

СОБРАНИЕ ВСЕХ ПРАКТИКУЮЩИХ СООБЩЕСТВ ПО ПРОЗРАЧНОСТИ И ПОДОТЧЕТНОСТИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

27-29 мая 2014 г.

ОТЧЕТ ПО ИТОГАМ

Отчет подготовлен по поручению Организационного комитета собрания всех ПС РЕМРАЛ

Дианной Обри, стратегическим советником РЕМРАЛ

Июль 2014 г.

Содержание

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И АББРЕВИАТУР	3
ПРЕДИСЛОВИЕ	4
I. ВВЕДЕНИЕ.....	5
II. ЗАДАЧИ СОБРАНИЯ.....	5
III. ПОДГОТОВКА И УЧАСТИЕ	6
IV. РАБОТА ПО ПОВЕСТКЕ ДНЯ.....	7
Краткое содержание презентаций.....	7
Резюме обсуждений в группах	14
Результаты и итоги собрания	17
V. РЕЗЮМЕ.....	22
VI. ОФИЦИАЛЬНЫЕ И НЕОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЗЫВЫ И ДАЛЬНЕЙШИЕ ССЫЛКИ НА ИНФОРМАЦИЮ	23
ПРИЛОЖЕНИЕ 1 Повестка дня собрания всех ПС РЕМРАЛ.....	25
ПРИЛОЖЕНИЕ 2 Организация обсуждений в группах	32
ПРИЛОЖЕНИЕ 3 Отзывы наблюдателей из БВСА.....	35

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И АББРЕВИАТУР

CEF (Center of Excellence in Finance)	Центр повышения квалификации в области финансов
GIFT (Global Initiative for Fiscal Transparency)	Глобальная инициатива по обеспечению бюджетно-финансовой прозрачности
PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability)	Программа государственных расходов и финансовой подотчетности
PEMPAL (Public Expenditure Management Peer Assisted Learning)	Взаимное обучение и обмен опытом в управлении государственными финансами
SECO (Swiss State Secretariat for Economic Affairs)	Государственный секретариат правительства Швейцарии по экономическим вопросам
БВСА	Ближний Восток и Северная Африка
БС	Бюджетное сообщество
Все ПС	Собрание всех трех ПС (т.е. БС, КС и СВА)
ВОФА	Высший орган финансового аудита
ЕЦА	Европа и Центральная Азия
ИОБ	Индекс открытости бюджета
ИСУГФ	Информационная система управления государственными финансами
ИТ	Информационные технологии
КС	Казначейское сообщество
МБП	Международное бюджетное партнерство
МВФ	Международный валютный фонд
МСФООС	Международные стандарты финансовой отчетности в общественном секторе
НПО	Неправительственная организация
ОГО	Организации гражданского общества
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПС	Практикующее сообщество
РОСК-и	Доклады МВФ о соблюдении стандартов и кодексов
СВА	Сообщество по внутреннему аудиту
СГФ	Статистика государственных финансов МВФ
СИ	Свобода информации
Совет по МСФООС	Совет по международным стандартам финансовой отчетности в общественном секторе
УГР	Управление государственными расходами
УГФ	Управление государственными финансами

ПРЕДИСЛОВИЕ



От Всемирного банка:
Выражаем благодарность
нашим щедрым хозяевам,
Министерству финансов
Российской Федерации, за
представленную информацию о
ходе своих реформ и за
выделенные финансовые
средства на проведение встречи
вместе с другим нашим
основным донором,
Государственным
секретариатом правительства
Швейцарии по экономическим
вопросам (SECO);

Организационному комитету, Исполнительным комитетам ПС и ресурсной команде Всемирного банка за интенсивную подготовку мероприятия; команде Секретариата, которая профессионально подошла к вопросу логистики, маркетинга, визового и транспортного обеспечения, что позволило огромному количеству представителей из разных стран приехать и принять участие в мероприятии; а также команде переводчиков РЕМПАЛ, которые убирают языковые барьеры, что позволяет нам делиться опытом и совместно двигаться в направлении успешной реализации наших реформ. Не в последнюю очередь, хочется поблагодарить членов РЕМПАЛ за постоянную поддержку и вклад в работу сети, что делает ее ценным и эффективным инструментом в укреплении систем УГФ в странах региона ЕЦА.



I. ВВЕДЕНИЕ

1. **Цель данного отчета - отразить основные наработки, процессы и результаты собрания всех ПС РЕМПАЛ,¹ прошедшего 27-29 мая 2014 года в Москве.** После каждой встречи Практикующих сообществ (ПС), информация такого рода распространяется, в основном, посредством таких отчетов по итогам или в информационных сводках. Интернет-сайт РЕМПАЛ www.pempal.org представляет собой платформу, на которой публикуются все презентации, справочные материалы и отчеты по итогам каждой встречи.² Таким образом, все члены получают доступ к материалам встреч, а также прослеживается динамика наработок. Данное собрание было уникальным для РЕМПАЛ, так как все три ПС собираются вместе лишь каждые 2-3 года, и последние встречи проводились соответственно в 2008 и 2011 годах. Помимо этого, в проведении данного собрания были более активно задействованы члены сети, что говорит о ее развитии за последние годы, и ответственность за планирование ключевых сессий в рамках всех трех дней лежала на соответствующем Практикующем сообществе. Учитывая масштаб и комплексность собрания, данный отчет также описывает подходы к планированию и проведению мероприятия для использования этой информации ПС и ресурсными командами при подготовке мероприятий на будущее.

II. ЗАДАЧИ СОБРАНИЯ

2. **Собрание, посвященное теме прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов, принимал основной донор программы - Министерство финансов Российской Федерации.** Задачи собрания заключались в обмене информацией о концепциях и инструментах обеспечения прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов, о способах применения этих концепций и инструментов с точки зрения центрального финансового органа; а также в формировании долгосрочной перспективы видения того, как эта тема может и далее развиваться в рамках работы ПС.

¹ Сеть по взаимному обучению и обмену опытом в управлении государственными финансами (РЕМПАЛ) была создана более семи лет назад, в 2006 году. На данный момент в работе сети принимают активное участие специалисты в области государственных финансов из 22 от общего количества 30 стран-клиентов Всемирного банка в регионе Европы и Центральной Азии. В рамках сети проводятся обучающие мероприятия, семинары, ознакомительные визиты, а также предоставляются методические материалы в соответствии с планами действий членов сети по тематическим направлениям: бюджет, казначейство и внутренний аудит.

² У каждого ПС есть своя вики-страница, посредством которой сообщества разрабатывают, делятся и обмениваются неофициальной информацией и продуктами знаний.

III. ПОДГОТОВКА И УЧАСТИЕ

3. В собрании приняли участие 179 человек, включая представителей 18 стран-участниц сети из Европы и Центральной Азии. На собрании также присутствовали наблюдатели из стран БВСА и представители международных организаций и правительств. Организационную поддержку мероприятия обеспечил Центр повышения квалификации в области финансов из Словении, выполняющий обязанности Секретариата РЕМПАЛ,³ а ресурсная команда Всемирного банка подготовила техническое содержание встречи в составе организационного комитета,⁴ в который также вошли председатели ПС, представители доноров и Секретариата. Учитывая комплексность мероприятия, включая подготовку всех материалов на трех официальных языках РЕМПАЛ (английском, русском и боснийско-хорватско-сербском), данный комитет регулярно встречался на протяжении более 6 месяцев до проведения мероприятия. Тема прозрачности бюджета была изначально предложена Российской Федерацией и членами Бюджетного сообщества (БС) РЕМПАЛ и впоследствии расширена руководством РЕМПАЛ до более широкой концепции прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов. Руководство, состоящее из избранных представителей более половины из 22 стран-участниц РЕМПАЛ, и Координационный комитет обсуждали выбор тем и подтем на ежегодном заседании лидеров всех ПС 1-3 июля 2013 года.⁵



³ Состав команды Секретариата: Гашпер Пляшко (руководитель группы), Бояна Црнадак, Жива Лаутар, Матия Милотич и Кристина Богдан.

⁴ В состав Организационного комитета вошли (в алфавитном порядке): Анна **Беленчук** (донор, Минфин России), Арман **Ватян** (советник СВА, Всемирный банк), Анжела **Воронин** (председатель КС, Молдова), Диана **Гросу-Аксенти** (бывший председатель СВА, Минфин Молдовы), Майя **Гусарова** (советник БС, Региональный офис Всемирного банка по России), Елена **Зюнина** (донор, Минфин России), Ион **Кик** (советник КС, Всемирный банк), Ольга **Королева** (донор, Минфин России), Жива **Лаутар** (Секретариат РЕМПАЛ), Матия **Милотич** (Секретариат РЕМПАЛ), Эдит **Немет** (зампредседателя СВА, Венгрия), Елена **Никулина** (руководитель программы РЕМПАЛ со стороны Всемирного банка, председатель Организационного комитета, советник КС), Дианна **Обри** (стратегический советник РЕМПАЛ, советник БС), Гашпер **Пляшко** (Секретариат РЕМПАЛ), Гелардина **Продани** (председатель БС, Албания), Ирэн **Фрей** (донор, SECO), Бояна **Црнадак** (координатор собрания всех ПС, Секретариат РЕМПАЛ).

⁵ С материалами встречи можно ознакомиться по ссылке: <http://www.pempal.org/event/read/86>.

IV. РАБОТА ПО ПОВЕСТКЕ ДНЯ

Краткое содержание презентаций

4. Программа каждого дня включала специальные сессии, запланированные и проводимые отдельным Практикующим сообществом: по бюджету, казначейству и внутреннему аудиту (т.е. БС, КС и СВА). Копия повестки дня представлена в Приложении 1.
5. Задачей первого дня было обеспечить общее понимание участников i) о деятельности и достижениях ПС, включая проделанную работу и возможные планы на будущее по части прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов; а также ii) о концепциях и инструментах обеспечения бюджетно-налоговой прозрачности. С официальным приветствием выступили Министр финансов Российской Федерации Антон Силуанов, Министр открытого правительства Российской Федерации Михаил Абызов и Региональный директор Всемирного банка по России Михал Рутковский.
6. **Министр финансов Российской Федерации сделал акцент на важности открытого**



правительства. Он подчеркнул, что это непрерывный процесс, в рамках которого правительства имеют возможность воспользоваться нововведениями в других странах. Поэтому, министр был очень рад приветствовать такое количество стран, приехавших ознакомиться с реформами, проводимыми Российской Федерацией, которая заняла 10 место в мире по Индексу открытости бюджета. Он также выразил мнение, что правительствам необходимо обеспечивать устойчивость бюджетно-

налоговых систем, при этом четко формулируя правила, процедуры и направления политики. Уверенности в правительстве и доверия к нему можно добиться лишь путем обеспечения прозрачности и доступности бюджетного процесса, заявил он. Этому может способствовать привлечение граждан и других сторон, заинтересованных в использовании бюджетных средств, от родителей, пользующихся услугами детских садов, до генеральных директоров крупных компаний, представляющих интересы предпринимательских кругов.

7. **Министр открытого правительства сообщил о том, что инициатива открытого правительства была запущена Российской Федерацией два года назад, и возглавило ее Министерство финансов. Целью инициативы было обеспечить открытость государственных расходов и улучшить качество информации в виду повышения эффективности принятия решений. Ключевыми элементами инициативы стали: проект электронного бюджета, внедренный на региональном уровне; открытые процедуры заключения договоров; и перевод сложной бюджетной и финансовой информации по вопросам, касающимся качества жизни граждан, на легкодоступный язык. Результаты данной инициативы были самыми положительными, и теперь Российская Федерация стремится использовать достигнутое в целях дальнейшего развития, чтобы войти в первую пятерку стран мира по прозрачности бюджета.**



8. **Региональный директор Всемирного банка по России, Михал Рутковский, констатировал, что Российская Федерация провела значительные реформы в области управления государственными финансами и организационной структуры с**



учетом международной рекомендованной практики, что вывело ее на позицию лидера в регионе PEMPAL по ряду показателей прозрачности в бюджетно-налоговой сфере. Региональный директор отметил, что Всемирный банк ценит сотрудничество в рамках стратегического партнерства с Российской Федерацией, проводя такие совместные программы, как PEMPAL, в надежде на его успешное продолжение в будущем. Он также сообщил о том, что Министерство финансов Российской Федерации предоставляет щедрое финансирование целевого фонда УГФ ЕЦА, администрируемого Всемирным банком, которым пользуются многие из правительственных учреждений, присутствующих на заседании. Исходя из опыта, г-н Рутковский заявил, что, по мнению Всемирного банка, этот целевой фонд является самым гибким и эффективным инструментом предоставления поддержки в диагностировании реформ и разработке программ.

Закончил он свое выступление словами, что правительства должны отчитываться в использовании бюджетных средств, и подобные встречи помогут им совместно справляться с этой задачей. Была также отмечена ключевая роль доноров REMPAL, чей финансовый вклад сделал возможным проведение мероприятия, а именно: Министерства финансов Российской Федерации и Государственного секретариата правительства Швейцарии по экономическим вопросам (SECO).

9. **С деятельностью и результатами REMPAL за период со времени проведения пленарного заседания всех ПС в 2011 году** ознакомили участников руководитель программы REMPAL со стороны Всемирного банка (Елена Никулина) и председатели ПС: Гелардина Продани (председатель БС и Министерство финансов Албании), Анжела Воронин (председатель КС и Министерство финансов Молдовы) и Эдит Немет (зампредседателя СВА и Министерство финансов Венгрии). Представляя последнюю информацию о результатах деятельности, руководители ПС также остановились на том, как вопросы, касающиеся прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов, связаны с текущей деятельностью сообществ в рамках утвержденных планов деятельности. Позже, участники собрания вернутся к этой информации, чтобы посмотреть, как предложенные планы на будущее поменяются вследствие услышанного и рассмотренного в ходе заседаний.



10. **С самого начала заседания были представлены механизмы сбора комментариев и замечаний, чтобы обеспечить охват мнений всех участников, способствуя развитию чувства причастности и вклада в работу собрания.** Арман Ватян и Диана Гросу-Аксенти, члены ресурсной команды Всемирного банка, оказывающие поддержку в работе СВА, представили механизмы сбора комментариев и замечаний, направленные на обеспечение чувства причастности к жизни сообщества и вклада участников. Механизм заключался в так называемых "группах, создающих условия для функционирования сообществ", а именно: "Активисты повестки дня", собирающие у участников информацию о том, как каждое ПС могло бы включить рассматриваемые вопросы в свои текущие планы деятельности и планы на будущее; "Друзья качества", собирающие информацию о том, что работает в ходе заседания, а что можно было бы улучшить в планировании и проведении мероприятий на

будущее; и "Социальные репортеры", призванные запечатлеть события с точки зрения социального обучения и построения отношений - залога успеха работы любой сети. Учитывая масштаб и комплексность мероприятия, было решено пригласить эксперта в области социального обучения практикующих сообществ Беверли Трейнер поддержать СВА в проведении данного упражнения.⁶

11. **С презентациями выступили представители международных организаций, таких как Всемирный банк, МВФ и ОЭСР.** Адриан Фоззард из Всемирного банка представил факты и обоснование актуальности рассматриваемой темы, обозначив, помимо прочего, нормативно-правовые рамки, влияние на бюджетно-налоговую сферу, результаты деятельности PEMPAL и мировые тенденции. Ричард Хьюгс из МВФ представил новый кодекс МВФ по прозрачности государственных финансов (см. слайд ниже), в том числе результаты пилотной оценки, проведенной в Российской Федерации. А Йон Блондал представил проект принципов бюджетного управления ОЭСР и рекомендации организации по прозрачности бюджета.

II. Пересмотр Кодекса прозрачности в бюджетно-налоговой сфере:

с. Архитектура 36 принципов нового Кодекса



Три столпа пересмотренного Кодекса



7

Источник: Ричард Хьюгс, "Новый кодекс и оценка прозрачности в бюджетно-налоговой сфере", презентация на собрании PEMPAL в Москве от 27 мая 2014 г.

⁶ Беверли Трейнер - международный лидер в области социального обучения, структуры и функциональности ПС, которая периодически привлекалась (в прошлом, вместе с Этьен Венгер) в целях повышения эффективности PEMPAL.



12. **Учитывая важную роль информационных технологий в обеспечении доступности и прозрачности информации правительства, одна из сессий была посвящена роли бюджетных и казначейских порталов** и другим инструментам, которые правительства могли бы использовать на благо граждан и ключевых заинтересованных лиц. Были представлены результаты исследования Всемирного банка по ИСУГФ и открытым бюджетным данным, проведенного Чемом Денером и Сэнди Мин, а также продемонстрирован полезный опыт в регионе PEMPAL на примерах Российской Федерации и Молдовы. Елена Чернякова из Министерства финансов Российской Федерации представила краткий обзор комплексных информационных решений, применяемых в целях обеспечения прозрачности и подотчетности в общественном секторе; а Ион Ангел из Министерства финансов Молдовы разъяснил, как работает база данных государственных расходов BOOST, позволяющая гражданам легко использовать государственные данные в целях анализа бюджета. Затем участники пленарного заседания разделились на подгруппы для того, чтобы обсудить казначейские и бюджетные порталы и механизмы обеспечения прозрачности (см. раздел "Резюме обсуждений в группах") Справочные сведения о формировании и организации дискуссионных групп представлены в **Приложении 2**, включая конкретные вопросы, полученные группами в качестве отправной точки для обсуждений.
13. **Демонстрация инструментов информационных технологий проходила на стендах, размещенных при выходе из основного зала пленарных заседаний.** Российская Федерация выставила несколько стендов, на экранах которых демонстрировались различные порталы, представляющие электронный бюджет, государственные программы, государственные закупки, а также государственные и муниципальные выплаты и результаты деятельности.⁷ В рамках выставки, каждое ПС при помощи Секретариата подготовило видеоролики и печатные материалы, отражающие достижения, продукты знаний и результаты, полученные посредством PEMPAL.

⁷ См. www.bus.gov.ru; www.zakupki.gov.ru; www.programs.gov.ru; www.gosuslugi.ru



14. **Задачи второго дня заключались в выявлении ключевых инструментов обеспечения прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов и обмене информацией о том, как эти инструменты используются в регионе РЕМПАЛ и другими странами.** В рамках первой сессии, организованной КС и проведенной консультантом КС Майклом Пэрри, была рассмотрена роль финансовой отчетности. Светлана Сивец из Министерства финансов Российской Федерации представила пример из опыта России, страны-участницы РЕМПАЛ, по части разработки национальных стандартов финансовой отчетности на основании принципов начисления и консолидации в соответствии с международными стандартами. Согласно Пэрри, стандартизированные, независимо проверенные и опубликованные



финансовые отчеты о деятельности правительства указывают на его серьезные намерения повышать вою открытость.

Соответствие международным стандартам статистики и учета и переход на финансовую отчетность по методу начисления также способствуют прозрачности и подотчетности.

"Концептуальные основы" и Основопологающие положения политики⁸ гармонизации МСФООС и СГФ, опубликованные

Советом по МСФООС, представляют дополнительные доказательства потенциального вклада финансовой отчетности в открытость правительства посредством повышения прозрачности и подотчетности. В рамках второй сессии,

⁸ Аналитическая справка была переведена и вложена в папки участников со справочными материалами. Концептуальная записка была представлена только на английском языке, поскольку, исходя из объема, переводить ее не представлялось целесообразным.

организованной СВА и представленной консультантом СВА Ричардом Маггсом, были рассмотрены вопросы использования центральными бюджетными органами внутреннего и внешнего аудита в целях обеспечения подотчетности и прозрачности. Согласно Маггсу, аудит может быть полезен в целях валидации (показателей эффективности деятельности, результатов исполнения бюджета); подтверждения достоверности (финансовых отчетов, эффективности внутреннего контроля); аудита эффективности (экономия, действенность, эффективность и проч.); и оценки рисков (с выявлением областей повышенного риска, слабого или чрезмерного контроля, потенциальных мошеннических действий и т.д.). Хорошие аудиторы могут быть деловыми партнерами, а также глазами и ушами составителей бюджета, содействуя привлечению к ответственности руководителей. Генеральные секретари на самых высоких административных постах в правительствах Албании, Киргизской Республики и Болгарии приняли участие в подиумной дискуссии, представив примеры своих стран, тем самым, еще раз подчеркнув важную роль данных инструментов. После утренних пленарных сессий, участники заседания вновь разделились на подгруппы, чтобы обсудить планы и ход реформ в своих странах (см. раздел "Резюме обсуждений в группах"). В **Приложении 2** представлены конкретные вопросы, предложенные группам в качестве отправной точки для обсуждений по данной теме.

15. **Задачи третьего дня заключались в обмене информацией о том, как такие инструменты, как "бюджеты для граждан" и участие в диагностических оценках типа обследований открытости бюджета, могут способствовать обеспечению прозрачности и подотчетности.** Ответственность за этот день лежала на БС, которое подготовило сравнительный анализ оценочных исследований, проведенных в странах REMPAL,⁹ и представило его в виде концептуальной записки к справочным материалам собрания, куда также вошли примеры бюджетов для граждан. Уоррен Крафчик из Международного бюджетного партнерства (МБП) рассмотрел вопросы результативности по части прозрачности в странах REMPAL в сравнении с ситуацией в других странах мира; а Хуан Пабло Герреро из Глобальной инициативы по обеспечению бюджетно-финансовой прозрачности (GIFT) представил принципы высокого уровня GIFT по прозрачности, участию и подотчетности в сфере государственных финансов. Были продемонстрированы примеры надлежащей практики из стран региона REMPAL и за его пределами, включая опыт Российской Федерации в отношении бюджета для граждан (представлен заместителем министра финансов Алексеем Лавровым) и достижения страны по Индексу открытости бюджета¹⁰ (представлены Ильей Соколовым); реформы в сфере

⁹ Краткий обзор ключевых оценочных исследований, проведенных в странах REMPAL, результаты и рекомендации, как было изложено в ключевых презентациях, представленных на собрании всех ПС, включены в Раздел IV: Работа по повестке дня в подраздел "Результаты и итоги собрания".

¹⁰ В 2012 г., по рейтингу ИОБ России набрала 74%.

прозрачности бюджета в Турции (представлены Хаканом Ай); право на информацию и реформы в сфере прозрачности бюджета в Мексике (представлены Хуаном Пабло Герреро); и достижения по Индексу открытости бюджета Южноафриканской республики¹¹ (представлены Кэй Браун).

Резюме обсуждений в группах

16. На обсуждениях в группах в рамках первого дня о бюджетных и казначейских порталах и применении механизмов обеспечения прозрачности некоторые страны продемонстрировали свои правительственные порталы. Казначейские и бюджетные порталы были продемонстрированы в режиме реального времени Российской Федерацией, Казахстаном, Мексикой, Румынией, Турцией, Хорватией и Киргизской Республикой.

17. Из последующих обсуждений стало ясно, что ряд улучшений по части доступности и прозрачности уже наблюдается во многих странах в результате проведения реформ в области ИТ и ИСУГФ (например, интегрированные ИСУГФ, электронная



подача документов, способствующая повышению эффективности правительства и качества предоставляемых услуг; повышенная подотчетность благодаря наличию информации о закупках в режиме реального времени). Была отмечена польза информационных технологий, в том числе в области обеспечения прозрачности и доступности информации, что может привести к

сокращению коррупции и повышению доверия к правительству, укреплению его репутации; в области содействия процессу продвижения новых идей, получения отзывов и аналитической информации от внешних заинтересованных лиц, таких как аналитики, исследователи, студенты, ОГО и проч.; а также в области повышения эффективности правительства и оптимизации загрузки сотрудников. Большинство групп отметили важность надежности и высокого качества публикуемой информации с указанием источника и проверкой качества; актуальности информации с указанием даты публикации; удобства в использовании порталов, обеспечивающих доступ к консолидированной информации; и интерактивности с обеспечением функциональных возможностей и средств, с

¹¹ В 2012 г., ЮАР заняла второе место по ИОБ с результатом 90%.

помощью которых пользователи могут самостоятельно генерировать интересные их отчеты и анализ.

18. Также группы обсудили связанные с реформами вызовы, включая ограничения в некоторых странах с точки зрения ИТ и возможности начинать новые реформы, в том числе отсутствие покрытия Интернетом и низкий уровень финансовой грамотности ОГО, парламентских комиссий, СМИ и т.д. в некоторых областях. Была отмечена необходимость тщательно подходить к вопросу соотношения качества и количества информации, в том числе соотношения затрат и пользы от ее предоставления с воздействием на степень участия пользователей, практичность и актуальность информации, как важных аспектов. Были обсуждены вопросы конфиденциальности, например, государственная и личная безопасность в случае законных оснований для неразглашения информации.
- 
19. Что касается вопроса о механизмах обеспечения прозрачности, в большинстве стран проводилась какая-либо форма диагностической оценки, в основном PEFA или Индекс открытости бюджета (ИОБ), и они признали ценность таких оценок в выявлении улучшений и надлежащей практики. Были также отмечены вызовы, связанные с тем, что не все показатели являются представительными или полными по региону, а методы оценки зачастую отстают, т.е. утрачивают актуальность к моменту публикации. Эти показатели также могут быть субъективными в зависимости от отношения консультанта и качества сделанного перевода.
20. Отвечая на вопросы второго дня о планах и ходе реформ, большинство стран заявили, что планируют расширить доступ к бюджетной информации на будущее. Страны признали пользу данной практики, связанной с повышением уровня доверия к правительству (со стороны граждан, предпринимателей и международного сообщества); большей развитостью информационного общества и взаимодействия; сокращением бюрократии и коррупции, а также с повышением качества процесса принятия решений с участием граждан. Страны отметили, что планируют или уже начали применять различные имеющиеся инструменты, как то **интерактивные инструменты на основе Интернет-технологий** для получения отзывов и последующего анализа данных; **кодексы и руководящие принципы МВФ, ОЭСР и**

МБП для определения содержания, актуальности и качества информации, предоставляемой в бюджетах для граждан и другой бюджетной документации; **включение государственных предприятий** в казначейскую систему; и **участие правительств в международных сравнительных обследованиях**, а также использование инструментов диагностики, как то PEFA, ИОБ, оценки МВФ, исследования Всемирного банка. Многие страны улучшают качество информации посредством приведения ее в **соответствие с международными стандартами** (например, стандартами статистики и учета, отмечая при этом необходимость гармонизации) и внедрения **реформ программного бюджетирования** для отчетности по эффективности деятельности и результатам, а не только по вводимым ресурсам. **Роль внутреннего и внешнего аудита также была усилена** во многих странах для обеспечения функциональности процессов, информации и проч., а также были **укреплены законодательные рамки**, связанные с прозрачностью (законы о свободе информации, заявления об ответственности). Некоторые группы отметили, что примут к сведению успешный опыт, которым поделилась Россия и другие страны в рамках заседания, чтобы учитывать их при разработке планов на будущее с учетом проделанной работы.

21. **Группы также отметили ряд рисков и вызовов**, в том числе нехватку финансовых, административных и людских ресурсов для внедрения имеющихся инструментов



обеспечения прозрачности; трудности при разделении информации на закрытую и открытую, включая необходимость защиты информации личного характера; отсутствие утвержденных четких единых стандартов и форматов отчетности; недостаток использования предоставленной в распоряжение информации, либо наоборот чрезмерное количество запросов; и, как было отмечено группами в рамках обсуждений

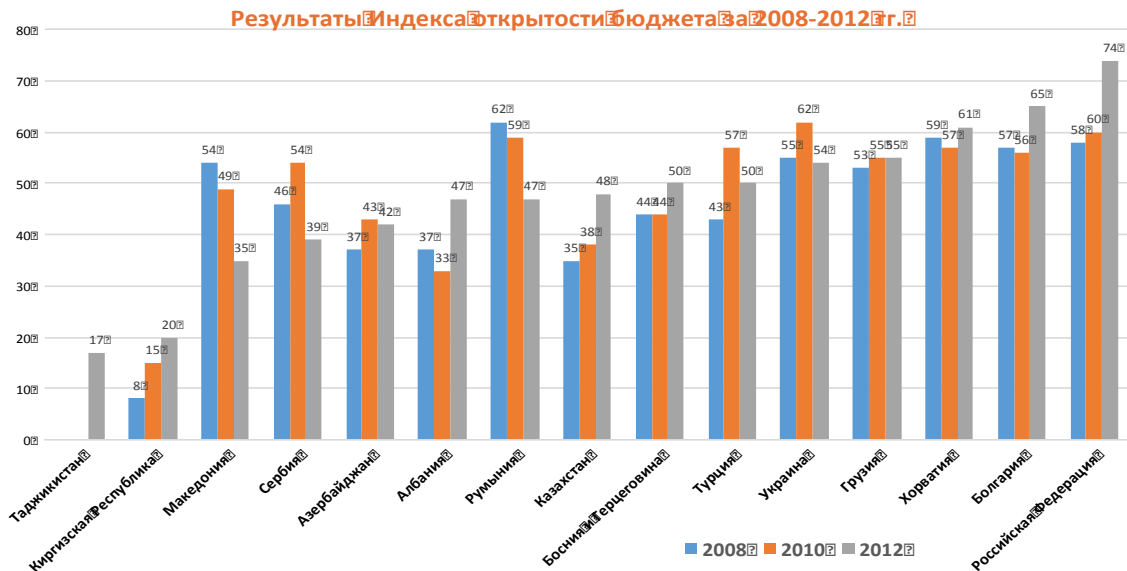
предыдущего дня, недостаточную финансовую грамотность населения, включая депутатов Парламента, журналистов и гражданского общества.

22. **Некоторые из этих рисков и вызовов можно предупредить, учитывая их при разработке стратегии и плана действий, включая, по мере возможности, меры по смягчению.** Данная стратегия также должна включать четкое определение критериев и границ прозрачности информации. Участники обсуждений также

признали, что иногда имеет место намеренная предвзятость или ненадлежащее использование информации, последствия чего необходимо предотвращать.

Результаты и итоги собрания

23. Встреча предоставила возможность рассмотреть результаты деятельности в регионе REMPAL и дать рекомендации не только со стороны международных организаций, как Всемирный банк, МВФ и МБП, а также самими странами и ПС (посредством рассмотрения своих планов и проделанной работы, а также сравнения друг с другом и передовой международной практикой).
24. Согласно ИОБ и другим оценочным исследованиям, средняя результативность региона по прозрачности приостановилась или снизилась в 2012 г. по сравнению с 2010 г. См. слайд ниже, на котором представлены результаты по странам REMPAL, участвовавшим в последних трех оценках ИОБ, проведенных в 2008, 2010 и 2012 гг.



Источник: Уоррен Крафчик, Международное бюджетное партнерство, презентация на собрании всех ПС REMPAL в Москве от 29 мая 2014 г. (Примечание: лишь 15 из 22 стран-участниц REMPAL приняли участие в обследовании)

25. По заявлению МБП, рентабельных улучшений можно легко добиться путем публикации некоторых из 8 ключевых бюджетных отчетов, которые уже составляются для внутреннего пользования. А именно: Предложения исполнительной власти по проекту бюджета (Таджикистан); Аудиторские отчеты (Таджикистан, Киргизская Республика); Бюджеты для граждан и Полугодовые отчеты.

Страна	Заявление бюджетной политики	Проект бюджета и его утверждение	Бюджет для граждан	Принятый бюджет	Текущие отчеты	Среднегодовой отчет	Отчет за конец года	Отчет аудитора
Албания	●	●	●	●	●	●	●	●
Азербайджан	●	●	●	●	●	●	●	●
Босния и Герцеговина	●	●	●	●	●	●	●	●
Болгария	●	●	●	●	●	●	●	●
Хорватия	●	●	●	●	●	●	●	●
Грузия	●	●	●	●	●	●	●	●
Казахстан	●	●	●	●	●	●	●	●
Киргизская Республика	●	●	●	●	●	●	●	●
Македония	●	●	●	●	●	●	●	●
Румыния	●	●	●	●	●	●	●	●
Россия	●	●	●	●	●	●	●	●
Сербия	●	●	●	●	●	●	●	●
Таджикистан	●	●	●	●	●	●	●	●
Турция	●	●	●	●	●	●	●	●
Украина	●	●	●	●	●	●	●	●

● Общедоступно
 ● Для внутреннего использования
 ● Не подготавливается

Источник: Уоррен Крафчик, Международное бюджетное партнерство, презентация на собрании всех ПС REMPAL в Москве от 29 мая 2014 г.

26. Практика публикации Бюджетов для граждан не распространена в регионе, где только Казахстан (и с недавних пор Российская Федерация, Таджикистан и Турция) применяет такой подход, хотя информация уже имеется в разных форматах. Многие страны в регионе не готовят полугодовые отчеты, а если и готовят, то не публикуют результаты. Большинство стран также могли бы доработать содержание и полноту предложений исполнительной власти по проекту бюджета. Недостаток охвата учреждений в бюджете, как то государственных предприятий и внебюджетных фондов, по-прежнему представляет собой серьезный бюджетно-финансовый риск, а граждане слабо участвуют в бюджетном процессе. (Общий средний показатель участия - очень низкий, 19%, причем ни одна страна региона REMPAL не набрала более 50%, поэтому всем есть, над чем работать в данном направлении.) МБП рекомендует странам перенять практику надлежащего участия, а именно: предоставлять разнообразные механизмы на протяжении бюджетного процесса; привлекать все составляющие правительства - исполнительный орган, законодательный орган, Высший орган финансового аудита, Омбудсмена; обеспечить законодательную базу для участия; заблаговременно оглашать намерения; и предоставлять обратную связь. (Источник: Уоррен Крафчик, МБП)

27. Однако некоторые страны добились значительных улучшений в вопросе прозрачности бюджета, в частности Российская Федерация, а также заметные улучшения наблюдаются в Казахстане, Киргизской Республике и Албании. В ходе заседания были отмечены достижения Российской Федерации не только за лидерство в регионе REMPAL (и 10 место в мире в 2012 г. по ИОБ), но и за тесное

сотрудничество с МВФ в пилотировании нового кодекса бюджетно-финансовой прозрачности. Недавно был завершен процесс подготовки отчета об оценке и МВФ предоставил ряд рекомендаций Российской Федерации для учета на будущее. Представители Российской Федерации, включая Министра финансов, нацелены на дальнейшее развитие, включая стремление достичь 85% по ИОБ к 2020 году.

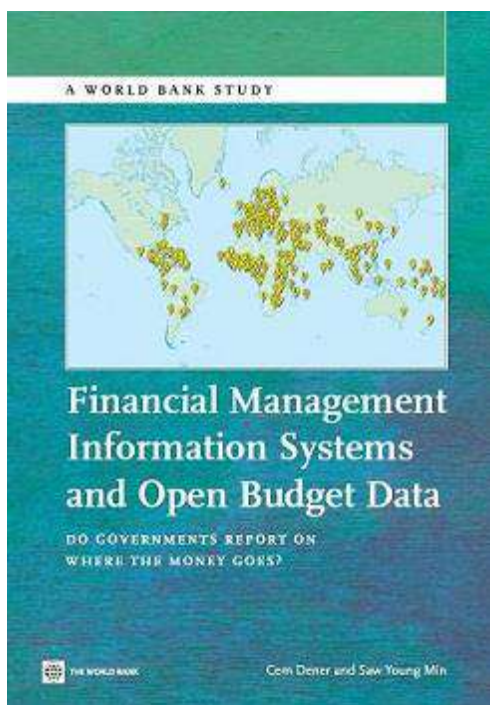
III. Новая оценка прозрачности в бюджетно-налоговой сфере:
 е. Адресные рекомендации



Россия: Резюме оценки бюджетно-налоговой отчетности

Принцип		Оценка	Важность	Рек.
1.1	Охват институтов	Хорошая: Бюджетно-налоговые отчеты консолидируют все подразделения сектора общего государственного управления	Высокая: Государственные корпорации с расходами 28% ВВП в 2012 году вне консолидированных бюджетно-налоговых отчетов	1
1.2	Охват запасов	Хорошая: Бюджетно-налоговые отчеты охватывают все обычные финансовые и нефинансовые активы и обязательства	Высокая: Полезные ископаемые 200% ВВП и пенсионные обязательства 285% ВВП не включены в бухгалтерские балансы.	2,3
1.3	Охват потоков	Хорошая: Бюджетно-налоговые отчеты охватывают кассовые и начисленные доходы и расходы	Средняя: Непризнанные невозмещаемые требования 0,4% ВВП снижают надежность бюджетно-налоговых сальдо	3
1.4	Налоговые расходы	Базовая: Существует ежегодное раскрытие информации о снижении доходов в связи некоторыми субсидиями, связанными с налоговыми льготами	Средняя: По оценкам потеряно 1-2% ВВП в годовом доходе в связи с налоговыми льготами.	4
2.1	Периодичность внутригодовых бюджетно-налоговых отчетов	Высокая: Отчеты об исполнении бюджета, подготовленные по кассовому методу, публикуются на ежемесячной основе	Низкая: Ежемесячные бюджетно-налоговые отчеты публикуются в течение 30 дней	
2.2	Своевременность годовых финансовых отчетов	Высокая: Годовые финансовые отчеты публикуются своевременно	Низкая: Годовые отчеты публикуются в течение 5 месяцев после окончания финансового года	
3.1	Классификация	Хорошая: Бюджетно-налоговые отчеты включают административные, экономические и функциональные классификации, сопоставимые с международными стандартами	Средняя: Несогласованные классификации некоторых сделок ведут к различным уровням бюджетно-налоговых сальдо	
3.2	...	...	...	

Источник: Ричард Хьюгс, "Новый кодекс МВФ и оценка прозрачности в бюджетно-налоговой сфере", презентация на заседании PEMPAL в Москве от 27 мая 2014 г.



28. Российская Федерация также добилась хороших показателей согласно результатам исследования Всемирного банка по ИСУГФ и открытым бюджетным данным¹². Однако в большинстве других стран РЕМРАЛ, где существуют различные функциональные платформы ИСУГФ, нет достаточно доказательств тому, что информация касательно "государственных финансов" своевременно публикуется в Интернете из надежных баз данных ИСУГФ, по результатам исследования Всемирного банка, представленным Чемом Денером и Сэнди Мин. Результаты исследования, основанные на исчерпывающем массиве данных, оценивают текущий статус Интернет-платформ стран в

отношении публикации открытых бюджетных данных из ИСУГФ по ряду показателей. Исследование предоставляет методологические принципы стандартов публикации информации в Интернете, выделяя лучшие практики и обобщая основные результаты, основанные на обзоре 198 Интернет-сайтов в сфере государственных финансов. В сравнении с другими показателями и стандартами, такими как РЕФА, ИОБ, МВФ, бюджетные РОСК-и, эти показатели рассматривают надлежащую практику в таких областях, как динамичность средств запроса, осведомленность общественности о существовании ИСУГФ, надежность данных по госфинансам, качество презентации и эффективное использование открытых бюджетных данных. Результаты исследования прошли валидацию с другими доступными оценками результативности по другим показателям, связанным с УГФ, включая вышеупомянутые.

29. В том, что касается текущей надлежащей практики стран-участниц РЕМРАЛ в области публикации открытых бюджетных данных из ИСУГФ, в двух странах - Российской Федерации и Турции - об этом "широко известно" среди населения, в 12 странах "известно"¹³, в шести странах эта известность "ограничена" (Азербайджан, Беларусь, Венгрия, Казахстан, Косово, Таджикистан), а в двух - "минимальная" (Узбекистан и Черногория). По результатам исследования, лишь некоторые страны нацелены на публикацию открытых бюджетных данных, и платформы ИСУГФ неэффективно используются внешними органами аудита при мониторинге

¹² По определению, это бесплатно предоставляемая информация о бюджете, которая публикуется в Интернете, а также подлежит редактированию и многократному использованию.

¹³ Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Болгария, Хорватия, Грузия, Киргизская Республика, Македония, Молдова, Румыния, Сербия и Украина

финансовой деятельности правительства или аудиторской проверке результатов исполнения бюджета. Хотя существует ряд Интернет-сайтов, посвященных "бюджетам для граждан", возможности формирования бюджета с участием граждан все еще ограничены. Всемирный банк рекомендует попробовать улучшить ситуацию путем публикации регулярных обновлений (ежемесячно/ежеквартально) на существующих сайтах; продвижения публикации открытых бюджетных данных, включая планы по сравнению с текущим бюджетом; и предоставления гражданам и НПО доступ к мониторингу результативности исполнения бюджета (например, распространение результатов исполнения бюджета и обратной связи по результатам/услугам через Интернет-сайты и приложения для мобильных устройств).



30. ПС также сформулировали предлагаемую программу деятельности в рамках REMPAL по поддержке планов стран-участниц, направленных на укрепление прозрачности и подотчетности государственных финансов. Каждое ПС вернулось к плану, представленному в начале встречи и, либо утвердило, либо дополнило их с учетом результатов сбора замечаний и комментариев в ходе заседания содействующей группой "Активистов повестки дня". БС планирует ознакомительную поездку в страну с высоким показателем по ИОБ, а также рассмотрение форм и методов вовлечения граждан в бюджетный процесс в контексте укрепления бюджетов для граждан. КС планирует продолжить работу по поддержке реформ, связанных с внедрением МСФООС и ИТ-решений для казначейских систем. СВА планирует создать рабочую группу по контролю финансового управления и провести ситуационный анализ практики вовлечения внутреннего аудита в процесс обеспечения прозрачности.



V. РЕЗЮМЕ

31. В рамках подведения итогов мероприятия,¹⁴ было признано, что органы центрального правительства могут играть важную роль в качестве одного из ключевых заинтересованных лиц в продвижении и содействии улучшениям по части прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов, что может привести к положительным результатам, как для правительства, так и для граждан. Участники сошлись во мнении, что необходимой предпосылкой для этого является **политическая воля**, при этом также весьма важна поддержка руководящего и административно-технического состава. **Информационные системы заложили основу** прозрачности и доступности информации, а **привлечение граждан - неотъемлемая часть** процесса формирования доверия к правительству, а также улучшения качества процесса принятия решений и предоставления услуг. Для того чтобы продвигать реформы, которые не являются единичными инициативами, а требуют постоянного внимания и усилий, также необходим **альянс между правительством и обществом**. Крайне важно обеспечивать качество информации посредством приведения ее в соответствие с международными стандартами, а также обеспечивая повышенную надежность процессов и информации посредством **внутреннего и внешнего аудита**. **Практичность информации** - еще один важный момент, учитывая потребность в многократном использовании и анализе данных и **важность установления общих стандартов отчетности и упрощенных для восприятия форматов**. В распоряжении также имеются инструменты, как то методические указания по содержанию и актуальности бюджетов для граждан и другой бюджетной документации, а также различные диагностические оценки, которые могут выявить надлежащую практику и области, требующие улучшения и особого внимания. Однако **существуют ограничения по системам и возможностям, поэтому правительствам необходимо разработать стратегию для таких реформ, включая выявление и управление рисками**. Уроки международной рекомендованной практики и обмен информацией между странами - ключевой инструмент, и РЕМРАЛ может поддерживать эту работу посредством инициатив, которые РС определили в ходе заседания.

¹⁴ Членами РС (посредством представления отчетов "содействующих групп" о комментариях и замечаниях, собранных в ходе встречи), донором и другими представителями Российской Федерации, а также Всемирным банком (включая обобщающую презентацию Соукейны Кейн, руководителя сектора, Департамент операционных услуг финансового управления и качества, регион ЕЦА, и заключительные комментарии Адриана Фоззарда, руководителя сектора, Государственный сектор и институциональные реформы, регион ЕЦА).

VI. ОФИЦИАЛЬНЫЕ И НЕОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЗЫВЫ И ДАЛЬНЕЙШИЕ ССЫЛКИ НА ИНФОРМАЦИЮ

32. **Неофициальные отзывы участников о собрании всех ПС REMPAL были положительными.** Комментарии и замечания, собранные в ходе заседания содействующей группой "Друзья качества", включали следующие положительные моменты: высокий уровень организации мероприятия; полезный обмен опытом между странами; высокий профессионализм докладчиков и высокое качество раздаточного материала. Среди отрицательных моментов упоминались: недостаточная активность некоторых участников; слишком сложная формулировка вопросов для обсуждений в группах; недостаточное представительство стран в сформированных группах.¹⁵ Некоторые отметили, что странам необходимо делиться не только успехами, но и вызовами, а также опытом нахождения решений. Наблюдатели из региона БВСА также дали положительные отзывы, которые представлены в **Приложении 3**. Сразу же после собрания всех ПС прошло заседание Координационного комитета REMPAL, на котором присутствовали два ключевых донора программы, Министерство финансов Российской Федерации и SECO, которые активно участвовали в собрании всех ПС и отметили свою удовлетворенность результатами и итогами встречи.
33. **Также был проведен электронный опрос мнений, чтобы зафиксировать результаты и иметь возможность проследить их динамику.** В случае 67% участников, мероприятие соответствовало ожиданиям, а для 33% даже их превзошло. Организация, администрация и качество мероприятия в целом получили оценку 4,8 из 5. Качественная обратная связь, предоставленная в рамках опроса, также была изучена Координационным комитетом и Исполнительными комитетами ПС в целях дальнейшего улучшения мероприятий на будущее.
34. **Соответствующие справочные материалы были переведены на официальные языки REMPAL и розданы участникам мероприятия по просьбе ПС и ресурсных команд сообществ.** Дианна Обри (стратегический советник REMPAL и член ресурсной команды БС) подготовила техническую концептуальную записку, в которой отразила результаты последних исследований, тенденций и эффективности деятельности REMPAL. В дополнение к этому ссылочному документу, были выделены несколько документов на перевод и рассылку. А именно, сюда вошли следующие материалы:



¹⁵ Исходя из принципа двух языков на группу, в состав каждой группы вошли от 6 до 9 стран (плюс к комбинации представителей сообществ). Однако в некоторых группах чувствовалась нехватка, поскольку представители выразили желание присоединиться к другой группе или, в одном случае, делегация страны не смогла приехать, сообщив об этом в последний момент.

- Пересмотренный кодекс прозрачности в бюджетно-налоговой сфере МВФ (2014)
 - Руководящие принципы обеспечения прозрачности бюджета ОЭСР (2001)
 - Проект принципов бюджетного управления ОЭСР (2013)
 - Лох-Эрнская Декларация (Концептуальная записка: Приложение С)
 - Исследование Всемирного банка по ИСУГФ и открытым бюджетным данным:
а) отчет по исследованию (только на русском и английском) и б) массив данных в EXCEL с результатами исследования и полезными ссылками на сайт Минфина и проч. в 176 странах
 - Программный документ Совета по МСФООС (2014): процесс рассмотрения руководящих принципов отчетности СГФ при разработке МСФООС
 - Концептуальные рамки Совета по МСФООС (2014) по общей финансовой отчетности бюджетных организаций (только на английском)
 - Оценка риска при планировании аудиторской проверки: руководство для аудиторов по наиболее эффективной оценке рисков при планировании аудиторской деятельности, апрель 2014 г., продукт знаний СВА
 - Примеры ключевых показателей результативности по отраслям, продукт знаний, подборка БС
 - Принципы высокого уровня GIFT в сфере прозрачности, участия и подотчетности (Концептуальная записка: Приложение В)
 - "Обобщенная таблица прозрачности в ключевых бюджетных отчетах" Международного бюджетного партнерства представляет содержание 8 ключевых бюджетных отчетов, как это выглядело бы в идеале, включая подборку рекомендаций МВФ и ОЭСР (Концептуальная записка: Приложение D)
 - Примеры бюджетов для граждан ЮАР, Кении, Боснии и Герцеговины, Украины, Индии, Танзании и Туниса
 - Методологические принципы подготовки бюджета для граждан - Российская Федерация
35. **Все эти материалы и презентации, представленные в ходе заседания, размещены по ссылке** <http://www.pempal.org/event/read/111>. Дополнительную информацию можно получить у руководителя программы PEMPAL со стороны Всемирного банка, Елены Никулиной: enikulina@worldbank.org.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1 Повестка дня собрания всех ПС РЕМПАЛ

ПОВЕСТКА ДНЯ – ПРОЗРАЧНОСТЬ И ПОДОТЧЕТНОСТЬ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ – СОБРАНИЕ ВСЕХ ПС РЕМПАЛ, МОСКВА, РОССИЯ, 27-29 МАЯ 2014 Г.

Главные задачи собрания: а) поделиться информацией о концепциях и инструментах прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов, и как их можно применять (с точки зрения центрального финансового органа) и б) сформировать видение на долгосрочную перспективу о том, как эта тема может далее развиваться в будущей работе практикующих сообществ РЕМПАЛ (ПС).

Предварительные заседания¹⁶

День нулевой-2, воскресенье, 25 мая

Собрания Исполнительных комитетов ПС

Собрание рабочей группы СВА

День нулевой-1, понедельник, 26 мая

Собрание рабочих групп БС и СВА

Пленум и заседания рабочих групп КС

18.00 Собрание технической группы экспертов

19.00 Коктейль-прием

¹⁶ Повестки дня предварительных заседаний были разосланы участникам отдельно.

День первый - вторник, 27 мая

Задачи первого дня: убедиться в том, что у всех участников есть общее представление (i) о прогрессе и достижениях ПС, в т.ч. об уже реализованных и возможных будущих действиях в области прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов; а также (ii) о понятиях и инструментах обеспечения прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов.

Время	Вид деятельности
08.00	Регистрация
08.30-8.50	Открытие и обзор повести дня: • Заместитель руководителя Федерального Казначейства России, Александр Демидов • Секретариат REMPAL, Гашпер Плешко, руководитель проекта, Центр повышения квалификации в области финансов, Словения • Организационный комитет мероприятия, Елена Никулина, руководитель программы REMPAL, Всемирный банк: обзор повестки дня и справочных материалов
8.50-9.00	Знакомство участников за столами
09.00-10.00	Сессия: REMPAL – содействие выработке практических решений в области управления государственными финансами в регионе Европы и Центральной Азии: доклад руководителя REMPAL и председателей ПС о ходе работ и достигнутых результатах • Руководитель программы REMPAL: Елена Никулина, старший специалист в области государственного управления, Управление государственного сектора и институциональных реформ, ЕЦА, Всемирный банк • БС: Гелардина Продани, председатель БС, Генеральный секретарь, Министерство финансов, Албания • КС: Анжела Воронин, председатель КС, заместитель руководителя Государственного Казначейства, Министерство финансов, Молдова • СВА: Эдит Немет, и.о. заместителя председателя СВА, руководитель Центрального подразделения по гармонизации, Министерство национальной экономики, Венгрия • Механизм сбора отзывов и комментариев: Арман Ватян и Диана Гросу-Аксенти (СВА, Всемирный банк) - сбор отзывов и комментариев во время заседания посредством содействующих групп
10.00-10.30	Перерыв на кофе
10:30-10:45	Официальные приветствия • Министр финансов Российской Федерации, Антон Силуанов • Министр открытого правительства Российской Федерации, Михаил Абызов • Региональный директор Всемирного Банка по Российской Федерации,



	Михал Рутковский
10.45-12.00	Сессия: Основные концепции, достижения и инициативы • Прозрачность, подотчетность и участие в сфере государственных финансов – Адриан Фоззард, руководитель подразделения, Государственный сектор и институциональные реформы, ЕЦА, Всемирный банк • Новый кодекс и оценка прозрачности в бюджетно-налоговой сфере, МВФ – Ричард Хьюз, руководитель подразделения, Управление государственными финансами, Департамент по бюджетным вопросам, МВФ • Открытость, прозрачность, подотчетность: к принципам бюджетирования ОЭСР – Йон Рагнар Блондал, руководитель подразделения, Бюджетирование и государственные расходы, ОЭСР Бюджетное сообщество подготовило сравнительный анализ оценочных исследований, имеющих отношение к прозрачности государственных финансов, в которых участвовали страны-участницы REMPAL, и предоставило его участникам в качестве справочного материала в концептуальной записке (в т.ч., опросы PEFA, ИОБ, бюджетный РОСК МВФ, обследование ОЭСР).
12.00-12.30	Вопросы к докладчикам: Основные концепции, достижения и инициативы
12.30-12.45	Общая фотография
12.45-14.15	Обед
14.15-15.30	Сессия: Инструменты обеспечения прозрачности – практический опыт • Влияние ИСУГФ на бюджетную прозрачность: отчитываются ли правительства о расходовании бюджетных средств? – Чем Денер, старший специалист в области государственного сектора, и Со Янг (Сэнди) Мин, младший сотрудник, Отдел управления государственным сектором, Всемирный банк • Комплексные ИТ-решения Российской Федерации, обеспечивающие прозрачность и подотчетность государственного сектора – Елена Чернякова, директор Департамента информационных технологий в сфере управления государственными и муниципальными финансами и информационного обеспечения бюджетного процесса, Министерство финансов, Российская Федерация • BOOST – База данных государственных расходов – Ион Ангел, руководитель отдела разработки информационных систем, ГП «Финтехинформ», Министерство финансов, Молдова
15.30-16.00	Вопросы к докладчикам: Практический опыт

16.00-18.00	Обсуждение проблем и вызовов, связанных с реформами – участники пленума разбиваются на группы, чтобы обсудить вопросы по темам, связанным с бюджетными и казначейскими порталами и/или механизмами обеспечения прозрачности. Группы представляют презентации о результатах обсуждений в начале пленарного заседания утром второго дня. (2 часа) Кофе в формате самообслуживания подан к 16.00 в или возле залов заседаний групп.
19.30-	Ужин в гостинице

День второй - вторник, 28 мая

Задачи второго дня: выявить основные инструменты, которые могут способствовать повышению прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов, а также поделиться информацией о том, как они используются в регионе РЕМПАЛ и в других странах.

Время	Вид деятельности
08.45-09.00	Введение в повестку дня (включая краткие отчеты содействующих групп)
09.00-09.40	Презентации дискуссионных групп по итогам обсуждений, состоявшихся во второй половине первого дня Презентации (отчасти заранее подготовленные в стандартной форме на 2 страницах с помощью ресурсной команды) для обобщения основных моментов, затронутых в ходе обсуждений в группах в первый день (4 презентации по 10 минут каждая).
09.40-10.40	Сессия: Инструменты прозрачности и подотчетности – точка зрения Казначейского сообщества ○ Какова роль финансовой отчетности в обеспечении прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов? Майкл Пэрри, международный эксперт КС ○ Формирование национальной стандартов финансовой отчетности по принципам начисления и консолидации в соответствии с международными стандартами, как основа повышения прозрачности государственных финансов: опыт Российской Федерации. Светлана Сивец, заместитель директора Департамента бюджетной методологии, Министерство финансов, Российская Федерация
10.40-11.10	Перерыв на кофе
11.10-11.40	Вопросы к докладчикам: Точка зрения КС

11.40-12.40	Сессия: Инструменты прозрачности и подотчетности – точка зрения Сообщества внутреннего аудита ○ Как центральные бюджетные органы могут использовать внутренний и внешний аудит в целях повышения подотчетности и прозрачности? Ричард Маггс, международный эксперт СВА ○ Обсуждение с участием экспертов от стран
12.40-13.10	Вопросы к докладчикам: Точка зрения СВА
13.10-14.30	Обед в гостинице
14.30-15.30	Групповые дискуссии – о выявлении передовых практик в контексте планов и ходе работы в странах-участницах
15.30-16.00	Перерыв на кофе
16.00-17.00	Групповые дискуссии – о выявлении передовых практик в контексте планов и ходе работы в странах-участницах
18.00-22.00	Культурная программа по приглашению Министерства финансов Российской Федерации

День третий - среда, 29 мая

Задачи третьего дня: обмен информацией о том, как такие инструменты, как бюджеты для граждан и участие в опросах об открытости бюджета могут способствовать повышению прозрачности и подотчетности.

Время	Вид деятельности
8.45-9.00	Введение в повестку дня (включая последнюю информацию от содействующих групп)
9.00-10.30	Сессия – Инструменты прозрачности и подотчетности: доведение информации о бюджетном процессе до сведения граждан - цели и способы ● Глобальная инициатива по обеспечению бюджетно-финансовой прозрачности (GIFT): Принципы высокого уровня бюджетно-финансовой прозрачности и подотчетности, Хуан Пабло Герреро, исполнительный директор, GIFT ● Передовая практика в странах-участницах REMPAL ○ Россия: Бюджет для граждан в России, Алексей Лавров, заместитель Министра финансов Российской Федерации ○ Турция: Бюджетная прозрачность в Турции, Хакан Ай, заместитель



	Генерального директора, Генеральный департамент бюджетного и налогового контроля, Министерство финансов, Турция • Передовая практика в странах вне региона REMPAL ○ Мексика: Право граждан на информацию и прозрачность бюджета в Мексике: десятилетие достижений и вызовов, Хуан Пабло Герреро, бывший Комиссар по вопросам информации и Генеральный секретарь, Федеральный институт доступа к информации и защиты данных Россию и Турцию привели в качестве примеров надлежащей практики. МБП предложило также Мексику в качестве хорошего примера страны, не входящей в регион. Примеры бюджетов для граждан представлены на USB-накопителе (вместе с другими справочными материалами), а некоторые продемонстрированы в ходе заседания.
10.30-11.00	Перерыв на кофе
11.00-11.30	Вопросы к докладчикам: Инструменты обеспечения прозрачности: доведение информации о бюджетном процессе до сведения граждан - цели и способы
11.30-12.45	Сессия - Инструменты прозрачности: как повысить прозрачность бюджета, измеренную Индексом открытости бюджета (ИОБ)? • Международное бюджетное партнерство (МБП): Открытые бюджеты преобразуют жизнь - Уоррен Крафчик, Директор, МБП Примеры страны: • Россия: Индекс открытости бюджета Российской Федерации: задачи и достижения, Илья Соколов, директор Департамента бюджетной политики, Министерство финансов Российской Федерации • Южная Африка, Др. Кэй В. Браун, Главный директор, Планирование бюджета, Национальное Казначейство Примечание: Россия оказалась первой по Индексу открытости бюджета среди стран-участниц REMPAL с рейтингом 74/100, а Южная Африка находится на втором месте в мире с рейтингом 90/100.
12.45-14.15	Обед в гостинице
14.15-14.45	Вопросы к докладчикам: Инструменты обеспечения прозрачности: как повысить прозрачность бюджета, измеренную Индексом открытости бюджета (ИОБ)?
14.45-16.30	Официальное закрытие пленарного заседания - подведение итогов, в т.ч. с акцентом на ключевые аспекты и приоритеты возможных направлений дальнейшей работы в рамках каждого ПС. Презентации групп СВА, которым было поручено собирать мнения участников (обратную связь) в течение пленарного

	заседания. Включая презентации дискуссионных групп по итогам обсуждений, состоявшихся во второй половине второго дня Презентации (отчасти заранее подготовленные в стандартной форме на 2 страницах с помощью ресурсной команды), обобщающие основные моменты, затронутые в ходе обсуждений в группах во второй день (4 презентации по 10 минут каждая).
16.30-17.00	Кофе – в т.ч. вручение сертификатов и фотографий , Секретариат PEMPAL

Пятница, 30 мая – Отъезд всех участников, кроме членов Координационного Комитета

9.00-12.00 **Собрание Координационного комитета** PEMPAL

ПРИЛОЖЕНИЕ 2 Организация обсуждений в группах

1. В ходе заседания, страны разделили на малые группы для обсуждения важных вопросов, касающихся прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов.¹⁷



В первый и второй день участники пленарного заседания разделились на группы по 18-20 человек, по мере возможности, обеспечивая представительство стран и ПС с использованием двух рабочих языков (из соображений эффективного использования ресурсов синхронного перевода и обеспечения максимально гладкого протекания дискуссий). Каждый

день, у всех групп было по два часа на обсуждение ряда вопросов. Результаты обсуждений на следующий день представлялись на пленуме, одна презентация на 2 группы (т.е. во второй и третий день были сделаны по 4 презентации от дискуссионных групп). Вопросы были сформулированы таким образом, чтобы обеспечить вклад в обсуждение отдельных лиц и стран с разным опытом и на разных этапах реформ.

2. Следующие вопросы, предложенные в первый день, были направлены на то, чтобы почерпнуть опыт стран в области бюджетных и казначейских порталов, а также в сфере оценок прозрачности государственных финансов:

Вопросы первого дня: Бюджетные и казначейские порталы (включая демонстрации порталов)

- Использует ли ваша страна информационные технологии в целях обеспечения прозрачности? Если да, пожалуйста, объясните группе, как используются технологии, и опишите преимущества такого использования для вашей работы. Если нет, какие преимущества вы видите в случае, если страна будет разрабатывать инструменты, аналогичные продемонстрированным сегодня?

Вопросы первого дня: Оценки прозрачности государственных финансов

¹⁷ Участникам РЕМПАЛ нравятся обсуждения в малых группах, исходя из отзывов, предоставляемых из года в год о том, что они ценят такой формат общения, и что его необходимо включать в формат мероприятий, по мере уместности.

- Оказывают ли оценки, связанные с обеспечением бюджетно-налоговой прозрачности, прямое или косвенное воздействие на вашу работу? Если да, пожалуйста, объясните группе, что это были за оценки, как были использованы результаты, и какое воздействие они оказали на вашу работу? (Примерами таких оценок могут быть: Индекс открытости бюджета, бюджетные РОСК-и МФВ, оценки PEFA, обследования ОЭСР, другие внутренние и внешние обследования и оценки).
- Если такие оценки не оказывают воздействие на вашу работу, имеются ли у вас какие-либо соображения относительно полезности таких оценок, исходя из того, что Вы слышали от выступавших сегодня экспертов?

3. **Следующие вопросы, предложенные во второй день, были направлены на выявление надлежащей практики в контексте планов и хода реформ в странах:**

Вопрос второго дня: текущие планы и прогресс

- Исходя из Вашего опыта, а также презентаций и обсуждений в ходе заседания, что Вы находите надлежащим в практике обеспечения прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов (опираясь на текущие планы и результаты проделанной работы в Вашей стране)?

Вопрос второго дня: риски и практические вопросы

- Видите ли Вы какие-либо риски или практические проблемы, касающиеся инициатив, связанных с обеспечением прозрачности и подотчетности в сфере государственных финансов (с точки зрения бюджета, казначейства или внутреннего аудита), и как с ними можно справиться?

4. **Страны получили вопросы касательно планов и хода реформ за несколько недель до собрания, чтобы у них было время подготовиться.** Также важно было обеспечить представительство всех ПС (бюджетного, казначейского и по внутреннему аудиту) в рамках обсуждений в группах во второй день, чтобы можно было представить полноценный план, включающий эти три разные функциональные области внутри центрального финансового органа.
5. **В рамках формирования дискуссионных групп, подгруппа Организационного комитета подготовила планы рассаживания, распределила роли и продумала работу на оба дня** в рамках регулярных встреч в преддверии мероприятия, после которых Организационный комитет информировался о предложениях и ходе работы.¹⁸ Более широкий круг ресурсной команды, участвующей в мероприятии (т.е.

¹⁸ В состав данной подгруппы Организационного комитета, ответственной за формирование дискуссионных групп, вошли: Елена Никулина, Ион Кику, Дианна Обри и Анжела Воронин.

существующие ресурсные команды ПС, а также международные эксперты и докладчики), были распределены по группам таким образом, чтобы у каждой группы был фасилитатор, который помог бы организовать обсуждения, докладчик, который бы представил итоги обсуждений на следующий день, и команда ресурсных экспертов для ответов на любые технические вопросы (см. распределение групп ниже).

tit	name	last name	Day 1/2	role	Organization
Ms.	Elena	Nikulina	Group 1 eng-rus	Facilitator	TCOP/World Bank
Mr.	Adrian	Fozzard	Group 1	Expert	World Bank
Mr.	Cem	Dener	Group 1 Day 1 only	Expert	World Bank
Ms.	Maya	Gusarova	Group 2 eng-rus	Facilitator	BCOP/World Bank
Ms.	Galina	Kuznetsova	Group 2	Expert	World Bank
Mr.	Richard	Hughes	Group 2	Expert	IMF
Ms.	Yelena	Slizhevskaya	Group 3 eng-rus	Facilitator	World Bank
Mr.	Marius	Koen	Group 3	Expert	World Bank
Mr.	Warren	Krafchik	Group 3	Expert	IBP
Mr.	Arman	Vatyan	Group 4 eng-rus	Facilitator	IACOP/World Bank
Ms.	Soukeyna	Kane	Group 4	Expert	World Bank
Mr.	Juan Pablo	Guerrero Amparan	Group 4	Expert	Mexico/GIFT
Ms.	Deanna	Aubrey	Group 5 eng bcs	Facilitator	BCOP/PEMPAL consu
Ms.	Irene	Frei	Group 5	Observer	SECO/donor
Ms.	Kay	Brown	Group 5	Expert	South Africa
Mr.	Ljerka	Crnkovic	Group 6 bcs only	Facilitator	IACOP member
Mr.	Lewis	Hawke	Group 6	Expert with BCS translator	World Bank
Mr.	Sandy	Young Min	Group 6	Expert with BCS translator	World Bank
Ms.	Diana	Grosu Axenti	Group 7 rus only	Facilitator	IACOP consultant
Mr.	Jon	Blondal	Group 7 Day 1 only	Expert	OECD
Mr.	Richard	Maggs	Group 7	Expert	IACOP consultant
Mr.	Ion	Chicu	Group 8 rus only	Facilitator	TCOP/World Bank
Mr.	Michael	Parry	Group 8	Expert with russian translator	TCOP consultant
Mr.	Gregory	Kisunko	Group 8	Observer	World Bank
NOTES:					
	eng - English				
	rus - Russian				
	bcs - Bosnian-Croatian-Serbian				
	Rooms for Groups 1-5 discussions will have simultaneous translation				
	Rooms for Groups 6,7, 8 do not have such facilities so experts will have translators 'attached' to them for whisper translation				

6. **Обязанности фасилитатора и докладчика включали отражение выводов в заранее подготовленном шаблоне в PowerPoint.** Фасилитаторы были отобраны из существующих ресурсных команд ПС, которые и раньше поддерживали работу ПС, благодаря чему знали о том, как работает сеть, а докладчики были отобраны из участников дискуссионных групп на добровольной основе в начале каждого обсуждения (члены Исполнительных комитетов ПС были также готовы на случай, если в группе не окажется добровольцев). Учитывая комплексность контекста обсуждений и необходимость обеспечивать их эффективность, за день до собрания была организована встреча команды, получившей данные роли, а описание и руководство по ролям были разосланы за несколько недель до мероприятия для комментариев.



ПРИЛОЖЕНИЕ 3 Отзывы наблюдателей из БВСА



WORLD TRADE CENTER
MOSCOW

КОНГРЕСС-ЦЕНТР

Dear PEMPEL Staff in Secretariat

Уважаемые сотрудники и Секретариат PEMPAL!

Благодарим Вас за предоставленную нам возможность участвовать в этом замечательном мероприятии, а именно общем пленарном заседании, прошедшем 27-29 мая 2014 г. в Москве.

1) Это мероприятие предоставило нам отличную возможность узнать, как европейские страны могут сплотиться вокруг одной идеи и общей цели, представляя разные регионы, языки и культуры.

2) От лица всех нас заявляем, что Вы натолкнули нас на идею создать рабочую группу, похожую на PEMPAL, в регионе БВСА. Для этого нам необходима Ваша поддержка, и мы приглашаем Вас к тесному сотрудничеству.

С благодарностью,

Риад Аббес из Туниса

Каяти Азиз из Марокко

Керс Ласен из Марокко

Эззеддин Ашур из Ливии

Морая Бухлайга из Ливии

Омнея Рамадан из Египта

Thanks for giving us this
to participate to this
event which is Cross-PEMPEL
held from 27th to 29th
in Moscow.

event gave us a big opportunity
How such European
can be arranged only
and one goal while
from different regions,
and cultures.

once commonly that
us the idea to try to
an equal working group
A Region like PEMPAL
your assistance and
to have close cooperation
with us.

Thank you

123610 Россия, Москва,
Космопроектная наб., 12
Т: +7 (495) 253 1140, +7 (495) 258 1799
Т: +7 (495) 253 8158
E: info@wctm.ru

www.wctm.ru
ЦЕНТР МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛИ



Ruqolh Abbas	from Tunisia	
KHAYATI AZIZ	From Morocco	
KERS Lahcen	Morocco	
EZZEDDIN Ashur	Libya	
MORAJA Bekkaiya	Libya	
Omneya Ramadan	Omneya	