

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВНЫЕ ПОДХОДЫ

*Бюджетное сообщество РЕМПАЛ – Рабочая группа по
бюджетной грамотности и прозрачности бюджета
Видеоконференция*

13 мая 2020 г.

 Хуан Пабло Герреро
@FiscalTrans

План выступления

- Замечания по «продукту знаний» РЕМРАЛ
- Результаты ООБ 2019 года: некоторые выводы
- Проект «Акселератор открытости в бюджетно-налоговой сфере» (Fiscal Openness Accelerator)
- Участие общественности (УО) во время пандемии COVID-19
- Проект GIFT по обеспечению прозрачности при осуществлении чрезвычайных мер реагирования

Новый «продукт знаний» в сфере УГФ

Добро пожаловать и спасибо!

- Комплексный обзор литературы, международного опыта, норм и практических подходов
 - Включает рекомендации + «дорожную карту» реализации
1. Предложение: акцентировать принцип дополнительности участия общественности (УО)
 2. Предложение: УО – ресурс для обеспечения действенности политики... Со стороны спроса необходима **стратегия, определяющая цели политики и адекватные механизмы их достижения**
 3. Подробнее остановиться на важности использования цифровых технологий в работе государства?

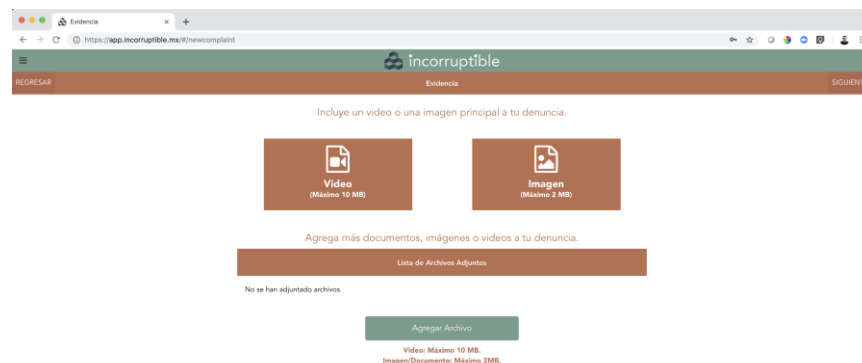
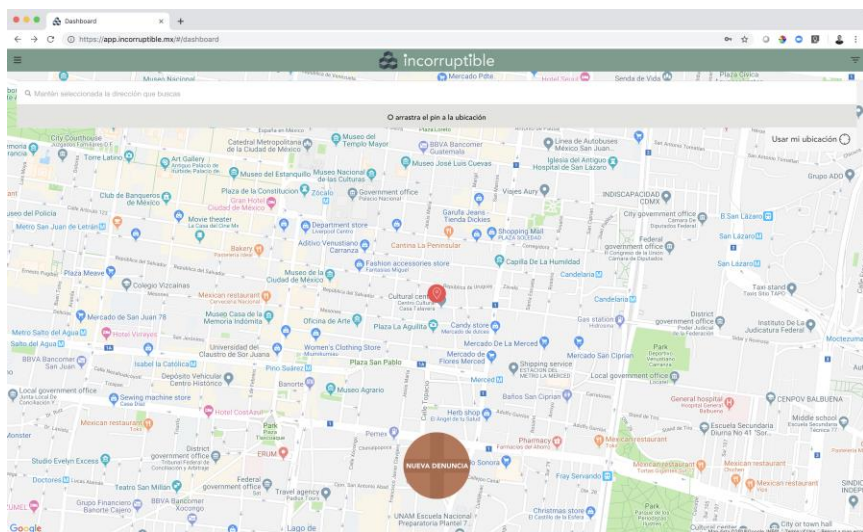
Движущим фактором общественного участия должна стать общая цель; при этом суть и предмет задачи, предполагающей участие общественности, должны быть ясно определены

1. Имеется ли проблема, которую можно решить благодаря участию общественности?
2. Как будут задействованы ресурсы граждан / общественности / сообществ?
3. Может ли общественность влиять на принятие решения?
4. Сопряжены ли с решением ограничения, которые сужают возможности для привлечения общественности?
5. Как будет выглядеть «удачное» решение?

1. Стратегические цели участия общественности

Более эффективное **распределение ресурсов** – трансферты в Мексике на субнациональном уровне; участие СМИ и ОГО привели к пересмотру критериев утверждения инвестиционных проектов, так чтобы сохранить устойчивую мобильность городского населения

Пересмотренные критерии предоставления сельскохозяйственных субсидий после того, как ОГО выявили получателей (устранение ошибочного выделения ресурсов)



2. Стратегические цели участия общественности

Повышение **качества предоставления** государственных услуг – опыт обеспечения ответственности перед обществом / контроля в отношении систем канализации в ЮАР

Повышение трудовой дисциплины учителей и улучшение результатов тестов в Кении (при контроле со стороны НПО)



3. Стратегические цели участия общественности

Более внимательный учёт предпочтений получателей услуг – доработка системы субсидий с учётом пола получателей в Мексике

Более пристальное внимание вопросам общественной безопасности в Гондурасе

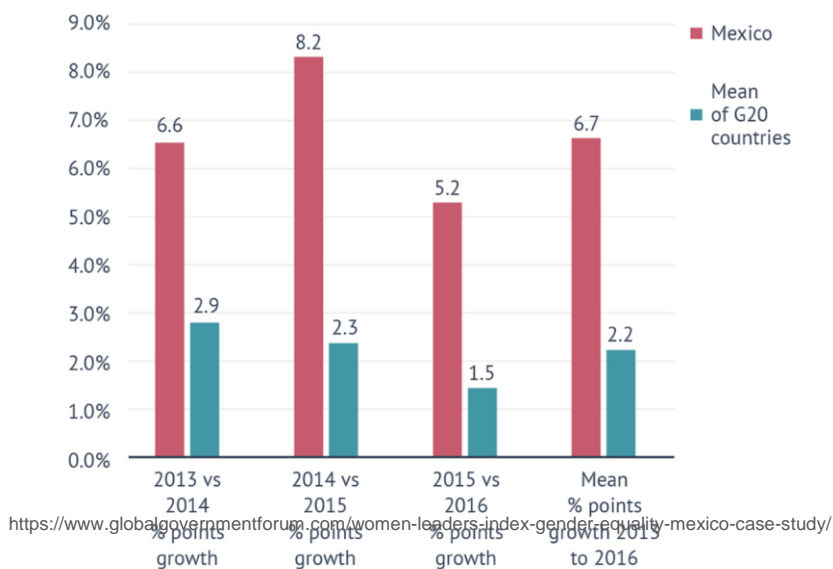


Building an Inclusive Mexico

POLICIES AND GOOD GOVERNANCE
FOR GENDER EQUALITY



Annual growth in the proportion of female senior civil servants: Mexico vs G20 mean



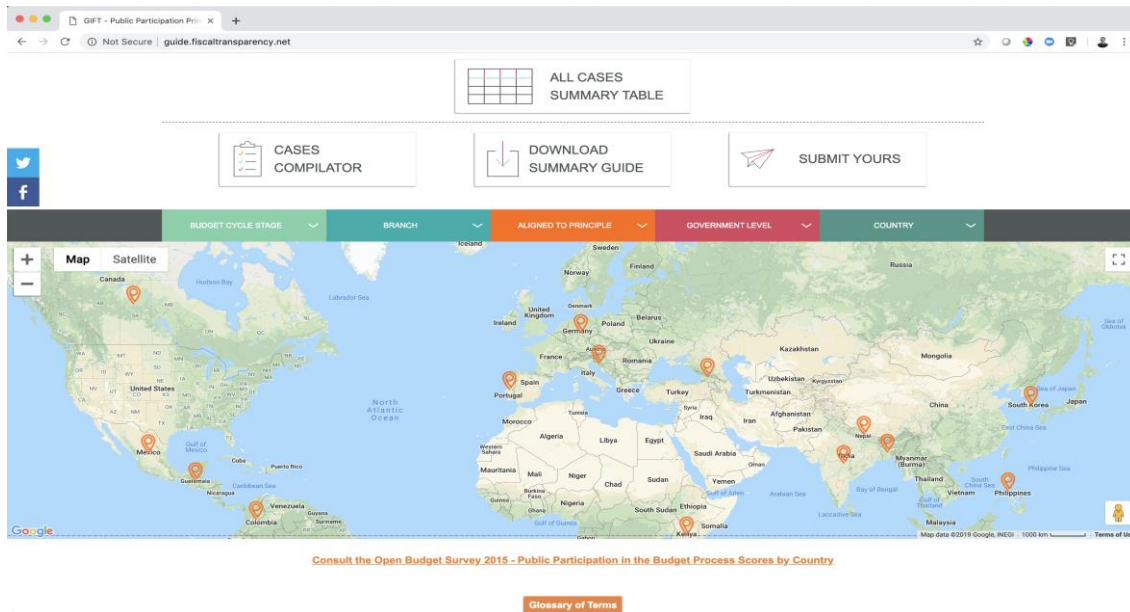
4. Общественное участие: ради чего?

Возможность для **маргинализованных** групп повлиять на решения, которые затрагивают их

- Процедура консультаций на Фиджи даёт возможность подавать предложения в письменном виде или лично присутствовать на запланированных собраниях, которые проводятся в разных местах, и на которых могут присутствовать все интересующиеся. Конкретные шаги, направленные на отражение мнения социально уязвимых и недостаточно представленных категорий населения, включая пожилых и инвалидов.
- Консультации по государственным инфраструктурным проектам в неблагополучных сообществах в разных странах
- Доработка стратегий в области сокращения бедности в ряде стран

5. Общественное участие: ради чего?

Большой эффект социальных программ в секторах, связанных с развитием: здравоохранение, образование, общественные работы на уровне местных сообществ и т.д. (инициативное бюджетирование и общественные аудиты в Бразилии, Аргентине, Колумбии, Индии, Филиппинах и т.д.)



Основные выводы ООБ 2019 года в области участия общественности

- Большинство стран, вошедших в обзор (4 из 5) имеют механизм УО
- Более высокая степень прозрачности бюджета связана с более существенным присутствием УО в налогово-бюджетной политике
- Меньше механизмов на стадии реализации и аудита в бюджетном цикле (больше – на стадиях формулирования и утверждения)
- Большинство из рассмотренных механизмов выстроены так, что они ограничивают доступ и информированность общественности (избирательные и асимметричные механизмы)
- **ОДНАКО** в экспериментальном порядке в разных странах были реализованы перспективные формы участия общественности (**инновации и прогресс**: Сьерра-Леоне, Новая Зеландия, Португалия, Южная Корея – **инициативное бюджетирование в общенациональном масштабе**)

ООБ 2019: акценты/оговорки в части УО

- Все ли мнения учитываются, включены ли уязвимые и недостаточно представленные категории населения? (**Инклюзивность**)
- Можно ли выяснить цель, охват и планируемые результаты вовлечения общественности? (**Открытость + Своевременность**)
- Делится ли государство полученными замечаниями, и сообщает ли о том, как они были учтены? (**Глубина**)
- Встроено ли участие в бюджетный процесс как канал регулярного информирования в целях принятия решений? (**Устойчивость**)
- Меры могут переоценивать качество процессов участия и недооценивать неформальные механизмы участия, которые во многих странах играют важную роль
- Во многих странах подходы предусматривают вовлечение Минфина: в ряде стран, где возможности на общенациональном уровне ограничены, организовано эффективное участие в бюджетном процессе на местном уровне

Проект «Акселератор открытости в бюджетно-налоговой сфере»(FISCAL OPENNESS ACCELERATOR)

Прозрачность в бюджетно-налоговой сфере в интересах участия общественности для более эффективного использования государственных ресурсов

Отобранные страны:

Бенин, Либерия, Нигерия, Сенегал и Южная Африка

С опытом также знакомятся: Колумбия, Доминиканская Республика, Индонезия, Мексика, Филиппины

При поддержке Бюро по экономическим и деловым вопросам Госдепартамента США (и многостороннего трастового фонда «Партнёрство «Открытое правительство» под управлнием Всемирного банка)

<http://www.fiscaltransparency.net/foaproject/>

Как определяется участие общественности

С точки зрения МБП участие общественности предполагает активное вовлечение общественности в бюджетный процесс посредством формальных и неформальных процессов, которыми руководят государство и граждане, и которые в максимальной степени поощряют включение бедных и маргинализованных сообществ, выступающих индивидуально и коллективно, в значимые обсуждения, способные влиять на формулирование и исполнение государственных бюджетов.

Правила работы в рамках проекта FOA

- Взаимное обучение, включая ОГО
- Готовность учиться и делиться опытом
- Заинтересованность, постановка целей и совместная работа
- Мы поддерживаем, просим, поощряем и побуждаем

Содержание работы в рамках двух КОМПОНЕНТОВ

1. Повышение прозрачности в бюджетно-налоговой сфере
2. Механизмы участия общественности

Бенин, Либерия и Нигерия совершенствуют работу, чтобы удовлетворять минимальным требованиям в части прозрачности в бюджетно-налоговой сфере, которые изложены в Докладе США о прозрачности в бюджетно-налоговой сфере

Модели участия:

- Инициативное бюджетирование
- Общественные аудиты
- Общественные советы
- Deliberative budgets

В Бенине, Либерии, Нигерии, Сенегале и Южной Африке формируются эффективные и практичные механизмы, обеспечивающие участие общественности в бюджетно-налоговой политике

Сенегал, Южная Африка, Нигерия, Либерия, Бенин: внедрение механизмов УО

1) **Меморандум о взаимопонимании** и правила работы

2) **Техническое содействие:** развитие компетенций, необходимых для обеспечения прозрачности и определения предназначения, постановки целей, определения аудитории, ресурсов и сроков, выработки временного графика для разработки, планирования, отладки и внедрения **механизма участия общественности**

3) **Консультативная группа:** немногочисленная консультативная группа с участием представителей государства и гражданского общества; формулирует замечания и рекомендации по разработке и внедрению механизма УО и поддерживает связь с GIFT/МБП

4) **План работы:** определить конкретные действия, функции и обязанности основных органов государственной власти, которые будут осуществлять мероприятия по повышению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере; подготовить детальный график представления новой информации и план действий, содержащий конкретные шаги по внедрению механизма вовлечения общественности, расписав роли и обязанности и обеспечив инклюзивность, воздействие, актуальность и устойчивость.

Центральный элемент стратегии ФОА

Консультативные группы

1. Отражены ли аспекты участия общественности, инклюзивности, воздействия, устойчивости?
2. Основная роль: предоставление замечаний и рекомендаций по отбору, разработке и внедрению механизма участия общественности
3. Функции: подача предложений, замечаний, проведение рабочих групп, ведение учёта, коммуникация + встречи с представителями GIFT/МБП
4. Роли государственных чиновников, ОГО, процессов, требований, решений, наблюдателей



The role of
Civil Society Organizations
in ensuring transparency and accountability
in emergency policy responses

ОГО в условиях чрезвычайных мер реагирования

<http://www.fiscaltransparency.net/resourcesfiles/files/20200430162.pdf>

- Записка о роли ОГО в разработке и поддержке чрезвычайных мер реагирования
- УО дополняет существующие системы государственного управления и подотчётности и повышает их результативность
- ОГО, которые занимаются информационно-пропагандистской деятельностью, рассматривают спорные вопросы и выполняют лидерские функции на низовом уровне, способны формировать коллективные знания и требовать от государственных структур более качественной работы
- ОГО играют важную роль в расширении масштабов дискуссии и спектра вариантов мер политики, совершенствовании мер политики и их осуществлении, повышении степени информированности в интересах обеспечения инклюзивности и устранения неравенства

Более 30 примеров из области разработки и реализации пакетов мер поддержки

Роль цифровых технологий в реагировании на COVID-19

Режим социального дистанцирования и самоизоляции не может быть оправданием для непрозрачности бюджета или недостаточной подотчётности. Важно информировать о предпринимаемых мерах, их обосновании, роли общественности в их осуществлении, доступной помощи и о том, как ей можно воспользоваться.

Цифровые технологии крайне важны для распространения такой информации, поскольку они могут:

- Позволить отслеживать данные от этапа разработки до этапа осуществления, а также на стадиях отчётности, мониторинга и оценки
- Охватывать новые и конкретные группы
- Повысить качество выполнения процессов
- Масштабировать участие в процессах, таких как инициативное бюджетирование и проведение собраний/сходов граждан
- Обеспечивать поступление обратной связи, служить механизмами подачи жалоб и поддерживать методы вовлечения общественности

Руководство GIFT по обеспечению прозрачности при осуществлении чрезвычайных мер реагирования

- Приглашение к разработке **практического руководства, где были бы представлены требования к прозрачности бюджетно-налоговых данных в условиях осуществления чрезвычайных мер реагирования с точки зрения пользователя**
- Цель – сделать так, чтобы чрезвычайные меры реагирования, меры по восстановлению экономики и планы финансовой поддержки включали в себя требования в части прозрачности, а базы данных изначально предусматривали открытость
- Главная задача – информировать и поддерживать министерства финансов при анализе того, какие данные необходимо собирать, чтобы контролировать разработку и внедрение в интересах принятия решений, а какие – публиковать в интересах действенного мониторинга и надзора.

Оставайтесь на связи!

 @fiscaltrans  @openbudgets

 @fiscaltransparency

 @fiscaltransparency

www.fiscaltransparency.net

www.internationalbudget.org

guerrero@fiscaltransparency.net