**Рабочая группа БС по бюджетной грамотности и прозрачности бюджета**

**Инструментарий для оценки степени прозрачности бюджета и обсуждение перспективной работы в области инициативного бюджетирования**

**23 июня 2017 г., 10.00-12.30**

**Москва, Российская Федерация**

**Общая информация**

**Данный семинар является частью программы деятельности Рабочей группы по бюджетной грамотности и прозрачности бюджета, которая была создана Бюджетным сообществом (БС) PEMPAL[[1]](#footnote-1)** в рамках Плана действий на 2015 финансовый год. Рабочую группу возглавляет представитель Минфина РФ. Поддержку её деятельности оказывают члены ресурсной команды Всемирного банка. Цель Рабочей группы - изучать международный опыт в части подходов, направленных на повышение уровня бюджетной грамотности населения, степени открытости и доступности бюджетной информации.[[2]](#footnote-2)

**Основной целью семинара является представление ОЭСР своего нового инструментария для оценки степени прозрачности бюджета.** Кроме того, Международным бюджетным партнёрством (IBP) будет представлен обзор предварительных результатов оценки доступности бюджетных документов, а также проведён «круглый стол» для определения ожиданий стран-участниц и желаемых результатов при создании нового продукта знаний, посвящённого практике инициативного бюджетирования.

**ОЭСР разработан инструментарий для оценки степени прозрачности бюджета; страны могут использовать его при самооценке с тем, чтобы определить эффективность своей работы по обеспечению прозрачности в налогово-бюджетной сфере.** Этот инструментарий был разработан при участии и в сотрудничествесболее широким кругом организаций, занимающихся проблемами прозрачности в налогово-бюджетной сфере, в частности - с Международным валютным фондом (МВФ), Группой Всемирного банка, Международным бюджетным партнёрством (IBP), Международной федерацией бухгалтеров (IFAC), и Программой оценки государственных расходов и финансовой подотчётности (PEFA); указанная работа является частью Глобальной инициативы по обеспечению прозрачности в налогово-бюджетной сфере (GIFT). Согласно ОЭСР, инструментарий не предназначен для дублирования каких-либо материалов, предлагаемых этими организациями, или их замены; его цель – служить ориентиром по доступу к таким материалам, а также подкреплять некоторые ключевые положения, касающиеся прозрачности в бюджетно-налоговой сфере.[[3]](#footnote-3)

**Кроме того, члены Рабочей группы (РГ) обсудят практику вовлечения населения в бюджетный процесс (или «участие общественности» согласно терминологии IBP):** после того, как РГ была проведена работа по выявлению проблем, связанных с подготовкой и распространением бюджетов для граждан[[4]](#footnote-4), и рассмотрены варианты их решения, эта тема была определена в качестве приоритетной. В ходе «круглых столов» будут обсуждаться ожидания стран и желаемые результаты; полученная информация ляжет в основу предлагаемого нового продукта знаний, разработка которого начнётся в ближайшей перспективе. В сравнении с остальным миром страны данного региона по показателю «участие общественности» в Обследовании уровня открытости бюджета 2015 года демонстрируют низкие результаты. Итоги обследований 2012 и 2015 годов показали, что во многих случаях правительства не обеспечивают гражданам и общественным организациям достаточно возможностей для участия в бюджетном процессе. Однако в этой области наблюдается значительный прогресс; так, можно отметить Kыргызскую Республику, котораяполучила самый высокий балл среди стран региона PEMPAL (52 из 100); за ней следуют Грузия (46) и Румыния(42), показатели которых существенно превышают среднее значение по миру (25 из 100).[[5]](#footnote-5) Международное бюджетное партнёрство (IBP) недавно сообщило о том, что в инструмент обследования применительно к показателю «участие общественности» для Обследования уровня открытости бюджета 2017 года (проводится в настоящее время) внесены существенные изменения; вследствие этого сопоставление с более ранними результатами, полученными в 2012 и 2015 годах, станет невозможным (при этом изменения не влияют на результаты в части Индекса открытости бюджета (ИОБ), - они по-прежнему будут сопоставимы во времени, так как вопросы, касающиеся ИОБ, относятся к разным разделам Обследования).

**В ходе пленарного заседания БС, проходившего недавно в Бишкеке, Анна Беленчук, руководитель Рабочей группы, и члены ресурсной команды предварительно обсудили с представителями GIFT и IBP то, каким образом эти организации могли бы оказать содействие БС в предлагаемой работе, связанной с инициативным бюджетированием.** Представители IBP сообщили, что они могли бы предоставить Группе Всемирного банка примеры положительного опыта стран, опираясь на результаты проводимого в настоящее время Обследования уровня открытости бюджета. Они также предложили отметить конкретные вопросы обследования, касающиеся «участия общественности», так чтобы страны имели представление о том, что считается хорошей международной практикой. Представители GIFT сообщили, что они могли бы указать страны, где стали использовать бюджеты для граждан в качестве инструмента диалога и вовлечения населения, принимая во внимание, что во многих странах PEMPAL реформы тоже находятся на начальном этапе. Кроме того, GIFT могла бы также предоставить примеры передового опыта стран в части организации интернет-порталов, обеспечивающих прозрачность в бюджетно-налоговой сфере, посредством которых осуществляются консультации с гражданами и поступают их предложения.

**Представители GIFT и IBP отметили, что реализация таких реформ – задача на более долгосрочную перспективу, поскольку формирование механизмов «участия общественности» и обеспечение устойчивости этого процесса требует больше времени** (по сравнению с публикацией бюджетных документов). В частности, для более широкого участия общественности необходимо действовать на двух уровнях: государства и гражданского общества. Важно, чтобы государство внедряло механизмы, позволяющие организовать участие общественности; вместе с тем, важно работать и «на стороне спроса», особенно в тех странах, где гражданское общество менее активно (в отличие, например, от Бразилии, где действую авторитетные общественные организации). Действия, осуществляемые на двух уровнях, могут взаимно подкреплять друг друга: государство могло бы предоставлять стимулы, чтобы повысить заинтересованность граждан в участии; по мере роста заинтересованности граждане будут требовать больше возможностей для участия, что приведёт к созданию и применению более широкого спектра инструментов. Таким образом, важно помнить, что до того, как эти механизмы заработают в полной мере, может пройти больше времени, чем ожидалось. В этой связи представители IBP отметили, что было бы полезно увязать это новое направление работы с только что проделанной работой в части бюджетов для граждан; это позволит задействовать такие бюджеты, выяснять у граждан, что они хотели бы включить в них, и вообще получать представление о том, как граждане желали бы участвовать в бюджетном процессе.

**В продукте знаний можно представить обзор подходов к организации инициативного бюджетирования в разных странах, в том числе – результаты проведённых исследований и примеры из опыта конкретных стран.** Госпожа Беленчук отметила, что необходимо получить представление о международном опыте; на его основе Рабочая группа могла бы сформулировать реализуемые варианты проведения реформ в странах-участницах PEMPAL. В продукте знаний необходимо отразить десять важнейших преимуществ применения инструментов инициативного бюджетирования, чтобы показать выгоды от проведения соответствующих реформ. Представители GIFT предложили сначала подготовить краткое содержание продукта знаний с указанием ресурсов, подлежащих обзору; это позволило бы опираться на него при проведении дальнейших исследований и избегать дублирования.

**Аудитория**

**К участию в семинаре будут приглашены представители четырнадцати стран, входящих в состав Рабочей группы**: Aлбании, Армении, Беларуси, Боснии и Герцеговины, Хорватии, Казахстана, Кыргызской Республики, Молдовы, Румынии, Российской Федерации, Таджикистана, Турции, Украины и Узбекистана. Поддержку при проведении семинара будут оказывать члены ресурсной команды Всемирного банка в составе Майи Гусаровой и Дианны Обри.

**ПРОГРАММА СЕМИНАРА**

Ведущая: Aнна Беленчук

|  |  |
| --- | --- |
| 10.00-10.15 | ***Приветствие участников***  Елена Никулина, Руководитель проекта PEMPAL, Старший специалист в области управления государственного сектора, Всемирный банк  ***Представление программы работы***  Дианна Обри, консультант по вопросам управления государственными финансами, советник PEMPAL по вопросам стратегии/член ресурсной команды БС, Всемирный банк  ***Представление участников*** |
| 10.15-10.30 | ***Доклад о проделанной работе: обзор предварительных результатов Обследования уровня открытости бюджета 2017 года и обзор прогресса по продукту знаний по бюджетам для граждан:*** Aнна Беленчук, председатель БС, руководитель Рабочей группы, Минфин РФ (15 мин.) |
| 10.30 – 11:30 | **Инструментарий ОЭСР для оценки степени прозрачности бюджета: Ронни Даунз,** заместитель руководителя, Отдел бюджетного планирования и государственных расходов, Директорат государственного управления и территориального развития ОЭСР (30 мин.)  ***Вопросы и ответы*** (30 мин.) |
| 11:30-12:30 | ***«Круглый стол»***: ***ожидания и*** ***желаемые результаты в части подготовки продукта знаний в области инициативного бюджетирования***: представителю каждой страны-участника будет необходимо представить соображения о том, что, по их мнению, следует отразить в продукте знаний, а также о том, какой вклад они способны внести.  Модераторы: Майя Гусарова, ведущий координатор ресурсной команды БС, специалист в области государственного сектора, Всемирный банк и Анна Беленчук |
| 12.30-14.00 | Обед |

Информационные материалы/документы к распространению:

* *Инструментарий ОЭСР для оценки степени прозрачности бюджета*: практические шаги для поддержания открытости, соблюдения этических стандартов и обеспечения подотчётности в области управления государственными финансами, разработанные ОЭСР с участием Глобальной инициативы по обеспечению прозрачности в налогово-бюджетной сфере (GIFT)
* *Продукт знаний БС, посвящённый бюджету для граждан* (окончательный проект с учётом замечаний по итогам внешних консультаций)

1. **Cообщество по взаимному изучению и обмену опытом в управлении государственными финансами (PEMPAL)**, сформированное в 2006 году Всемирным банком и рядом других донорских организаций. В настоящее время в состав PEMPAL входит 21 страна, которые представлены практикующими специалистами в области бюджета из министерств финансов. Финансовую поддержку программе оказывает Всемирный банк, Минфин РФ и Государственный секретариат Швейцарии по экономическим вопросам (SECO). Более подробную информацию см. здесь: [www.pempal.org](http://www.pempal.org). [↑](#footnote-ref-1)
2. Источник: Budget Literacy Work Group Concept Note <http://www.pempal.org/event/eventitem/read/140/389> [↑](#footnote-ref-2)
3. Источник: OECD Budget Transparency Toolkit, 2017, Foreword [↑](#footnote-ref-3)
4. С продуктом знаний «Решение проблем, связанных с составлением бюджета для граждан в странах PEMPAL». подготовленным РГ, можно ознакомиться в разделе «Дополнительные материалы»: <https://www.pempal.org/events/bcop-plenary-meeting> [↑](#footnote-ref-4)
5. Приложение D: Обследование уровня открытости бюджета 2015 года: прозрачность, участие общественности и эффективность надзорных органов. Результаты Обследования за 2015 год доступны на английском и русском языках: <http://internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/publications-2/full-report/> [↑](#footnote-ref-5)