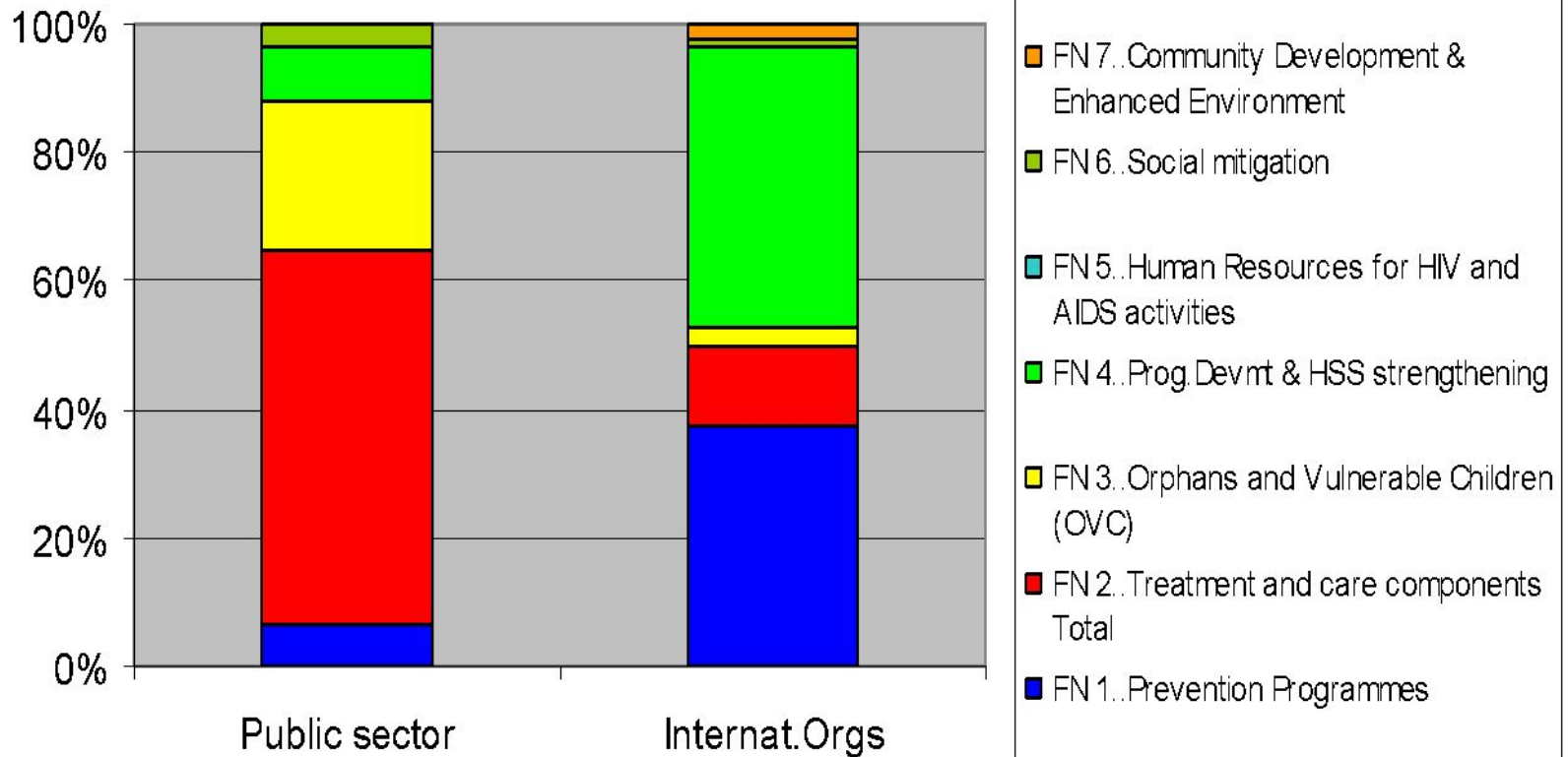
Sources of Funds for HIV/AIDS in X (2003-2005)



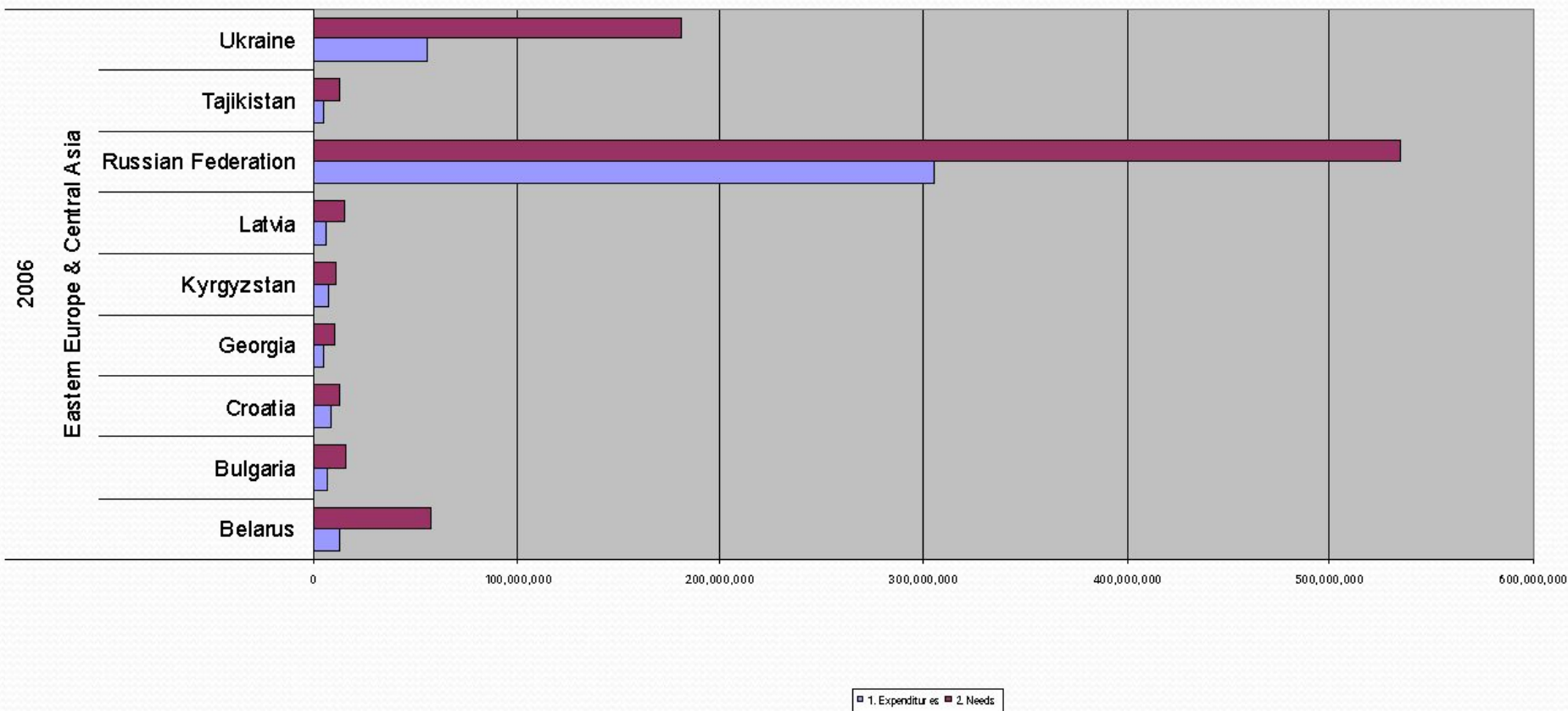
| | 2003 | 2004 | 2005 |
|----------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| ■ Международные фонды | 74,461,453 | 186,947,219 | 228,251,150 |
| ■ Частные фонды | 4,262,832 | 10,305,885 | 10,852,044 |
| ■ Государственное финансирование | 669,896,574 | 788,594,044 | 899,152,324 |

СПИД-Категории в Ботсване

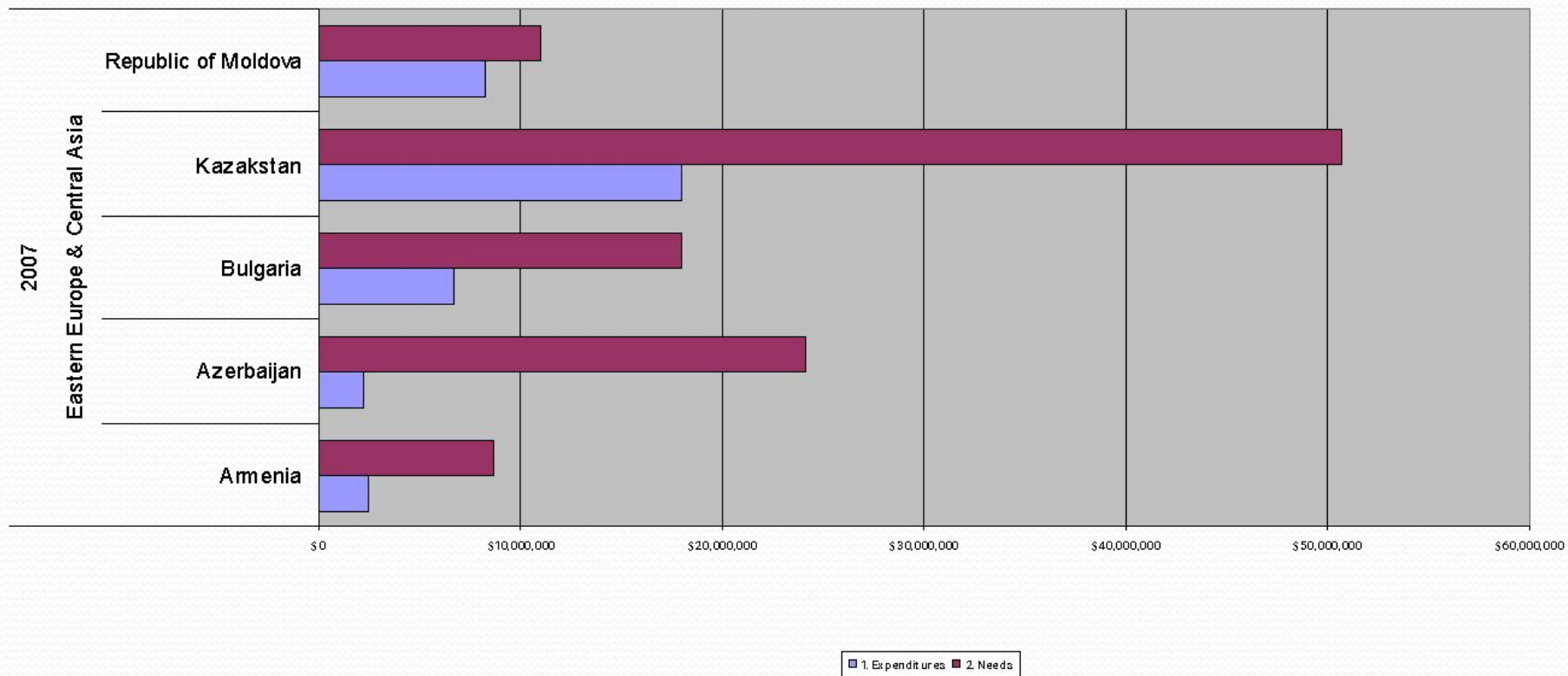
Proportional Spending Priorities 2005



Соотношение общих расходов и планируемых нужд в странах ЕЕСА, 2006



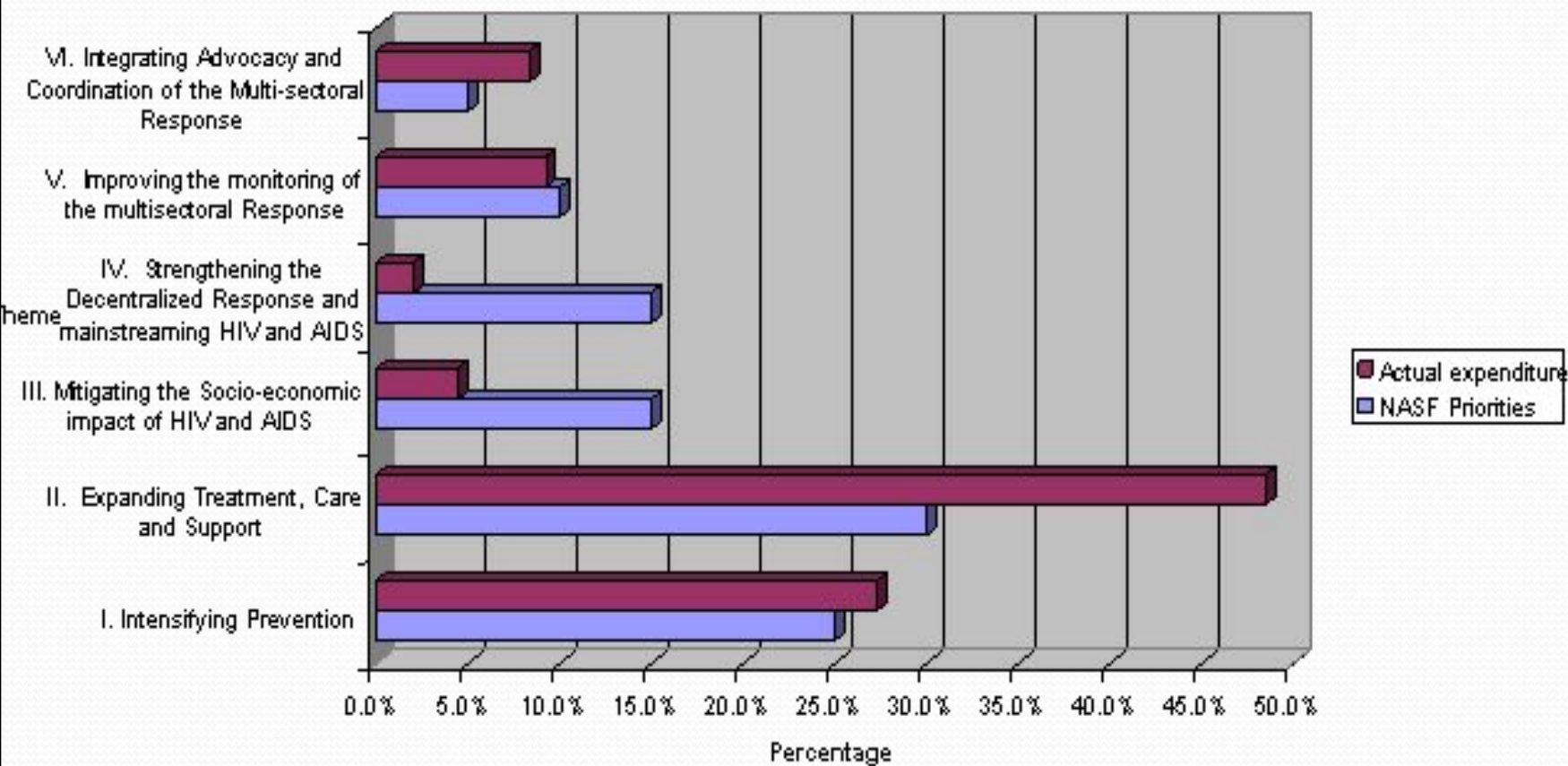
Соотношение общих расходов и планируемых нужд в странах ЕЕСА, 2007



Приоритеты и фактические затраты

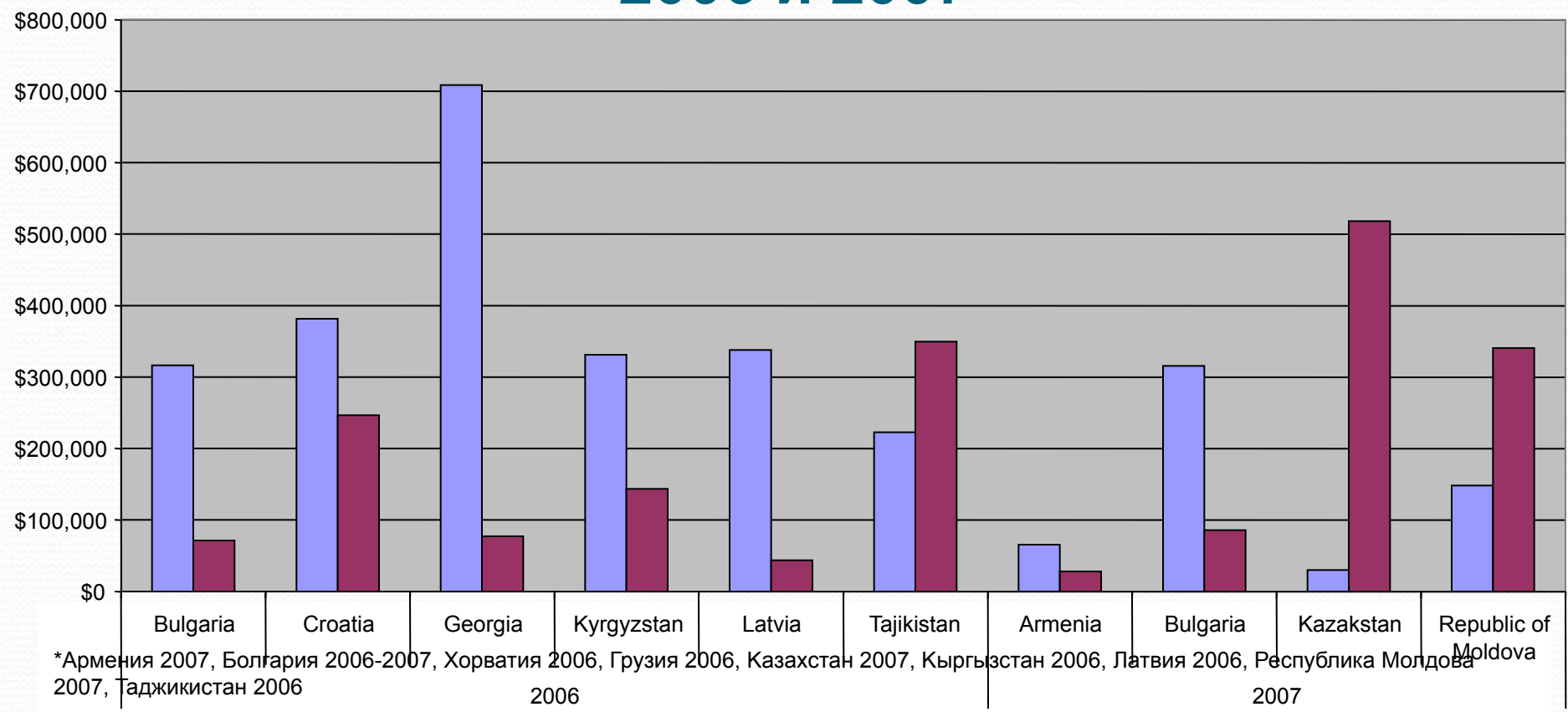
NSP - Замбия

Figure 36: Comparison of NASF allocation with actual expenditure in 2006



Region (All)

Затраты, Нужды и расходы ПИН в странах ЕЕСА* 2006 и 2007



*Армения 2007, Болгария 2006-2007, Хорватия 2006, Грузия 2006, Казахстан 2007, Кыргызстан 2006, Латвия 2006, Республика Молдова 2007, Таджикистан 2006

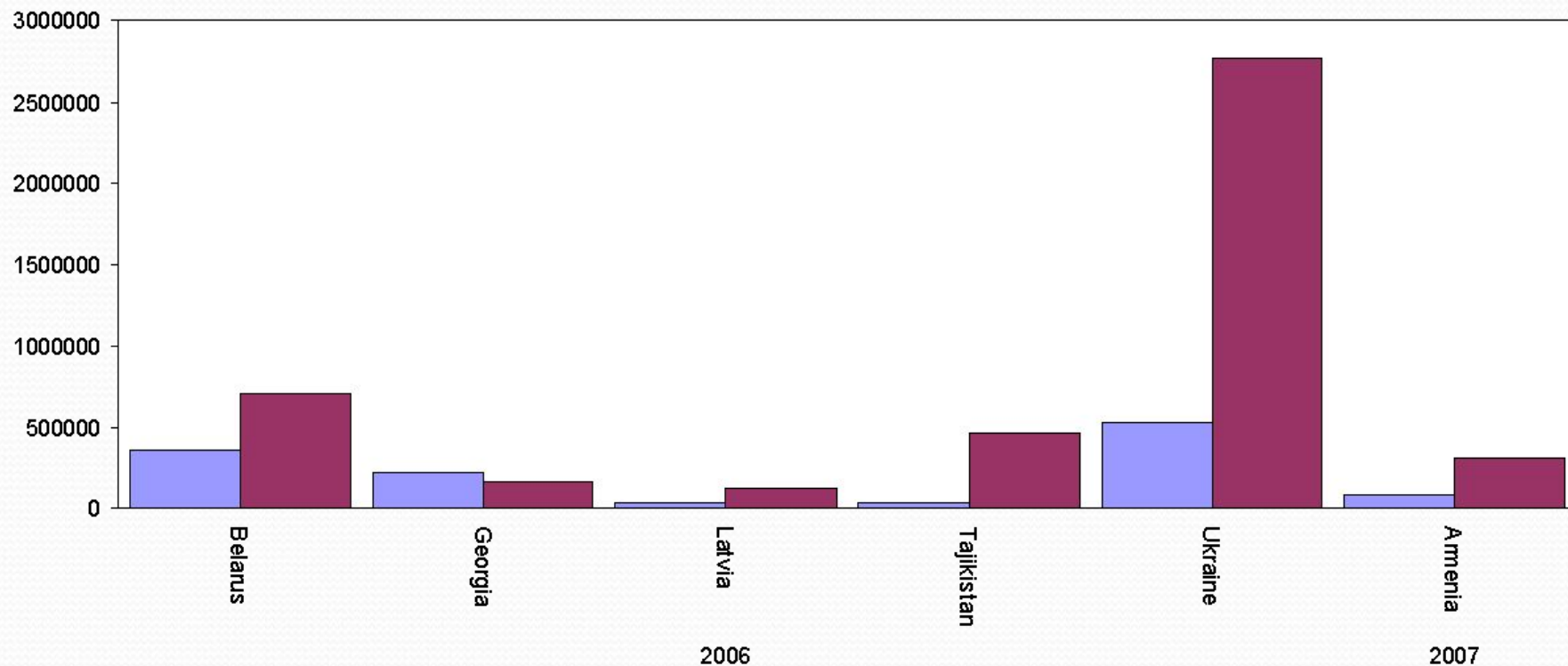
Данные

Общие расходы Общие нужды

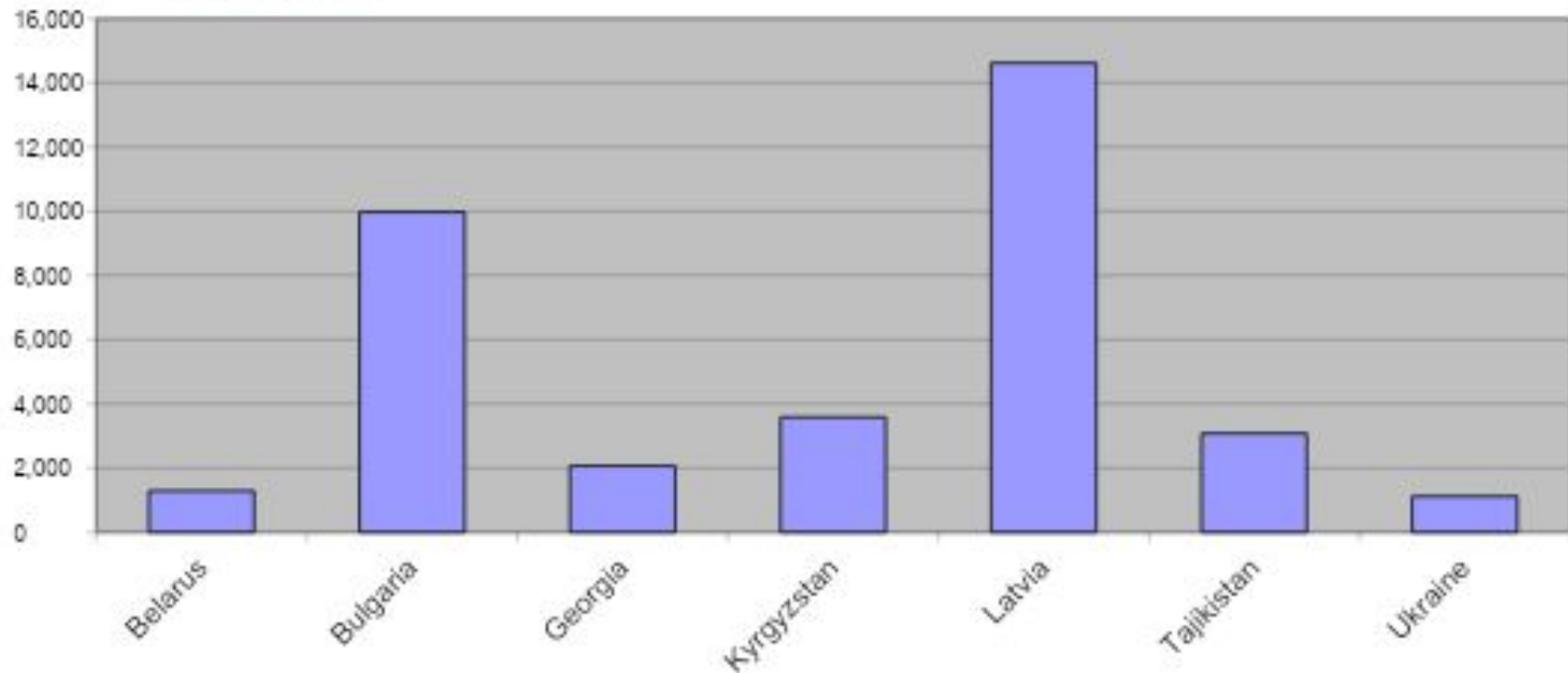
Отчет_Год Страна

Затраты на ППМР в странах ЕЕСА, Нужды и расходы 2006-2007

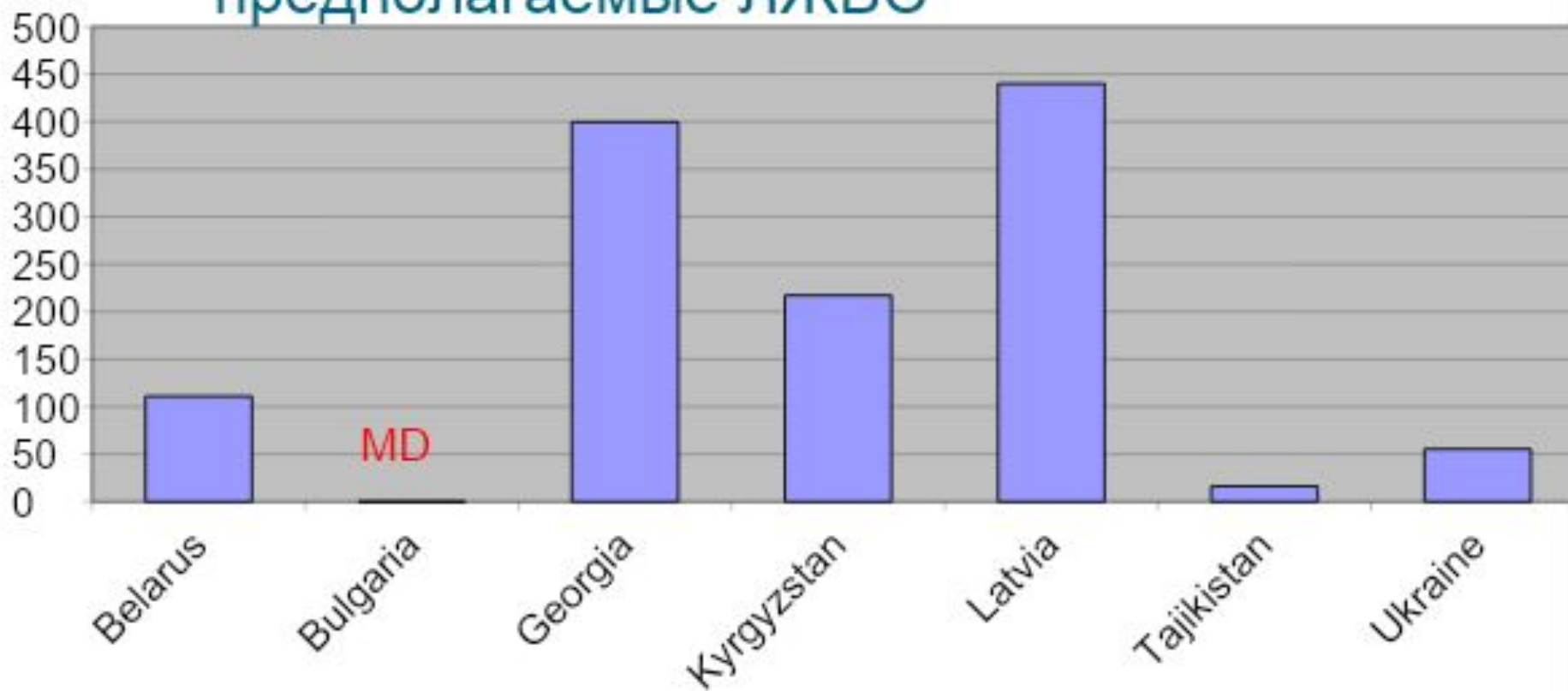
■ 1. PMTCT Expenditures ■ 2. PMTCT Needs



ЕЕСА ~ Расходы на АРВ-терапию на душу населения (US\$) – Люди, получающие АРВ-терапию



ЕЕСА ~ Расходы на уход и лечение на душу населения (US\$) – Все предполагаемые ЛЖВС



NB. Болгария не представила данных по ЛЖВС, отсюда отсутствующие данные

Возможности для принятия научно-обоснованных политических решений

● АДЕКВАТНОСТЬ ФИНАНСИРОВАНИЯ – ГОСУДАРСТВЕННОГО & ВНЕШНЕГО

- Государственные обязательства – соответствующие общенациональным и международным обязательствам ~ долгосрочное устойчивое развитие
- Сравнение с указанием подсчетов NSP по требуемым источникам – анализ пробелов финансирования
- Централизованное финансирование и затраты с малым финансированием для субнационального уровня
- Данные не разделяются на общенациональный и субнациональный уровни
- Несоответствия между ассигнованиями и фактическими расходами ~ измерение потенциала освоения, утечек, расходов на транзакции

Возможности для принятия научно-обоснованных политических решений(2)

● РЕШЕНИЯ ПО АССИГНОВАНИЮ – ПРИОРИТЕТЫ

- Соответствие общенациональным приоритетам (выравнены по NSP?)
- Баланс между программами~ неустойчивость расходов на лечение без адекватных превентивных вмешательств ~ эффективность ассигнований
- Справедливость распределения ~ по географическим областям, поставщикам, бенефициарам & в соответствии с необходимостью

● ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЗАТРАТ

- Предоставляет различную удельную себестоимость вмешательств, позволяет сравнить техническую эффективность
- Выявляет низкий потенциал освоения ~ позволяет исследование факторов : помехи, дэмпинг и т.д.

Возможности для принятия научно-обоснованных политических решений(3)

● **КООРДИНАЦИЯ, ГАРМОНИЗАЦИЯ И ОРИЕНТАЦИЯ**

- Ориентация фактических затрат на ВИЧ/СПИД на NSP – государственная и внешняя
- Анализ представителей показывает, кто определяет распределение средств
- Выявляет низкий уровень гармонизации – дублированное финансирование и отчетность, высокие издержки на транзакции

● **ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ NASA**

- В рамках программы Мониторинга и оценки (M&E)
- При использовании стандартизированной финансовой информации / механизмов отчетности

Возможности для принятия научно-обоснованных политических решений(4)

● **УСИЛЕННАЯ ПРОЗРАЧНОСТЬ, ПОДОТЧЕТНОСТЬ & ЭКОНОМИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

- Повышенное давление (и желание) обоюдной подотчетности среди всех участников
- Продвигает правовую систему в целях предоставления гарантий о том, что все партнеры представляют отчеты по общенациональной системе отслеживания источника
- Соединяет систему с Общенациональной стратегией мобилизации ресурсов и управления
- Использует систему для гармонизации стандартов калькуляции затрат среди различных партнеров
- Обеспечивает прозрачность систем закупок & наилучшие цены как внутри, так и среди стран и регионов

Возможности для принятия научно-обоснованных политических решений (5)

● СТАНДАРТИЗАЦИЯ & ВОЗМОЖНОСТЬ СРАВНЕНИЯ

- Обеспечивает стандартную классификацию расходов и деятельности как внутри, так и среди стран и регионов
 - Предоставляет подробный список возможных вмешательств
- Оценка потребностей в ресурсах
 - Стандартизация классификации по NASA
 - Пакет вмешательств
 - Будущие требования (пробелы финансирования) программ
 - Сравнение **TFRR & TE**

Так как же это сделать....

- Обширное консультирование в целях обсуждения и определения, какие основные вопросы, требуют адвокации для осуществления перемены
- И как бюджетные данные и данные расходов могут укрепить адвокационную кампанию
- Четко формулируйте свою цель

Определение задачи и планируемых результатов

- Какие основные вопросы по Вашему мнению нуждаются в адвокационном ответе?
- Какова Ваша адвокационная цель и планируемые результаты?
- Какие данные необходимы для предоставления доказательств, поддерживающих адвокационную стратегию?
- Кто будет главной целевой аудиторией результатов? Кто будет вероятным сторонником? и вероятным оппонентом?
- В чем будет суть/тема проекта - ОУ, ПИН, ВИЧ/СПИД, туберкулез, здравоохранение в целом, укрепление систем здравоохранения, лечение АРВ препаратами?

Планирование проекта – техническое задание

Объем проекта:

- О какой/-их фазе/-ах бюджета идет речь (оценка потребностей, калькуляция затрат, распределение ресурсов, процессов), анализ бюджетных ассигнований, анализ расходов, анализ результатов, анализ воздействия)
- Какие годы будут охвачены
- Какие источники финансирования (государственные и/или внешние и/или частные, переменные издержки)
- Какие поставщики услуг – все, только на центральном или только на районном уровне, конкретные учреждения, напр., больницы / школы и т.д.?
- Будут ли измерены конечный продукт и результаты? На основе чего?
- Анализ эффективности? (CBA, SEA, CUA?)
- Требуется ли анализ групп бенефициаров?
- Требуется ли анализ статей расходов?

Процесс отслеживания ресурсов

Главные шаги в анализе расходов :

1. Развитие процесса отслеживания ресурсов проекта ~ определите задачи (адвокационные цели), объем & методы & партнеров
2. Планирование и подготовка
3. Обучение & увеличение потенциала
4. Сбор данных, обработка & анализ
5. Обоснование предварительных результатов & идентификация адвокационных кампаний / стратегий
6. Заключительный отчет & распространение
7. Осуществление адвокационной кампании
8. Постоянный мониторинг бюджета и отслеживание расходов участвующих организаций

Договоренность о возможных партнерствах на уровне стран

- ОСНОВНАЯ команда могла бы включать в себя:
- Организацию/-ии с экономическими или исследовательскими навыками
- Общинную организацию и/или сильную адвокационную организацию
- Ассоциацию ЛЖВС или людей, живущих с недугом (PLWD)/ Дети и молодежь/ гендерную сеть (в зависимости от Вашей ключевой деятельности)
- Членам ОСНОВНОЙ команды нужно найти 2 или 3 человек, готовых посвятить работе 50% своего времени, на протяжении 2-х, в лучшем случае 3-х лет.
- КОНТРОЛЬНАЯ группа могла бы включать в себя другие заинтересованные стороны, чьи помощь и вклад необходимы
- Более широкую группу заинтересованных лиц для выявления вопросов, адвокационной стратегии и т.д.
- Выбрать одну организацию в качестве координирующего органа по стране
- Выявить подходящие организации для предоставления технической помощи

Проблемы мониторинга ассигнований и расходов

Бюджетные документы:

- Не предоставляют деталей
- Нет фактических расходов
- Не стандартизированы
- Некоторые взносы донора – внебюджетные
- Ограниченное участие CS в решениях по ассигнованию
- Ассигнования не основаны на потребностях / справедливом распределении
- Не используются в качестве инструмента планирования

Учет расходов:

- Отсутствуют / Недоступны CS
- Не распределены (по программе / учреждению / району)
- Доноры не предоставляют фактических расходов получателей (vs обязательства/ выплаты)
- Данные ННА важны, но не достаточно подробны (особ.гос. источники)

Законы FOI приняты лишь в некоторых странах или не применяются для доступа к учету государственных расходов.

Проблемы СЗО в мониторинге бюджета и отслеживании расходов (ВМЕТ)

- Сильнее с адвокационной стороны
 - Но часто не имеющие достаточного технического потенциала в обработке числовой информации
- Сильнее в общественном аудите, гражданских картах балльных оценок, опросов степени удовлетворенности услугами
 - Но не имеющие навыков для оценки эффективности затрат, потенциала освоения
- ВМЕТ требует долгосрочных обязательств по наращиванию потенциала человеческих ресурсов и передаче навыков
- Испытывает недостаток человеческого потенциала и зачастую бывает излишне напряженной
- Зависит от финансирования на проектной основе – ненадежное, неустойчивое и не предоставляющее инвестирования в институциональное развитие

Спасибо

Контакт для предоставления более подробной информации:

- Тереса Гутри
- Центр экономического управления и СПИДа в Африке
- Эл. почта: teresa@cegaa.org
- Teresa.cegaa@gmail.com
- Тел: +27-82-872-4694
- Факс: +27-21-425-2852



CENTRE FOR ECONOMIC GOVERNANCE AND AIDS IN AFRICA