

Ключевые Открытия

За последние две декады заметен рост интереса к развитию общественного доступа к правительственной бюджетной информации. Этот интерес отражает понимание того, что доступ к информации по правительственному бюджету и финансовой деятельности является основой гарантии, что правительства подотчетны своим гражданам. Своевременный доступ к подобной информации дает возможность гражданам принимать участие и понимать политические решения, что оказывает основательное воздействие на их повседневную жизнь.

Этот интерес также отражает широкие мировые тенденции. Волна демократических преобразований АО многих странах в течение 1990-х сфокусировала внимание на вопросах как борьба с коррупцией, предоставление эффективного сервиса и широкое участие сообществ. В дополнение, череда финансовых кризисов в течение 1990-х привлекло внимание международного сообщества к недостатку прозрачности правительства и финансовой подотчетности в странах подверженных этим явлениям.

Для борьбы с этим Международный Бюджетный Проект (МБП) начал разработку инструмента исследований, сформировавшего основу данного исследования в 2002. В течение последних двух лет МБП работал с партнерами из академических кругов и гражданским обществом в 59 странах для сбора сравнительной информации чтобы применить исследование и проанализировать его результаты. Метод исследования взят в рамку ниже. Полный отчет для всех 59 стран доступен по адресу: www.openbudgetindex.org.

Опросник состоит из 122 вопросов с многовариантными ответами, который является первым независимым, неправительственным взглядом на бюджетную прозрачность центрального правительства. Производится проверка количества общественно доступной информации в семи ключевых бюджетных документах, выпускаемых правительством в течение бюджетного года.

Вопросы опросника основаны на опыте по общественному финансовому менеджменту. Некоторые критерии схожи, а в некоторых случаях следуют из руководств, разработанных международными организациями. Опросник идет дальше этих руководств, включая вопросы по деятельности и дизайну законодательства и внешнего института аудита.

Это исследование предназначалось в помощь широкой аудитории – организациям гражданского общества, журналистам, исследователям, политика и специалистам по экономическому развитию, заинтересованным в определении и развитии общественного сектора финансовой подотчетности и лучшего использования общественных ресурсов. Также предполагается обеспечивать правительственных чиновников в исследуемых странах с практическими решениями для улучшения работы бюджета.

Ключевые Открытия по Доступности Бюджетной Информации

Аккуратная, своевременная и подробная информация требуется на каждой стадии бюджетного цикла в целях обеспечения подотчетности правительства гражданам. Результаты *Индекса Открытости Бюджета* говорят, что 90 процентов представленных стран не отвечают этому стандарту.

Только небольшая часть правительств получили хорошую оценку в исследовании. Только шесть из 59 исследованных стран – Франция, Новая Зеландия, Южная Африка, Объединенное Королевство и Соединенные Штаты предоставляют «расширенную» бюджетную информацию в своих бюджетных документах.

В 30 странах правительства предоставляет «значительную» или «некоторую» бюджетную информацию гражданам. К примеру, Ботсвана попадает в «значительную» информационную категорию. Значительного улучшения можно достичь путем простой публикации добюджетного заявления до законодательных слушаний. Аналогично, действия Швеции могут быть улучшены путем публикации подробного обзора в середине года.

Действия стран, предоставляющих только «некоторую» информацию обычно ухудшаются за счет систематических недостатков в предоставляемой для общественности и законодательства информации. Иордания, Казахстан и Кения попадают в эту категорию

Наиболее серьезные опасения вызывают 23 страны (39 процентов от числа исследованных стран), предоставляющие «минимальную» или «скудную или никакой» информации по бюджету страны гражданам. Страны в этих двух категориях намного отстают от наиболее базовых требований по открытости бюджета

Десять стран попадают в низшую категорию - Ангола, Боливия, Буркина-Фасо, Чад, Египет, Монголия, Марокко, Никарагуа, Нигерия и Вьетнам. Шесть из этих стран совсем не предоставляют предложения исполнительной власти по бюджету своим гражданам до законодательного принятия бюджета, тем самым показывая закрытость их бюджетных процессов и основательный недостаток подотчетности общественности. Четыре страны Никарагуа, Боливия, Марокко и Нигерия предоставляют общественности предложения по бюджету до их законодательного принятия, но обеспечивают очень скудной информацией.

Индекс показывает, что значительная прозрачность возможна как в развитых, так и в развивающихся странах. К примеру, Словения и Южная Африка характеризуются очень сильным улучшением в бюджетной прозрачности и, это произошло за относительно короткий период времени.

Тем не менее, ключевым открытием исследования явилось то, что большинство стран имеют плохие показатели в области бюджетной прозрачности, что очень беспокоит. Более одной трети от числа стран предоставляют минимальную информацию гражданам. Список стран с наихудшими показателями включает разнообразную группу низкодоходных и среднедоходных стран из Африки, Азии, Латинской Америки и Ближнего Востока.

Ясно, что уровень бюджетной прозрачности в стране сильно зависит от желания правительства быть подотчетным своим гражданам и недостаток возможностей для производства информации не является непреодолимым препятствием. Другими словами, страны, имеющие наихудшие показатели в *Индексе Открытости Бюджета* не могут оправдываться недостатком технических возможностей – быстрые улучшения в прозрачности возможны при наличии скромных ресурсов.

Бюджетным Системам Часто Недостает Соответствующих Проверок и Балансов

Также вызывает опасения открытие исследования, относящееся к механизмам подотчетности правительства, встроенных в бюджетный процесс. Ответы Опросника показывают, что во многих странах ни исполнительная власть, ни законодательство не выказывают желания сполна использовать возможности информировать и задействовать общественность при работе с предлагаемым бюджетом. Большое количество стран не смогли провести слушания по бюджету. Например, 24 из 59 стран не проводили слушаний по макроэкономическим показателям бюджета, тогда как такое же число (25) не проводили слушаний по бюджетам министерств и агентств. Исследование также определило существенные и широко распространенные недостатки у внешнего независимого института аудита в исследованных странах. Не бывает внешних проверок финансового менеджмента исполнительной власти без сильного и независимого верховного института аудита, известного в некоторых странах как генеральный аудитор или суд финансовых счетов. Тревожно большое число стран (17) совершенно не предоставляют гражданам аудиторских отчетов. Следующие 25 стран частично предоставляют информацию общественности. В 16 странах исполнительная власть может уволить главу внешнего аудиторского агентства без согласия судебной системы или законодательства. Невозможность предоставить элементарную защиту не быть уволенным для главы национального аудиторского агентства отражает отсутствие элементарной безопасности, гарантирующей независимость от исполнительной власти.

Улучшение Доступа Граждан к Информации

В более чем половине (32) исследованных стран правительство не предоставляет гражданам информацию, которую оно производит для своего собственного внутреннего использования или для доноров. Таким образом, многие страны могут значительно улучшить свою прозрачность, просто предоставляя общественности уже подготовленную информацию. Это подтверждает, что правительства не предоставляют информацию общественности по причине нежелания делать это, а не по причине дороговизны или технической невозможности выпуска ее.

Многие страны в исследовании используют положительный опыт использования Интернет для предоставления бюджетных документов общественности. Интернет дает преимущества в предоставлении правительству недорогого способа мгновенного распространения бюджетных документов всем заинтересованным сторонам. Но правительства могли бы намного больше для распространения бюджетной информации, особенно тем, у кого ограничен доступ к Интернет.

Организации гражданского общества во многих низкодоходных странах настаивают на том, что большой процент населения в их странах не имеет доступа к Интернет. Они убеждают правительства использовать другие способы для информирования общественности о бюджете, как, например, давать объяснения по бюджету в терминах понятных неспециалисту. Изучение показало, что удивительно малое число стран предоставляют подобный документ – только 10 из 59 исследованных стран.

Также растущим интересом для организаций гражданского общества по всему миру являются законы «право на информацию». Повышенное внимание в предоставлении сервисов улучшает обеспечение граждан доступам к подробной информации такой как затраты в их местной школе или медицинской клинике. Эта подробная информация, как правило, не включена в бюджетную документацию их страны. Принятие законов о праве на информацию – это первый начальный шаг во многих странах для усиления способности граждан обладать такой информацией на деле.

МБП планирует публиковать индекс каждые два года, приобщая растущее число стран, отслеживая изменения в прозрачности деятельности правительства.

Опросник Открытости Бюджета

Индекс Открытости Бюджета подсчитан, используя усредненные ответы на 91 вопрос из *Опросника Открытости Бюджета*. Этот 91 вопрос посвящен доступности бюджетной информации общественности в семи ключевых бюджетных документах. Опросник содержит 31 вопрос для оценки деятельности правительства, ведущей к усилению общественной подотчетности в их бюджетном и финансовом менеджменте.






Исследование подразумевает предложить независимый, неправительственный взгляд на состояние бюджетной прозрачности в исследуемых странах. Все исследователи, работавшие над *Опросником Открытости Бюджета*, являются представителями академических либо других неправительственных организаций. Вопросы оценивают общественно доступную информацию, выпускаемую центральным правительством, но не покрывают доступность информации внутристрановом уровне.

Все вопросы были построены таким образом, чтобы отследить феномены о бюджетной прозрачности на практике, но никак не юридические основы. Большинство вопросов основаны на практике бюджетной прозрачности, небольшое количество вопросов, посвящено юридической деятельности. Вопросы, сфокусированные на содержании и временном аспекте доставки семи ключевых бюджетных документов используют критерий, основанный на общем положительном опыте, относящегося к общественному финансовому менеджменту. Многие из этого было представлено в *Коде по Положительной Практике в Финансовой Прозрачности* Международного Валютного Фонда и *Лимской Декларацией по Аудиту*, выпущенного Международной Организацией Верховного Аудиторского Института ООН.

Сила руководств, таких как *Код Финансовой Прозрачности* МВФ и *Лимская Декларация* лежит в их универсальной применимости, делая их подходящими к странам с различными типами бюджетных систем и различными уровнями дохода. Они не идут далеко, чтобы обеспечить бюджет, подотчетным и реагирующим на запросы граждан. По этой причине *Опросник Открытости Бюджета* покрывает дополнительные разделы важности для гражданского общества. Например, Опросник проверяет, имеется ли в законодательстве возможность публичных слушаний, как и деятельность, и дизайн правительственного аудиторского агентства.

Индекс Открытости Бюджета 2006

Какие страны открывают свои бюджетные книги для граждан?

<p>Предоставляют Обширную Информацию Гражданам</p> 	<table border="1"> <tbody> <tr> <td>Франция</td> <td>Словения</td> <td colspan="2">Объединенное Королевство</td> </tr> <tr> <td>Новая Зеландия</td> <td>Южная Африка</td> <td colspan="2">Соединенные Штаты</td> </tr> </tbody> </table>	Франция	Словения	Объединенное Королевство		Новая Зеландия	Южная Африка	Соединенные Штаты																	
Франция	Словения	Объединенное Королевство																							
Новая Зеландия	Южная Африка	Соединенные Штаты																							
<p>Предоставляют Значительную Информацию Гражданам</p> 	<table border="1"> <tbody> <tr> <td>Ботсвана</td> <td>Норвегия</td> <td colspan="2">Румыния</td> </tr> <tr> <td>Бразилия</td> <td>Перу</td> <td colspan="2">Южная Корея</td> </tr> <tr> <td>Чешская Республика</td> <td>Польша</td> <td colspan="2">Швеция</td> </tr> </tbody> </table>	Ботсвана	Норвегия	Румыния		Бразилия	Перу	Южная Корея		Чешская Республика	Польша	Швеция													
Ботсвана	Норвегия	Румыния																							
Бразилия	Перу	Южная Корея																							
Чешская Республика	Польша	Швеция																							
<p>Предоставляют Незначительную Информацию Гражданам</p> 	<table border="1"> <tbody> <tr> <td>Болгария</td> <td>Индия</td> <td>Мексика</td> <td>Шри-Ланка</td> </tr> <tr> <td>Колумбия</td> <td>Индонезия</td> <td>Намибия</td> <td>Танзания</td> </tr> <tr> <td>Коста-Рика</td> <td>Иордания</td> <td>Пакистан</td> <td>Турция</td> </tr> <tr> <td>Греция</td> <td>Казахстан</td> <td colspan="2">Папуа Новая Гвинея</td> </tr> <tr> <td>Гана</td> <td>Кения</td> <td colspan="2">Филиппины</td> </tr> <tr> <td>Гватемала</td> <td>Малави</td> <td colspan="2">Россия</td> </tr> </tbody> </table>	Болгария	Индия	Мексика	Шри-Ланка	Колумбия	Индонезия	Намибия	Танзания	Коста-Рика	Иордания	Пакистан	Турция	Греция	Казахстан	Папуа Новая Гвинея		Гана	Кения	Филиппины		Гватемала	Малави	Россия	
Болгария	Индия	Мексика	Шри-Ланка																						
Колумбия	Индонезия	Намибия	Танзания																						
Коста-Рика	Иордания	Пакистан	Турция																						
Греция	Казахстан	Папуа Новая Гвинея																							
Гана	Кения	Филиппины																							
Гватемала	Малави	Россия																							
<p>Предоставляют Минимальную Информацию Гражданам</p> 	<table border="1"> <tbody> <tr> <td>Албания</td> <td>Бангладеш</td> <td>Грузия</td> <td>Замбия</td> </tr> <tr> <td>Алжир</td> <td>Камерун</td> <td colspan="2">Гондурас</td> </tr> <tr> <td>Аргентина</td> <td>Эквадор</td> <td colspan="2">Непал</td> </tr> <tr> <td>Азербайджан</td> <td>Сальвадор</td> <td colspan="2">Уганда</td> </tr> </tbody> </table>	Албания	Бангладеш	Грузия	Замбия	Алжир	Камерун	Гондурас		Аргентина	Эквадор	Непал		Азербайджан	Сальвадор	Уганда									
Албания	Бангладеш	Грузия	Замбия																						
Алжир	Камерун	Гондурас																							
Аргентина	Эквадор	Непал																							
Азербайджан	Сальвадор	Уганда																							
<p>Предоставляют Скучную или Никакой Информации Гражданам</p> 	<table border="1"> <tbody> <tr> <td>Ангола</td> <td>Чад</td> <td>Марокко</td> <td>Вьетнам</td> </tr> <tr> <td>Боливия</td> <td>Египет</td> <td colspan="2">Никарагуа</td> </tr> <tr> <td>Буркина-Фасо</td> <td>Монголия</td> <td colspan="2">Нигерия</td> </tr> </tbody> </table>	Ангола	Чад	Марокко	Вьетнам	Боливия	Египет	Никарагуа		Буркина-Фасо	Монголия	Нигерия													
Ангола	Чад	Марокко	Вьетнам																						
Боливия	Египет	Никарагуа																							
Буркина-Фасо	Монголия	Нигерия																							

Расположение стран в категории исполнения определялось усреднением ответов на их вопросы в *Опроснике Открытости Бюджета* относящихся к информации в восьми ключевых бюджетных документах которые все страны делают доступными общественности. Страны которые набрали проценты между 100-81% были расположены в категории исполнения *Предоставляющих Обширную Информацию Гражданам*, страны набравшие 80-61% - в категории *Предоставляющих Значительную Информацию Гражданам*, страны с баллами 60-41% - *Предоставляющих Некоторую Информацию Гражданам*, страны с баллами 40-21% - в *Предоставляющих Минимальную Информацию Гражданам* и страны с баллами 20-0% в *Предоставляющих Скучную или Никакой Информации Гражданам*.