



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP  
Open Budgets. Transform Lives.

2014年1月-2月第76期

## 公民参与的最新情况

[巴西让公民对城市预算做出决策，详情如下](#)

[“预算是你的钱，了解它是你的责任：”一个在尼加拉瓜推动预算透明度和参与性的运动](#)

## 技术把预算数据带给人民

[利用技术来消除摩尔多瓦预算信息的缺口](#)

## 在线论坛寻求“抗击贫穷”的途径

[公开预算 2.0：为问责和参与而战](#)

## 预算讨论的新论坛

[即将到来！IBP 将开始网络会议系列](#)

## 博客角

[公开预算博客的最新博文](#)

Get Social with IBP



### IBP 赢得诚信奥斯卡奖!

我们非常荣幸我们的 [2012 公开预算调查数据图表](#) 已经获得了 ONE 和问责实验室颁布的 [2014 年诚信奥斯卡最佳视觉效果奖](#)!

2014 诚信奥斯卡是一个为期一个星期的活动，它赞扬活动家和组织具有开创性的工作使得我们的世界更透明，并促使我们的政府和公司更负责。

### IBP-肯尼亚引领开启县级预算和经济论坛

在 2 月 7 日到 8 日，IBP-肯尼亚引领开启了塔塔维塔县的预算和经济论坛（CBEF）。CBEF 是由 2012 公共财政管理法创立的（关于此法 IPB 做过广泛的[报道](#)），旨在将肯尼亚各个县的政府官员和公众聚集在一起共同讨论县级计划、预算、和更广泛的经济政策。虽然每个县都必须设立这样一个论坛，但自权利下放以来只有极少的几个县做到了。在塔塔维塔县，县长在选举后不久就任命了论坛的成员，但却因为对其所授权利和新的预算过程缺乏全面理解，论坛还没开始运作。

IBP 受邀开启了论坛的活动，它们涉及预算周期、主要预算文件和基本预算知识、及公共参与的准则。自此，该论坛已经开会讨论了县财政策略文件，我们能够在 2014-2015 年的预算制定过程中举行更多的会议。

## 出版物

[IBP 出版物](#)

[更多来自该领域的阅读](#)

## 招聘信息

[两个 IBP 职位](#)

## 公民参与的最新情况

### 巴西让公民对城市预算做出决策，详情如下

作者：[Brian Wampler](#)，博伊斯州立大学政治系教授和主任，和 [Mike Touchton](#)，博伊斯州立大学政治系助理教授

这篇文章摘自华盛顿邮报的猴笼博客，[在此](#)可免费阅读。

在过去的 20 年里，“参与性制度”在世界各地得到了推广。这些制度通常是在地方政府层面将决策权下放到公民的手中，并得到了广泛的支持。类似世界银行和 USAID 等国际捐助机构鼓励公民的参与，希望此举能够促成更负责的政府、加强社会网络、改善公共服务、和告知选民。被选的官员同时也支持此类公民参与，因为这为他们今后改变支出模式、发展新的项目、动员选民、或是让模糊的政策制定过程接受更多公民审查提供了他们所需的合法性。民间社会组织和公民支持参与性制度，这为他们接触到政策制定过程、公共预算和政府官员提供了史无前例的途径。



照片: Paolo Massa, Flickr

但参与性制度是否真的取得了这些有益的结果了呢？在对巴西的参与性制度所做的一个[新的研究](#)中，我们发现它们确实得到了这些收益。特别值得指出的是，我们发现参与式项目的城市能改善其市民的生活。

巴西是在参与性制度方面领先的开拓者。巴西市政府可以自愿采用一个名为参与式预算（PB）的项目，在这一项目中，公民可以直接参与公共会议决定如何安排公共资金。项目经费可以涉及到新的基建项目的 100% 的经费，这通常占到市政预算总额的 5%-15%。这还不能充分改变城市如何使用其有限的资源，但这已足够产生有益的改变。例如，巴西的贝洛奥里藏特和阿雷格里港这两个城市在过去的 20 年中已经在市民选出的项目上花费了数亿美元。此外，许多 PB 项目因为将资源集中在收入低和公共服务项目较少的地区上而取得了一些边际效应。

在 1990-2008 年之间，巴西最大的 250 个城市中有超过 120 个采纳了 PB。为了能够了解这是否产生了影响，我们比较了在每个市长任职期间采用和没有采用 PB 的城市，并考虑了一系列能够区分这两种城市的因素。

结果是令人鼓舞的。采用 PB 的市级政府在教育 and 卫生上花了更多的钱，而且新生儿死亡率也降低了。我们预计没有使用 PB 的城市的的新生儿死亡率与巴西的平均水平相当。然而，在过去八年多中，新生儿死亡率在使用 PB 的城市中降低了 20%。这一证据强烈显示在这些项目上的投资取得了重要的回报。

如果市长是来自于工人党的话，那么参与式预算的影响会进一步增强，而此党自 2003 年以来一直是巴西的执政党。该党在以新的民主渠道促进公民直接参与方面做出了很大的投资。这很重要，因为它显示当被选官员致力于实施参与性制度时，项目会取得非常显著的成效。

我们的结果同时也显示随着时间的推移 PB 的影响会不断增强，这说明 PB 逐渐增强的影响力促使政府、公民、和民间社会组织构建更好的制度来造就更好形式的治理。在开支的优先事项上进行的公共审议使得市政府更加透明，从而减少腐败。因此，在新的基建项目上支出形式的改变不单单产生了临时的改进，还带来了实质性的长期变化。

参与式预算不仅仅在巴西取得了认可和积极的效果，它在世界其他地方也扎下了根。国际预算伙伴（IBP）的[公开预算博客上最近的博文](#)报道了秘鲁的 PB 倡议是如何改善公民乐观情绪，和在 PB 过程中得到批准的项目正迈向实施阶段；肯尼亚民间社会的一个[试点项目](#)改善了一个政府早期提高公民在服务提供监督和执行上的参与度的计划。之前在 IBP 的通讯中也有一篇[文章](#)关注全世界范围内的 PB，显示这一逐渐受到欢迎的进程可以成功地在多种国家环境中被使用。

政党、社会运动、和国际组织在促进公民在决策制定过程中的直接参与上所作出的努力是合理的。参与性项目在短期内未必会产生根本性的改变，但在构建更好的制度和提高公民生活质量上是至关重要的。

## “预算是你的钱，了解它是你的责任：”一个在尼加拉瓜推动预算透明度和参与性的运动

作者：Claudia García Rocha，战略研究和公共政策研究所的项目协调员

IBP 的公开预算调查（OBS）是一个两年一次在全世界范围内对预算透明度和问责性做的调查。IBP 使用调查问卷中的一系列调查政府向公众提供的预算信息的问题来构建公开预算指数（OBI），每个国家都会获得一个从 0-100 之间的分数。OBS2012 的结果显示尼加拉瓜提高了它的 OBI 指数，与 2010 年的得分相比一下子提高了 5 分达到了 2012 年的 42 分。虽然这一分数表明尼加拉瓜取得了进步，但预算倡导在这个国家还处于启蒙阶段，要达到财政透明还有很多挑战，包括如何：

- 让公民参与到公共资源的使用中；
- 赢得公众对预算事务的关注和兴趣；和
- 展示为什么预算是很重要的，及它是如何影响每个人的生活的。

在这个充满挑战的政治环境中为了应对这些挑战，在 2013 年 11 月，致力于改善和支持公民参与公共事务的尼加拉瓜的民间社会组织[战略研究和公共政策研究所](#)发起了“预算是你的钱，了解它是你的责任”的运动，期望能够提高公共意识和对国家预算的理解。该标语是提醒公民进入预算的钱是来自他们的，并唤起他们了解公共资金是如何被花费的责任，特别是在类似医疗、教育、公共安全、水和道路建设等关键方面。该运动的讯息在公交车、电视、电台和在线平台上都得到了宣扬。

为了支持该项运动，该机构开设了一个名为[我们的预算](#)的网站，这是一个致力于给公民提供预算信息在线门户网站。该网站建筑于公开数据的格式上，并受到公开知识基金会的支持。它提供了 2010 到 2014 按功能分类的预算信息，以及按类别（例如货物、公共工程、和咨询服务）分类的公共采购方面的信息。



在开启我们的预算网站之前，该组织为媒体和民间社会组织举办了一系列的工作坊，讨论和澄清了财政透明度的定义和它的影响。讨论的题目涵盖了国际标准、政府应该发布和让公众获取的八个关键预算文件、及 OBS2012 年的结果（[在此](#)查看对参与者进行的西班牙语的访谈）。IBP 协助了第一轮工作坊的设计和提供。

这些努力是 USAID 通过全球社区来赞助的财政透明度项目的一部分，全球社区是一个致力于促成可持续改变来提高贫苦人民生活的非盈利性组织。项目的第一阶段希望能改善尼加拉瓜民间社会组织对良好治理的理解和提高公民在监督公共资源花费方面的参与。这些活动将在 2014-2015 年期间被拓展和整合，并与立

法者的工作相协调。立法者有兴趣引进法案来改革第 550 条法律（财务管理法 and 预算体制），改革包括义务发表公民预算和中期报告，这是八个关键预算文件中的两个。

## 技术把预算数据带给人民

### 利用技术来消除摩尔多瓦预算信息的缺口

作者：Victoria Vlad，公共部门：经济、管理和金融专家组的经济学家

在 2011 年，摩尔多瓦政府向公众公开了数百万条关于政府花费的信息，但这些信息对于公众而言仍然是无法解读，因为他们不知道如何去理解这么大规模的数据。专家或是政策制定者在他们的研究中经常使用原始数据，而大众往往看不到公开数据所带来的直接好处及对日常生活的影响。专家组是一个位于基希讷乌的独立的智库，决定开创一个项目来使得预算信息更容易被接受和提高公众对预算数据和预算过程的理解。

在摩尔多瓦索罗斯基金会和开放社会基金会的支持下，专家组的团队在 2013 年的二月开启了 [BudgetStories.md](#)，以可视化形式上展示了政府最大的几个支出领域，包括教育、卫生、农业、和公共管理。

该项目的目标是增加对预算进程是如何工作的理解，和促进利益相关者在预算进程中的数个关节参与进去。它先做了一个试点项目，利用国际预算伙伴的公开预算指数的研究方法来创立了摩尔多瓦自己的预算透明度指数。之后该小组使用了产生的文件创造了一个互动的名为[预算日历](#)的模块。该日历展示了整个预算过程并使得使用者能在预算流程中浏览并查阅文件是否及时得到发布。（公开预算指数是以通过从公开预算调查中关于政府对外公开的预算信息量的问题得出的分数来对国家进行透明度排名的这样一个系统，公开预算调查是一个每两年一次的对预算透明度、参与度和问责性所做的全球调查。）

在这网站上最受人关注的图表是教育部门的公共支出。80%的摩尔多瓦人认为他们的国家的教育系统是好的；但是最近的一次国际学生评价项目（一个用于衡量 15 岁学生的阅读、数学和科学知识水平的国际测试）却显示该国在国际排名上处于下游。在 2005-2012 年之间，入学率降低了 29.2%，157 所学校被关闭，学校数减少了 10.2%。政府在 2008 年已经启动了一个学校优化程序（关闭学生数少且运营成本高的学校），平均每年关闭 19 所学校。在 2012 年有 63 所学校被关闭，这是改革以来关闭学校最多的一年。这一措施非常不受欢迎，因为大多数的家长和与教育利益相关的人员对这一情况并不知晓。

为了能够消除这个信息缺口，专家组的成员创造了一个三系列的数据图表，突出显示了公共资金是如何运用到教育部门的，及其结果是什么。专家组的数据图表“我们为空置的学校付钱”展示了当学生数目持续减少时，花费却在持续上升。它还显示虽然摩尔多瓦将 GDP 的 8% 花在了教育领域，但它的表现仍不能和其他国家相比。这些信息能够促使家长和其他公民向政府施压，督促他们采取步骤改善结果。



为了扩展这一工作，专家组将开始一个与世界银行联合进行的项目，改善政府与公民之间的信息流通，目的是创造一个环境能让公民获取所需要的信息使得政府对它们的行为负责，而政府也可以在政策制定中利用公民的投入。

专家组将继续他们的工作让人们能清晰地了解在经济中其他领域里公共资金是如何使用的，从而形成对更好数据和更有效支出的需求。另外还有计划让网站和数据图表更富有互动性。最重要的问题是确保纳税人的钱被有效地使用。通过此类工作，政策制定者的问责性得到提高，同时公民能够更积极地参与预算资源是如何被使用的这一协商过程。



# 在线论坛寻求“抗击贫穷”的途径

## 公开预算 2.0：为问责和参与而战

作者：Jay Colburn，国际预算伙伴

抗击贫穷是一个由世界银行主持的在线讨论平台，最近进行了一个关于使用公开预算数据来提高政府问责和给贫困人群提供服务的创新性新方法的[讨论](#)。多位参与或对公开预算有兴趣的专家和个人参加此次讨论。

交谈从一个基本问题开始：什么样的标准能够决定国家是否有一个公开的预算？建议如下：

- 覆盖面（政府定期发布多少预算文件）；
- 全面性（预算文件中信息的详细程度）；
- 及时性（确保充足的时间来讨论、辩论和提供建议）；
- 获取性（预算信息可获得的途径）；
- 可用度（容易使用和理解的形式）；及
- 参与度（获取公民建议并将其融入进预算提议和实施的机制）。

许多参与者认为，公共参与政府预算计划和花费对公开和问责预算来说是至关重要的。公共参与可以有多种形式，从参与式预算到立法机关的公共听证。个人和民间社会组织的参与可以向政府提供有关基础建设和所需服务方面有价值的信息，并通过审计机制在监督方面起到作用。除此之外，一个参与的、知情的、且有能力的媒体也可以在为公众简化繁复的预算信息方面起到重要的作用。与参会者分享的数个[案件研究](#)和[例子](#)显示民间社会运动如何将社区动员起来并使用预算监督和分析向政府施压来取得更公平的结果。

参会者也分享了来自自由全球财政透明度倡议（一个 IBP 参与的、致力于推动全球财政透明度规范的多方利益相关者的网络）发布的[一系列新的研究](#)的证据，聚焦在财政参与、透明度和问责中的创新性做法。政治支持、国家能力、和较强的民间社会对于塑造一个有利于公共参与的环境是至关重要的因素。公民、民间社会、媒体甚至是政府官员之间的合作能够加强原本未经协调的努力来推动预算问责和参与。一个关于这样合作的例子是[非洲代码](#)，它通过和其他组织合作使得数据更容易被公民获取来支持非洲各地的项目。

在关于预算透明度、参与性和问责性的热烈讨论中，有一个广泛的共识是在是否需要预算透明度的意识形态的斗争上已经取得了胜利。但在预算数据质量和可获得性和预算进程中的参与度上仍有很多工作需要做。讨论者表示需要有第二代的公开预算，预算信息在任何时候和地方需要时都能获得，并且其展现的形式是可用的。做为下一代的公开预算的一部分，在关于公共财政管理的全球讨论中，关于问责和参与的原则和良好做法必须得到广泛的接受。如此革命性的想法需要政府和其他人在文化上做出巨大的转变，从而认识到公共参与和社会监督对政策制定的重要性。在论坛中，大家非常清楚地看到民间社会组织和其他利益相关者已经开始了这项工作，通过公开预算来提高问责性和参与度，从而改善贫困。

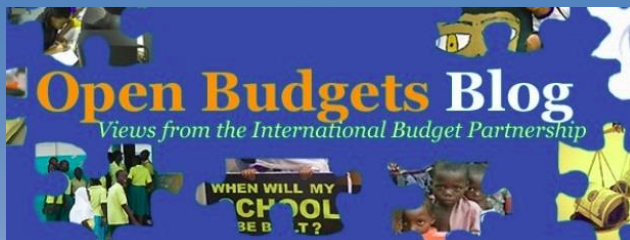
## 预算讨论的新论坛

### 即将到来！IBP 将开始网络会议系列

IBP 非常高兴地宣布将开始举行网络会议，为与预算相关问题的现场讨论提供了一个空间。网络会议将会补充并突出来自 IBP 的电子通讯、IBP 的刊物、公开预算博客、及更多方面的内容。网络会议致力于促进横向学习和加强致力于公共预算监督的研究者和活动家的社区。

网络会议的主题、日期及如何注册将登在我们的[网站](#)上。关注这儿来获取更多的信息！

## 博客角



### 来自公开预算博客

[突尼斯公民预算：向“公开预算”再迈进一步](#)”。在 2013 年 12 月，突尼斯政府发布了它的第一个公民预算。这个重要的里程碑标志了向提高预算透明度迈出了重要一步，同时突出显示出财政部朝着预算透明度这一积极的方向在走。

[选区发展基金是一个非常错误的理解](#)：选区发展基金（CDF）将来自中央政府的资金直接拨给议会议员用于地方基础建设项目，它们往往遭到监督预算的 CSOs 的指责。CDFs 会不会是基于一个错误的理解呢？

[来自巴基斯坦有关水和环卫预算分析的经验](#)：为了更好地理解在水和环卫方面的分配和支出，两个 CSOs 对巴基斯坦开伯尔-普赫图赫瓦省的预算进行了分析。查找他们了解到了什么。

## 出版物

### IBP 出版物

IBP 已经在它的在线[图书馆](#)中增加了新的出版物！

- [在 WAEMU 和 CEMAC 进行的新的 PFM 改革起作用了吗？来自公开预算调查的经验](#)
- [将儿童的权利转化为儿童的现实](#)

**更多来自该领域的阅读**—来自学术和专业杂志关于预算问题和民间社会在公共预算方面参与的报道

在“[非正式制度和横向问责：智利预算过程中的协定](#)，”一文中，Ignacio Arana Araya 认为每年由法律部门和行政部门签署的协定成为智利政府管理预算过程的非正式制度。与 1980 年的宪法相比，这些协定使得智利的国会在预算中扮演了一个更大的角色。

在 2013 年 11 月，经济合作和发展组织（OECD）开启了一个关于“[预算治理准则草案](#)”的咨询会。准则草案吸取了 OECD 资深预算官员工作会和国际预算社区十多年以来工作成果。该草案概述了预算治理中最好的实践行为，并特别关注到由全球金融危机带来的挑战。OECD 的目标是对预算体制的设计、实施和改进提供可行的引导。

在[民主希望](#)一书中题为“[德国的参与式预算：公民成为咨询家](#)，”的章节里，Michelle Anna Ruesch 和 Mandy Wagner 强调了德国参与式预算（PB）的特性。两位作者讨论了在 15 年里德国的 PB 实践与产生于阿雷格里港的更出名的巴西 PM 模式有差异。他们认为在德国 PB 采取了一种协商的方法，公众起到了一个咨询的作用，而在其他国家的模式里，公众做出确实的预算决定。

在“[通过新的民主体制来改善社会福利](#)，”一文中，Michael Touchton 和 Brian Wampler 收集了来自巴西最大城市过去二十年的数据来确定 PB 是否会对改善社会福利起到了影响。他们的分析发现长期的 PB 项目与医疗和环卫方面支出的增加和新生儿死亡率降低有很强的相关性。他们同时认为 PB 程序鼓励更多的公共参与，而这促成更多民间社会组织的成立。

## 招聘信息

### 两个 IBP 职位

- [项目官员（南非）-催化剂项目](#)：IBP正在寻找一个南非的项目官员，主要负责催化剂项目。该项目官员将代表IBP并管理在南非的催化剂倡议。
- [应付账款和工资专员](#)：IBP正在寻找一位应付账款和工资专员，负责现金支付及工资的准备和管理。