

Индекс
открытости
бюджета 2010 г.



Украина

Недостаточная или
отсутствует

Минимальная

Средняя

Существенная

Обширная

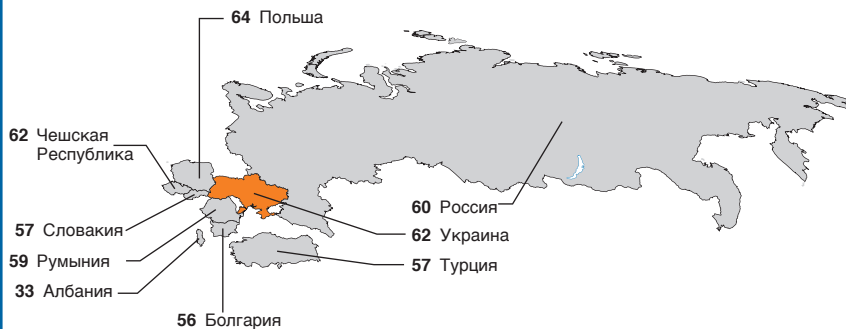


Общая оценка:
(Из 100)

62

В течение года бюджетные документы предоставляют существенную информацию для общественности.

Сравнение Украины с соседними странами



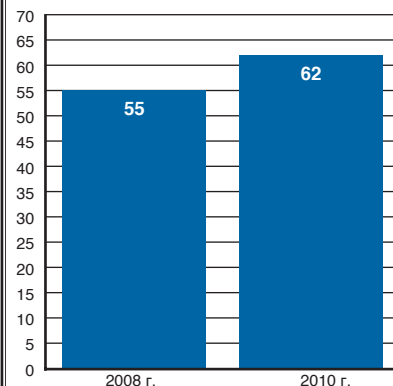
Основные факты

Оценки в баллах по 92 вопросам исследования «Индекс открытости бюджета 2010 г.» (см. вставку справа) используются для составления объективных оценок и рейтингов относительной прозрачности бюджетных систем каждой страны. Эти оценки составляют Индекс Открытости Бюджета (ИОБ).

Оценка ИОБ Украины в 62 балла указывает на то, что правительство предоставляет общественности существенную информацию о бюджете и финансовой деятельности правительства страны в течение бюджетного года. Несмотря на наличие некоторых недостатков, объем публикуемой информации в целом достаточен для того, чтобы граждане могли оценивать, каким образом правительство управляет государственными средствами.

Оценка ИОБ Украины возросла с 55 в 2008 г. до 62 в 2010 г. Это произошло в большой степени из-за того, что Украина начала публиковать более полный Проект бюджета исполнительной власти, а также начала публиковать Текущие отчеты об исполнении бюджета и прошедший аудит Годовой отчет.

Результаты ИОБ за два исследования



Достоверность и наличие восьми ключевых бюджетных документов

Документ	Уровень класса информации*	Статус публикации
Предварительный проект бюджета	B	Издается
Проект бюджета исполнительной власти	B	Издается
Утвержденный бюджет	B	Издается
Гражданский бюджет	E	Не составляется
Текущие отчеты об исполнении бюджета	A	Издаются
Полугодовой отчет	E	Составляется, Не издается
Годовой отчет	D	Издается
Аудиторский отчет	B	Издается

* Оценки за полноту и доступность информации, содержащейся в каждом документе, рассчитываются из средних баллов, полученных по подгруппе вопросов из исследования «Индекс открытости бюджета». Средний балл между 0-20 (недостаточно информации) классифицируется как E; 21-40 (минимальный объем) классифицируется как D; 41-60 (средний объем) классифицируется как C; 61-80 (значительный объем) – как B; и 81-100 (обширный объем) – как A.

Проект бюджета исполнительной власти является наиболее важным инструментом в политике правительства. Он представляет то, каким образом правительство планирует увеличить доходы, и куда выделяются эти средства, в результате чего политические цели преобразуются в конкретные действия. В Украине проект бюджета достаточно полный, но пробелы в информации обнаруживаются в нижеследующих областях:

- В проекте бюджета отсутствует информация об итогах и результатах. Эта информация важна для тех, кто заинтересован в мониторинге воздействия бюджета.
- В проекте бюджета отсутствует информация по определенным видам финансовой деятельности, которые могут оказать существенное влияние на способность правительства выполнять свои финансовые и стратегические цели, в том числе информацию о внебюджетных фондах, квазифискальных операциях, налоговых расходах, непредвиденных и будущих обязательствах, а также финансовых и других активах. В частности дается недостаточно информации по государственному долгу и его перспективах. При отсутствии этой информации общественность не знает полного финансового положения правительства.

Предварительный проект бюджета устанавливает общие параметры, которые будут определять следующий бюджет правительства. В Украине составляется достаточно полный Предварительный проект бюджета, но данный документ не содержит широкого описания макроэкономической и финансовой ситуации.

Утвержденный бюджет имеет статус закона страны и обеспечивает базовую информацию для различного рода бюджетных исследований, проводимых в течение бюджетного года. В общих чертах, Утвержденный бюджет должен предоставлять общественности данные, которые она может использовать для оценки заявленных приоритетов государственной политики Правительства и иметь подотчетное перед гражданами Правительство. В Украине издается относительно полный Утвержденный бюджет, но он не дает представления по всем бюджетным программам.

Гражданский бюджет – это нетехническое представление бюджета правительства, который предназначен для того, чтобы общественность – в том числе и те, кто не знаком

ИССЛЕДОВАНИЕ ОТКРЫТОСТИ БЮДЖЕТА 2010 г.

Украина

Исследование открытости бюджета, проведенное организацией «Международное бюджетное партнерство», оценивает наличие в каждой исследуемой стране восьми ключевых бюджетных документов, а также полноту данных, содержащихся в этих документах. Исследование также рассматривает степень эффективности контроля со стороны законодательных органов и высших органов финансового контроля (ВОФК), а также возможности, имеющиеся у общественности для участия в процессах принятия решений по государственному бюджету.

Исследовательские работы в рамках Исследования открытости бюджета данной страны были проведены:

Ильдаром Газизуллиным
Международный центр по политическим исследованиям
Вул. Пымоненка 13А, Киев,
Украина 04050

igazizullin@icps.kiev.ua

с государственными финансами – могла понять планы правительства. На данный момент в Украине Гражданский бюджет не составляется; последний подобный отчет был опубликован в 2006 г.

Текущие отчеты об исполнении бюджета дают представление о результатах исполнения бюджета в течение бюджетного года. Они предусматривают сравнения с цифрами Утвержденного бюджета, и тем самым могут содействовать корректировкам. В Украине составляются полные текущие отчеты об исполнении бюджета.

Полугодовой отчет содержит всесторонний обзор результатов выполнения бюджета к середине бюджетного года и отражает любые изменения в экономических допущениях, которые влияют на утвержденную бюджетную политику. Информация в данном отчете позволяет правительству, законодательной власти и общественности определить целесообразность выполнения корректировок относительно доходов, расходов или заимствований на оставшуюся часть бюджетного года. В Украине Полугодовой отчет составляется, но для общественности он недоступен.

В Годовом отчете сравнивается фактическое исполнение бюджета с Утвержденным бюджетом. Годовой отчет может информировать разработчиков стратегии о налоговой политике, долговых требованиях и основных приоритетных статьях расходов, что позволяет выполнить корректировки на ближайшие бюджетные годы. В Украине составляется Годовой отчет, но он далеко не полный. К примеру, в данный отчет не включено отклонение между утвержденными и фактическими расходами, а также информация по нефинансовым данным.

Аудиторский отчет является оценкой счетов правительства высшим органом финансового контроля страны (ВОФК). В нем сообщается, увеличило ли правительство доходы и расходовало ли государственные доходы в соответствии с официально принятым бюджетом, является ли бухгалтерский учёт правительства сбалансированным и точным, и существовали ли проблемы в области управления государственными средствами. В Украине составляется Аудиторский отчет, который в достаточной мере исчерпывающий. Однако в нем не сообщается о шагах, предпринимаемых органами исполнительной власти для выполнения рекомендаций ВОФК.

Участие общественности и институты подотчетности

Помимо повышения степени наличия и полноты ключевых бюджетных документов есть и другие способы, посредством которых бюджетный процесс Украины можно сделать более открытым. Сюда входит наличие сильной законодательной власти и ВОФК, которые обеспечивают эффективный контроль бюджета, а также предоставляют более широкие возможности для участия общественности в бюджетном процессе.

Эффективно ли надзорные органы выполняют свою бюджетную роль?

Надзорный орган	Эффективность**
Законодательная власть	Средняя
ВОФК	Средняя

** Эффективность законодательной власти и ВОФК рассчитывается из средних оценок, полученных по подгруппе вопросов из исследования «Индекса открытости бюджета». Средняя оценка между 0-33 классифицируется как слабая, 34-66 как средняя и 67-100 как высокая.

Согласно исследованию «Индекса открытости бюджета» контроль бюджета со стороны законодательной власти Украины является недостаточным, поскольку:

1. не имеется широких полномочий для утверждения поправок в бюджет в течение финансового года; а также
2. не проводится открытых обсуждений по бюджету, в которых общественность может участвовать или не позволяет общественности присутствовать на законодательных слушаниях, где органы исполнительной власти предоставляют свои аргументы по проекту бюджета.

Согласно исследованию «Индекса открытости бюджета» контроль бюджета со стороны ВОФК Украины является недостаточным, поскольку:

1. ВОФК не имеет соответствующих каналов связи с общественностью; а также
2. ВОФК не имеет соответствующей отчетности по последующим шагам, выполняемым органами исполнительной власти для выполнения рекомендаций ВОФК.

Рекомендации

Украине следует:

- публиковать Полугодовой отчет (этот документ на данный момент составляется только для внутренних целей);
- составлять и публиковать Гражданский бюджет;
- повысить степень полноты «Проекта бюджета исполнительной власти» и «Годового отчета»;
- усилить роль законодательной власти и ВОФК в процессе составления бюджета; а также
- предоставлять общественности возможности для предоставления заявлений и обеспечения обратной связи на слушаниях законодательных органов по бюджету.