



СОДЕРЖАНИЕ

- 1. Каково влияние гражданского общества на бюджетную работу?
Новые случаи, доказывающие значительное воздействие НПО из Бразилии, Хорватии, Индии, Мексики, Южной Африки и Уганды**
- 2. За пределами бюджетного мониторинга:
необходимость отслеживания фискальной и монетарной политик, АкшнЭйд**
- 3. Отчет о тренинге: тренинг по влиянию бюджетного анализа на экономику, социальную сферу, культурные права в Тайланде**
- 4. Новые публикации: «Случай Провиды» - отслеживание коррупционной деятельности и хищений средств, выделенных на борьбу с ВИЧ/СПИД в Мексике**

Этот необычно большой по объему и содержанию номер вестника Международного бюджетного проекта (МБП, International Budget Project www.internationalbudget.org) фокусируется на исследовании и измерении воздействия и эффективности бюджетных проектов. Исследователи, привлеченные Международным бюджетным проектом и Институтом изучения развития в Великобритании, работали в прошлом году с шестью бюджетными группами для измерения эффективности бюджетной работы и ее влияния на государственное управление и борьбу с бедностью. Данное исследование охватывало работу таких организаций как: ИБАСЕ (Ibase), Бразилия; Институт государственных финансов (Institute for Public Finance), Хорватия; ДИША (DISHA), Индия; Фундар (Fundar), Мексика; ИДАСА (Idasa), Южная Африка; и Сеть наблюдения за долговыми обязательствами Уганды (Uganda Debt Network), Уганда. Результаты показали

значительное воздействие бюджетной работы, как на бюджетный процесс, так и на бюджетную политику.

Данный номер также содержит новую интересную информацию о бюджетной работе в Азии и Африке. За две прошедшие недели правительства нескольких центрально и восточно-африканских стран представили свои бюджеты в парламент.

Придерживаясь работы в направлении использования новых возможностей в осуществлении бюджетной работы, в статье подготовленной АкшнЭйд (ActionAid), отмечается важность использования макроэкономических знаний в свете бюджетирования по борьбе с бедностью. В этой публикации вы также сможете найти историю успеха гражданского общества по обнаружению кражи и нецелевой растрате средств, предназначенных на борьбу с ВИЧ/СПИД в Мексике.

Как всегда, мы приветствуем ваши комментарии и предложения.

«IBP NEWSLETTER» ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

Координатор Бота Аязбаева
Перевод с английского Светлана Бейсова
Ответственный за выпуск Шолпан
Айтенова

Адрес редакции
г. Тараз, мкн. «Жайлау», 5-62
007008, email. u-center@mail.ru

Информационный бюллетень выпускается
ОО «Центр Справедливости» в рамках
проекта, при поддержке фонда Сорос-
Казахстан

Система распространения: размещение на
сайте www.budget.kz

Мнение авторов не всегда отражает точку
зрения редакции

КАКОВО ВЛИЯНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА НА БЮДЖЕТНУЮ РАБОТУ? НОВЫЕ СЛУЧАИ, ДОКАЗЫВАЮЩИЕ ЗНАЧИТЕЛЬНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НПО ИЗ БРАЗИЛИИ, ХОРВАТИИ, ИНДИИ, МЕКСИКИ, ЮЖНОЙ АФРИКИ И УГАНДЫ

ВВЕДЕНИЕ

В течение прошлого года МБП и Институт изучения развития при Сассекском Университете* провели совместную работу по глубокому изучению работы шести бюджетных групп в различных странах мира. Целью исследования было изучение продолжительной бюджетной работы на уровень государственного управления и борьбу с бедностью. На протяжении последних десяти лет ведется и значительно расширяется бюджетная работа в Африке, Азии и Латинской Америке, однако нет никакой систематизированной информации о том, какое воздействие проведенная работа оказала на социальную сферу в этих странах. Мы представляем вашему вниманию набор случаев из опыта работы с целью покрытия этих «белых пятен» и получения новых знаний о работе наших коллег.

Исследование основывалось на изучении опыта независимых бюджетных организаций Бразилии, Хорватии, Индии, Мексики, Южной Африки и Уганды, которые были вовлечены в бюджетный анализ и бюджетную адвокацию в течение последних 5-10 лет. Круг этих организаций довольно таки широк и включает НПО-развития, сети, общественные

движения и исследовательские организации. Несмотря на различия в организационных структурах все организации разделяют общую приверженность социальной справедливости и соблюдению прав бедных слоев населения, а также наиболее эффективному и целесообразному использованию государственных средств. Все подходы в выполнении бюджетной работы основывались на указанных принципах. В ходе исследования выяснилось, что для большинства организаций бюджетная работа не является единственным направлением, в котором заняты организации. В отдельных случаях были созданы особые отделы, занимающиеся этой тематикой.

Находясь в индийском штате Гуджарат, ДИША является союзом общин и разнорабочих, которая развивает бюджетную работу с целью поддержки своих притязаний на землю и работу. С другой стороны спектра организаций Институт государственных финансов Хорватии, который является исследовательской организацией финансируемой общественностью и которая занимается анализом различных сфер общественной политики. ИДАСА в Южной Африке, ведущее НПО, созданное «Бюджетной информационной поддержкой» в 1995 году с целью координирования ее работы в сфере бюджетного анализа и акцентирования внимания на

вопросах женщин, детей и ВИЧ/СПИД. Схожим образом организации Фундар из Мексики и ИБАСЕ из Бразилии вовлечены в более широкие сферы, например, такую как демократизация в их странах. Сеть наблюдения за долговыми обязательствами Уганды это общественная организация, выросшая из коалиции, работающей в сфере снижения уровня страновых долговых обязательств и бедности.

Все шесть организаций работают в различных областях государственного бюджетирования. Основная деятельность этих организации в бюджетном процессе включает следующие направления: способствование доступности бюджетной информации, бюджетная прозрачность и расширение участия общественности в бюджетном процессе. Все это включает работу по повышению знаний и понимания государственных бюджетов среди законодателей, НПО и заинтересованных групп населения. Несколько организаций работают в направлении улучшения бюджетного распределения и эффективности через адвокационную работу с целью влияния на бюджетные приоритеты (распределение средств среди и в основных статьях расходов), качество реализации (определение расходов в соответствии с планом и пропорционально реально затраченным средствам), а также использование средств (каким

образом бюджетные расходы превращаются в физически осязаемый результат и является ли они эффективными и целесообразными)

Исследование основывается на комбинации методов и данных для определения реальности воздействия. Группа исследователей изучила и синтезировала официальные бюджетные данные для обнаружения воздействия на бюджетные приоритеты правительства в отношении социального благосостояния населения, образования и здравоохранения, как сферы, наиболее влияющие на положение малоимущих слоев населения. Данные по бюджетному освоению должны были подтверждать уровень освоения бюджетных средств, тем временем как физический осмотр продуктов инвестиций было главным источником информации по определению результативности вложенных средств. Главная сложность данного исследования заключалась в определении соотношения бюджетного распределения, качества реализации и эффективности с работой той или иной бюджетной группой и другими актерами в сфере бюджетного процесса, а также общеэкономическими трендами.

Исследователи, для определения воздействия на бюджетный процесс бюджетными группами, главным образом опирались на качественные данные, собранные посредством интервьюирования ключевых политиков, государственных деятелей и представителей общественных организаций. Качественные интервью и обсуждения в фокусных группах

были основным методом в определении воздействия на общественное участие, и в особенности на глубокое изучение самих организаций посредством опроса игроков в этой сфере. Дальнейшие свидетельства были получены через законодательные акты и управленческие процедуры в отношении бюджетной прозрачности, в особенности, когда законодательные изменения можно проследить по активности бюджетной группы. Вторичная документация и медиа отчеты использовались в дополнение к данным, собранным посредством интервью.

Полевые визиты по 10-15 дней в одной организации осуществлялись парами исследователей. Один исследователь представлял группу МБП и Институт изучения развития, а второй представлял общественную организацию, работающую в бюджетном процессе из другой бюджетной группы. Весь опыт общественных организаций рассматривался через призму осуществленной работы в сфере анализа данных, распространения информации, повышения потенциала, адвокации с целью повышения влияния на бюджетную политику, обеспечение прозрачности бюджетного процесса и отслеживания расходов. Основное стремление в исследовании было изучение воздействия данных организаций, а также разработка объяснения подобным воздействиям для генерирования более широких уроков и идей взятых у бюджетных групп, действующих в свете различных институциональных и политических контекстах.

Обнаруженные в ходе исследования факты стали основанием для нескольких умозаключений о воздействии проделанной бюджетной работы. Таким образом, данные воздействия можно разделить на две принципиальные категории: изменения в бюджетной политике и изменения в бюджетном процессе. Исследование определило, что наиболее значительные достижения независимых бюджетных групп были в области бюджетной прозрачности и вовлечения общественности с одной стороны, и увеличение бюджетных ресурсов на существующие программы, а также улучшения в использовании этих ресурсов с другой стороны.

Все организации показали свое значительное влияние на улучшение качества и количества, доступности и своевременности получаемой бюджетной информации. Порой, только благодаря этим усилиям осуществлялось воздействия на бюджет в отношении малоимущих, что приводило к улучшению управления и эффективному контролю в бюджетном процессе. Работа этих бюджетных групп со средствами массовой информации по распространению бюджетных данных, также как и тренинговые программы и курсы по повышению потенциала, повысили уровень бюджетной грамотности и бюджетного участия населения, представителей СМИ и законодателей. Важный сигнал, который был сделан, говорит о том, что гражданское общество может эффективно участвовать в бюджетном процессе, усиливать участие

законодательного органа, так же как и других игроков в бюджетном контроле.

Исследование также показало на то, что независимые бюджетные группы могут готовить свои анализы, которые в дальнейшем ведут к позитивным изменениям в бюджетной политике. Собранные материалы по влиянию бюджетных групп явно свидетельствуют о том, что возросли расходы бюджетных ресурсов на репродуктивное здоровье в Мексике, были выделены гранты на поддержку детей в Южной Африке, и увеличились расходы на развитие общин в Гаджарате, Индия. Бюджетная адвокатура имеет значительный потенциал по воздействию на принятие решений и введение в действие новых программ, а также

привлечение дополнительных финансовых ресурсов на уже реализуемые программы.

Находки обнаруженные в ходе исследования будут в дальнейшем подробно изучены и найдут свое отражение в новых публикациях, которые выйдут в свет через несколько месяцев: Синтезированная работа будет написана для практиков бюджетной работы; отдельная работа будет написана для академической аудитории; и короткая заключительная работа будет подготовлена для доноров. Каждая из этих работ будет опубликована в бюджетном вестнике МБП на сайте (www.internationalbudget.org), где уже имеется вся информация по всем кейсам. Как преодолеть это препятствие: В области бюджетной

прозрачности страны БВСА начинают работу с самых азов. Однако, предварительное условие для работы в этом направлении является компания по повышению уровня знаний через СМИ и общественные организации-наблюдатели (такие организации в странах БВСА как подразделения Транспаренси Интернэшнл⁷, которые наиболее активны в Марокко, Ливане, Палестине и Бахрейне), которые должны объяснить важность прозрачности и генерировать политическую волю для институционализации реформ в области прозрачности. А там где подобная политическая воля присутствует, необходимо наращивание возможностей для имплементации реформ с учетом наилучшей мировой практики в этой области.

Бюджетная работа и строительство демократии: Кейс ИБАСЕ в Бразилии

ИБАСЕ это бразильское НПО, которое работает с целью продвижения прав человека и обеспечения государственной подотчетности. Миссией организации является способствование развитию демократического общества, где процветают свободы, участие, и многообразие. Таким образом, ИБАСЕ видит свою работу в бюджетных вопросах как инструмент демократического строительства, работая с целью ознакомления гражданского общества с бюджетной информацией и проводя анализ для дальнейшего усиления адвокации социальной справедливости. ИБАСЕ не включает в себя специфичную аналитическую составляющую и не делает определенных попыток самостоятельно

изменить государственную политику. Работа ИБАСЕ фокусируется на обеспечении навыков и информации широких слоев населения по бюджетной адвокации.

Бюджетная работа сравнительно небольшой компонент, в котором эта организация вовлечена. Только пять человек из 50 штатных сотрудников организации занимаются бюджетными вопросами. В 2005 году у организации было восемь фокусных направлений, два из которых напрямую касались бюджетной работы: рассмотрения гражданского участия в период работы администрации Президента Да Сильва и мониторинг государственной политики через бюджетное образование и

информирование.

ИБАСЕ, в соответствии со своей миссией, фокусируется в бюджетной работе на постановке определенных вопросов в государственной повестке, повышая возможности других гражданских игроков в участии в дебатах по обсуждению государственных финансов и продвижению доступа к информации общественности. Авторы исследования заключают: «Подход ИБАСЕ в бюджетной работе заключается в предоставлении основной бюджетной информации общественности с предположением о том, что в конечном счете общественная сила будет генерирована в дальнейшем». Многие свидетельствуют о том, что

долгосрочная работа ИБАСЕ по обучению и участию в области бюджетного процесса расширило знания, катализировало попытки адвокационной работы гражданского общества, и соединило группы в одну сеть которая началась с Рио-де-Жанейро и распространилась через всю Бразилию.

Исследования и бюллетени ИБАСЕ помогли в прямом расширении и поднятии уровня бюджетной прозрачности в Бразилии. Однако, их прямое воздействие заключается в повышении возможностей других контролирующих игроков влиять на процессы. ИБАСЕ значительно повысило и ускорило отражение бюджетных и финансовых вопросов в прессе посредством программы

обучения журналистов. Организация также повысила осведомленность и участие общественности и законодателей на местном и национальном уровнях через распространенные бюллетени, брошюры, ресурсы на общедоступном и понятном языке. Работа организации в направлении повышения потенциала включает обучение бюджетному мониторингу для широких слоев населения и подготовку социальных лидеров для адвокационной работы. Первоначально обе программы реализовывались в штате Рио-де-Жанейро, однако с течением времени они значительно расширили свою географию через применение инновационных интернет технологий и программы

дистанционного обучения.

Обязательство ИБАСЕ в дальнейшем углублении бюджетной работы заключается в нескольких направлениях: поиск путей интегрирования бюджетного анализа с проектами и адвокацией общественных организаций; увеличение объема работа в направлении расширения и увеличения потенциала населения через эффективные компании лидерства в бюджетных вопросах; ориентирование организации в направлении исполнительного уровня управления; а также развитие собственной исследовательской работы по налогообложению, доходам и эффективному освоению бюджетных средств.

Хорватия и институт государственных финансов: бюджетная работа в транзитной демократии

Институт государственных финансов (ИГФ) это неправительственная организация, расположенная в г. Загреб, Хорватия и осуществляющая исследования и анализы по государственным финансам с целью улучшения национальной политики, эффективности и целесообразности государственного бюджетирования. ИГФ был создан с 1970 году при Загребском Университете, который являлся одним из 24 созданных государством исследовательских институтов. ИГФ говорит о себе как о общественной некоммерческой структуре. Организационная структура ИГФ состоит из 16 постоянных работников 9-ти исследователей и 7 административных служащих которые поддерживают и

управляют большой сетью ассоциированных ученых. ИГФ работает совместно с приблизительно 50-ю учеными, главным образом, представляющих университеты, и которые в основном осуществляют аналитическую работу.

Главная цель ИГФ это подготовка и распространение высококачественных исследований посвященных вопросам государственных финансов, которая формирует долгосрочную стратегию по повышению уровня образования общественности по государственным финансам и качеству принятия решений в сфере государственных финансов в Хорватии. Несколько точек распространения помогают ИГФ в дистрибуции исследований, включая распространение

новостных листов общественности, академическим журналам, и веб-сайтам. Через организацию обучения (круглые столы, лекции, большая сеть неофициальных консультаций и поддержка журналистов) ИГФ повышает знания граждан и парламентариев. ИГФ издает свои материалы в доступной форме, а также направляет усилия для освещения бюджетной информации в прессе. В дополнение ИГФ выполняет консультационную роль для представительной и исполнительной ветвей власти для построения важных отношений со СМИ. В отношении налога с получаемой домовладельцем квартирной платы в Хорватии организации развила и продвигала свои позиции через прессу, семинары, изданные книги,

формальные и неформальные консультации с принимающими решениями.

Высокая интеллектуальная репутация ИГФ в Хорватии как независимой исследовательской организации стал критическим элементом в достижении и возможности информирования политиков. Работа ИГФ демонстрирует значительное воздействие на умы интеллектуальной элиты, которая способна решить вопросы государственных финансов в стране. Элита страны считает, что организация является своеобразным

ключевым информационным источником, как официально, так и неофициально. Принимая во внимание формирование и управление бюджетной системой в Хорватии, ИГФ может напрямую влиять на долгосрочное критическое восприятие финансовых вопросов, чем значительно повлиять на текущий бюджет и планы государственной политики. Таким образом, ИГФ акцентирует свое внимание на серии тем, таких как реформа налогообложения, децентрализация, доступности и прозрачность данных, которые

составляют долгосрочную базу для национальной государственной финансовой политики.

Стратегические направления деятельности ИГФ заключаются в развитии второго потока лидеров и работников в долгосрочной перспективе; поиск методов по дальнейшей адвокации по определенным вопросам; а также создание возможностей для граждан по адвокации в области бюджетных вопросов с целью повышения аналитических способностей гражданского общества.

Бюджетный анализ и социальная работа: Кейс ДИША в Гуджарате, Индия

ДИША - это социальное движение союзов общин и разнорабочих, находящееся в западном штате Индии, Гуджарате. Движение развивается в направлении бюджетной работы, а именно в поддержке своих притязаний на землю и работу. ДИША, став лидирующей НПО, вовлеклась в бюджетный анализ и адвокационную работу в основном в восточно-индийском поясе общин. Организация имеет 140 сотрудников, основная часть которых напрямую ведет работу с различными союзами и организациями. Измеряя эффективность данной организации в бюджетной работе принимался во внимание факт сложной политической и бюрократической обстановки в стране.

ДИША является единственной организацией, источником бюджетной информации в стране. Ее работа также признается как аккуратная и своевременная в плане подготовки бюджетных данных

для дальнейшего использования законодателями и журналистами, в обстановке, где присутствует недостаток законодательного регулирования по доступу к информации, а также отказа государственных органов в опубликовании бюджетных данных, что негативно влияет на уровень прозрачности. В этом контексте признается значительной та информация, которая готовится организацией по бюджетным вопросам для СМИ. ДИША стремится направлять и проводить законодательные дебаты с учетом нужд и потребностей выбранных приоритетов, а именно реализация социально ориентированных проектов в сфере развития сельского хозяйства, социального сектора, и развития отношений между общинами. С целью развития прозрачности и подотчетности ДИША стремится заниматься мониторингом эффективности бюджетного исполнения в приоритетных направлениях общих вопросов,

здравоохранения, образования, распределения средств на локальном уровне, а также стремиться выполнять роль «мостика» между местными и центральными органами управления.

ДИША проводит значительную работу по повышению уровня осведомленности и бюджетной прозрачности в стране, но организация также занимается и исследовательской работой. Так, например, ДИША ведет общественные расследования по инвестициям, направленным на борьбу с бедностью на местных уровнях, которых явно недостаточно в современных условиях. Работа этой организации помогла резко увеличить уровень освоения государственного бюджета на социально-экономическое развитие общин с 20% неосвоенных средств в 1993 году, к уровню освоения сверх нормативов 20% в 1996 году.

Так как организация продолжает работать в этом направлении, она встречает

некоторые основные вопросы: как распространять бюджетную работу среди большего количества заинтересованных групп населения, и как использовать данную коалицию для способствования лучшему

доступу к бюджетной информации. Для достижения поставленных целей наиболее эффективным образом ДИША применяет последние технологии в своей аналитической работе и в

области распространения информации, так же как и строит прямые отношения с представителями государственных органов и бюрократами по бюджетным вопросам.

История Фундар в Мексике

Фундар Центр Исследований и Анализа это неправительственная организация, находящаяся в Мексико, фокусирующаяся на мониторинге государственных фондов через призму демократизации. Организация была основана в 1999 году, за год до избрания оппозиционного правительства в качестве высшей исполнительной власти в Мексике впервые за 71-ий период. Фундар сыграл свою уникальную роль в развитии гражданского общества в плане профессионализма. Данная исследовательская организация имеет мандат осуществления участия в дебатах по социальной справедливости с учетом прикладного бюджетного анализа. Организация работает в сфере прозрачности, прав человека, управления, и повышения потенциала граждан в координации с альянсами других организаций. Фундар определила свою бюджетную работу в двух широких сферах бюджеты и государственная политика, а также права человека и государственное управление, с включением таким межпрограммных проектов как изучение вопросов законодательства, прозрачности и властей на локальном уровне. Работники организации, коих насчитывается 31, достаточно молодые люди, и они зачастую развивают свои возможности в бюджетной области непосредственно во время

работы; однако организация также привлекает и опытных специалистов, когда это необходимо.

Значительный вклад Фундар в бюджетный процесс Мексики заключается в упрощении и распространении бюджетной информации, способствовании бюджетной прозрачности, повышении потенциала и осведомленности общественных организаций по бюджетным вопросам. Инициативы организации по повышению потенциала в Мексике и во всей Латинской Америке, в форме тренингов и рабочих встреч для журналистов, представителей НПО, депутатов, внесли свой вклад в широкое понимание бюджетных вопросов с целью улучшения компаний по адвокации. Работа Фундар в деле улучшения прозрачности была направлена на способствование предоставлению и публикации бюджетных данных правительством Мексики в Интернете. Наибольшее влияние организация оказала на бюджетный мониторинг в плане улучшения качества государственных и общественных дебатов, а также доступа депутатов и НПО к бюджетной информации.

Аналитическая и адвокационная работа организации напрямую привела к тому, что увеличились бюджетные ассигнования.

Фундар, через свою аналитическую работу и создание коалиции, повлиял на дополнительное правительственное выделение средств на вопросы материнской смертности и борьбу с ВИЧ/СПИД. В 2003 году работа Фундар привела к 10-ти кратному увеличению бюджетных расходов по национальной программе призванной снизить материнскую смертность через ускоренное предоставление услуг здравоохранения. Увеличение бюджетных средств произошло в сумме дополнительных 50 млн. долл. США на программу направленную на беременных женщин, в особенности тех, кто проживает в бедных и туземных сообществах.

Организация занимает уважаемое место в национальных политических отношениях за предоставляемую полезную и достоверную информацию, а также служит ярким примером для других общественных организаций. Ключевой работой организации в среднесрочной перспективе будет расширение бюджетной работы на государственном и местных уровнях в Мексике. Фундар занимается поиском подходов по влиянию на политическую обстановку, главным образом посредством мониторинга обещаний кандидатов на предстоящих выборах.

Непрерывная работа и специальные возможности: опыт ИДАСЫ в прикладной бюджетной работе в Южной Африке

Институт демократии в Южной Африке (ИДАСА) это неправительственная организация, работающая с целью консолидации демократии в Южной Африке посредством строительства гражданского общества и институтов управления. Бюджетная информационная поддержка (БИС) главная программа в рамках образованного ИДАСА проекта «бюджеты для бедных», который был организован в 1995 году с целью обеспечения нужной и доступной информации по воздействию на бюджет для бедных в Южной Африке. Миссия БИС-2005/07 направлена на способствование устойчивой демократии, предотвращения бедности, защите прав человека и его имущества, через исследовательскую деятельность и повышение потенциала. БИС включает в себя несколько департаментов: департамент детского бюджета, департамент женского бюджета, департамент бюджета по СПИДу, департамент секторального бюджета (куда входят бюджеты здравоохранения, образования и повышения благосостояния), а также департамент африканского бюджета. На время проведения исследования БИС привлек приблизительно 22 штатных сотрудника.

Работа БИС в искоренении бедности и повышения уровня знаний населения в бюджетной сфере стало основной для других проектов в плане проектного исполнения и адвокации в Южной Африке и по

всему миру. БИС посредством так называемой «тихой дипломатии», заключавшейся в повышении технических знаний и выпуске надежных отчетов по исследованиям, сделали свое правительство подотчетным касательно вопросов расходования бюджетных средств. Каждый департамент БИС, для выполнения поставленных целей и увеличения эффективности реализуемых проектов, стал формировать стратегическое партнерство с другими социальными движениями. Больше количество департаментов использовали эти партнерства (сети) с целью повышения потенциала в бюджетной работе других общественных движений. БИС также построил отношения с представителями государственных органов, нуждавшихся и зависящих от достоверного и независимого анализа.

БИС осуществил серьезное влияние на количество и качество доступной бюджетной информации для всех заинтересованных кругов Южной Африки, в том числе для гражданского общества, законодателей и СМИ. Организация также играет важную роль в повышении знаний и навыков бюджетной работы в африканской суб-Сахаре.

Влияние БИС также рассматривается с точки зрения возможности влияния на изменения в бюджетном распределении и затратах в различных секторах и регионах. Департамент БИС по бюджету, выделяемому на борьбу со

СПИДом, поддерживает национальные и региональные расходы на антиретровирусные препараты и увеличение грантовой помощи с целью влияния на лечение связанного с эпидемией ВИЧ/СПИД. Департамент БИС по бюджету, выделяемому на детские программы, осуществил свой вклад в компанию по поддержке доступа детей к программам социальной защиты, которую возглавил Альянс по доступу детей к социальной защите. Работа альянса основывалась на бюджетной информации, предоставленной этим департаментом БИС, который в свою очередь привело к заметному увеличению бюджетных средств в отличие от первоначальной суммы, а также повлияло на снижение порогового уровня до 14 лет. Уровень выделяемых средств со времени введения программы учитывает такие факторы как инфляция, частично и потому, что БИС и его союзники провели определенную работу мониторингу и адвокации.

Вызовы, которые БИС встречает на своем пути на данном этапе влияют и на множество созданных бюджетных групп. Складывающиеся отношения между БИС и ИДАСА являются одним из важных вызовов, а именно потому, что вопросы изменения задач бюджетных групп после прохождения определенного времени становится актуальным для организаций в местном контексте. Второй вызов соотносится с отношениями между отдельными проектными

департаментами и самими бюджетными организациями. БИС встречает общий вызов,

закрывающийся в повышении специализации в области бюджетной работы и

одновременном поиске путей управления общей миссией организации.

Бюджетный мониторинг как инструмент адвокации: случай из практики Сети наблюдения за долговыми обязательствами Уганды

Сеть наблюдения за долговыми обязательствами Уганды это общественная организация, которая использует в комбинации исследования и адвокатию с целью проведения кампаний по улучшению государственного управления и снижения бедности в стране. Миссия организации отражается в выражении: «Адвокация для снижения и стабилизации уровня государственного долга, подотчетности и эффективного использования национальных ресурсов во имя благополучия всех жителей Уганды». Сеть наблюдения была организована в 1996, как коалиция адвокатских и лоббистских организаций для координации национальной кампании по снижению долгового бремени чрезмерно бедным странам. Сеть завоевала уважение и авторитет посредством включения в актив общинных движений и большого количества членов организации, а также через работу по мониторингу бюджетов на местных уровнях. В сеть входят 100 организаций, а в самой сети работают штатные исследователи.

Бюджетная работа сети сфокусирована на мониторинге бюджетной реализации на местном уровне управления (35 областей в 7 регионах), районных уровнях, а также на повышении общих знаний населения по бюджетным

вопросам по всей стране. Организация выпускает несколько публикаций, которые широко распространяются среди населения и на уровне принятия решений посредством национальной газеты, расходящейся по 40,000 домохозяйствам.

Сеть старается обеспечивать доступность результатов бюджетной работы проведенной на местном уровне до национального уровня, комитетами мониторинга, инициированными в 2002 году группами обученных граждан. Отчеты общественного мониторинга рассматривают основные проблемные вопросы, связанные с распределением и расходование бюджетных средств как процесс работы местных органов власти. Используя эту методологию, сеть успешно передала находки в ходе проведенных мониторингов в распоряжение национального правительства с целью дальнейшего принятия решений по обнаруженным фактам.

Основное воздействие, которое оказывает сеть наблюдения, заключается в координационной работе гражданского общества. Работа сети направлена на взаимодействие с правительством в различных сферах государственной политики. Широкие возможности взаимодействия сети со всеми заинтересованными кругами

позволяет организации использовать различные каналы лоббирования и влияния на развитие некоторых вопросов, а частности коррупции, расходов на образование и здравоохранение. Исследователи отмечают качество и своевременность проведенных сетью анализов и социально-экономических исследований, а также надежность высказываний и предложений сети, основывающейся на сборе и публикации достоверных данных и информации.

Сеть помогла в улучшении качества государственных расходов и уменьшении затрат на предоставления услуг через факты, обнаруженные в ходе проведенных мониторингов. Например, общественные кампании сети уменьшили дефицит медикаментов в некоторых районных больницах, привели к улучшению в использовании качественных материалов при строительстве школ, а также уменьшили количество отсутствий на работе преподавателей. Во многих случаях мониторинги сети определяли и снижали уровень коррупции.

Опыт сети содержит уроки для бюджетных групп. В особенности, возможность организации занять собственную нишу в мониторинге местного уровня позволило влиять на национальную политику, что в

свою очередь может быть важным уроком для других организаций, работающих в странах с высоким уровнем коррупции. Сеть встречает на своем пути как внешние, так и внутренние вызовы. Сеть проводит тренинги и замещает первичное лидерство на новые общественные организации (внутренний вызов), в то же время, организации грозят закон об ограничении прав НПО, который на текущий момент еще не прошел парламент (внешний вызов).

На местном уровне в Индонезии имеется множество недоработок в области общественного участия в бюджетном процессе на всех его стадиях: планирование, утверждение, реализация и контроль. Ограниченный доступ бюджетной информации это

только часть проблемы; Индонезия страдает от коррупции, имеющей место как при сборе доходов в государственный бюджет, так и при расходах из него. За последние три года как минимум 325 членов парламента были обвинены в коррупционной деятельности, которая обошлась государственной казне в 42.5 млрд. долларов США.

По информации Бандунского Института Изучения Управления (Б И И У) вовлечение общественности в бюджетный процесс является ключевым фактором в улучшении бюджетной прозрачности в Индонезии. По этой причине БИИУ начал реализацию проекта по повышению понимания населения бюджетного управления на

местном уровне, развитию возможностей населения по участию в бюджетном процессе, и способствованию поиска путей, в соответствии с которыми население само может обеспечить большую прозрачность, и подотчетность. Проект включает серию учебных занятий по бюджетной структуре и содержанию, процессам местного бюджета и политики вокруг него, продвижение бюджета направленного на решение проблем бедных слоев населения, гендерного бюджетного анализа, принципов бюджетной адвокации, и работе со СМИ и местными представительными органами.

За дополнительной информацией, пожалуйста, обращайтесь к Дэди Хариади - bigs@bdg.centrin.net.id.

ЗА ПРЕДЕЛАМИ БЮДЖЕТНОГО МОНИТОРИНГА: НЕОБХОДИМОСТЬ ОТСЛЕЖИВАНИЯ ФИСКАЛЬНОЙ И МОНЕТАРНОЙ ПОЛИТИК, АКШНЭЙД

Группы бюджетного отслеживания (ГБО), какой представляется ИДАСА, находящаяся в Южной Африке, уделяют большое внимание макроэкономической политике, которая влияет на национальный и секторальные бюджеты. Недавняя работа Международной АкшнЭйд США, ПРООН, и других групп предлагает поддержать Цели Развития Тысячелетия (ЦРТ) и усилия направленные на борьбу с ВИЧ/СПИДом с учетом конкретных макроэкономических политик и государственных расходов.

В то время когда множество ГБО проводят отличную работу в мониторинге секторальных бюджетных расходов («кусочки»

бюджетного пирога), небольшое количество обращают внимание на широкий спектр макроэкономических политик, которые зачастую влияют даже на размер бюджетного пирога. АкшнЭйд предлагает в рамках ЦРТ проводить тренинги по основным экономическим вопросам с целью обеспечения понимания работы макроэкономической политики. Подобные тренинги помогут группам населения изучить больше альтернативных политик, посредством которых страны с меньшими доходами могли бы более эффективно распределять средства доноров, а также более ответственно относиться к собственным ресурсам в

долгосрочной перспективе.

Часто макроэкономические политики, используемые странами с низкими доходами, включая фискальную и монетарную политики, ведут обманчивые переговоры между министерствами финансов и Международным Валютным Фондом (МВФ). Так как большое количество стран не могут освоить растущие средства донорских вливаний например, нанять нужное количество врачей, медработников и учителей для достижения ЦРТ и борьбы с ВИЧ/СПИДом. Подобные страны ограничены в использовании фискальных и монетарных политик в государственных расходах, а займы МВФ выдаются при

соблюдении определенных требований.

МВФ обычно работает с бедными странами в определенных направлениях в части общепризнанных макроэкономических рамок, включая цели по уменьшению бюджетного дефицита и уровня инфляции. Эти цели, в свою очередь, имеют свойство использовать реально либо завуалировано лимиты национального бюджета, включая средства на здравоохранение, образование, обеспечение водными ресурсами, санитарии, сельскохозяйственную инфраструктуру, и другие основные нужды. Зачастую, в целях осуществления поставленных задач, без особой нужды не расходуются средства для выполнения ЦРТ и борьбы с ВИЧ/СПИДом.

В отчете 2001 года, подготовленном главным бухгалтерским офисом по займам МВФ, говорилось, что существует определенная «устойчивая серая зона» между политикой «сжигания» (которая ведет к макроэкономической нестабильности) и политикой «успеха». «Политика, которая рассматривается только с точки зрения макроэкономической стабильности, может стать слишком суровым механизмом, способным уменьшать должный уровень экономического роста и задерживать прогресс, связанный с уменьшением уровня бедности», сказано в отчете.

Например, большое количество займов МВФ странам с низкими доходами влияли на значительное уменьшение их фискального дефицита, а в некоторых случаях способствовали профициту. В соответствии с

экспертными оценками, в этих случаях происходило необоснованное покрытие дефицита вместо того, чтобы, например, привлечь большое количество врачей и учителей.

МВФ заявляет, что их организация стала более гибкой в целях уменьшения уровня дефицита с 1999 года, когда программа займов Улучшения структурных изменений была изменена на программу займов Снижения бедности и увеличения роста. Однако, данное изменение повлияло на работу организации не настолько, насколько хотелось бы, гибкость остается ограниченной, а ориентированность политики МВФ на уменьшение дефицита до сих пор неоправданно жесткая. Тем временем, как большинство стран исторически управляют уровнем фискального дефицита, МВФ остается противником подобного дефицита, в особенности потому, что высокие процентные ставки связаны с этой организацией.

Ко всему прочему, МВФ зачастую игнорирует тот факт, что дефицитные затраты могут быть использованы страной в целях ее стабильности. ПРООН и исследователи пришли к выводу дефицитные расходы в краткосрочной перспективе причиняют больше вреда, чем пользы, а вот дефицитные расходы на ключевые государственные инвестиции могут влиять на продуктивность и экономический рост.

Множество займов МВФ связанных с целями уменьшения уровня инфляции были призваны уменьшить уровень инфляции до 5% или ниже. АкшнЭйд исследовала 45 из 63 займов МВФ с требованиями снижения

инфляции до 5% или ниже.

Каждый согласиться, что высокий уровень инфляции ослабевает долгосрочный рост, делает планирование в бизнесе более сложным, а растущие цены становятся менее доступными для социально незащищенных слоев населения. В соответствии с этим уровень инфляции в 20-40%, единогласно, по экспертным оценкам достаточно губительный, а вот сложности возникают при оценке инфляции на уровне 5-20%, эксперты выражают различные мнения. МВФ заявляет, что во втором случае инфляция также влияет на «макроэкономическую нестабильность», однако академические исследования не подтверждают данное высказывание. Некоторые экономисты МВФ недавно заметили, что если страны получают и тратят большие средства доноров, инфляция будет повышаться как следствие этого факта, однако, этот важный вывод не нашел до сих пор своего отражения в изменении политики программ заимствования МВФ.

Данный вопрос важен с точки зрения адвокации ЦРТ, так как программы заимствований МВФ требуют снижения инфляции с управляемого уровня в 5-20% до 5%, что в свою очередь снижает экономическое развитие страны и доходы государства на привлечение медицинского персонала для борьбы с ВИЧ/СПИД. (Экономисты говорят в этом случае о «коэффициенте убыточности», которое означает соотношение между уменьшением инфляции с управляемого уровня и потерями экономического роста на столько же процентов) Многие экономисты считают, что цели МВФ частично повлияли на

значительное снижение экономического роста стран с низким уровнем доходов в промежутках 1960-1980 гг. и 1980-2005 гг. Тем не менее МВФ заявляет, что его политика направлена на способствование роста, и макроэкономической стабильности (по определению МВФ), а не на высокий уровень роста и улучшение системы государственных расходов.

ПРООН и многие экономические исследования говорят о необходимости большего роста для генерирования большего количества имеющихся ресурсов для достижения ЦТ, а следовательно больший рост требует более экспансионистскую фискальную и монетарную политики. Однако, МВФ противостоит подобному подходу.

Соотносимой проблемой с только что высказанной является так называемая «неустойчивость донорской поддержки». Множество доноров не поддерживают определенные проекты из года в год, многие доноры не могут предоставить ранее обещанную финансовую поддержку. В случаях, когда МВФ предоставляет какие-то средства, он требует жесткой фискальной и монетарной политики, в то время как национальные министерства финансов и планирования теряются в догадках, сколько же они получают средств на следующий год.

МВФ утверждает, что неустойчивость донорских вливаний есть причина отказа стран с низкими доходами

нанимать больше специалистов в сферах образования и здравоохранения. В соответствии с этим аргументом, если министерство будет финансировать найм врачей, то в следующем году страна не получит обещанных средств; возможно страна предпочтет не увольнять врачей, однако будет способствовать дальнейшему увеличению дефицита. АкшнЭйд, в целях продвижения ЦРТ, предлагает совместными усилиями с МВФ призвать страны-доноры к развитию такой системы распределения ресурсов, в которой страны с большей вероятностью знали, сколько они получают средств, в течение продолжительного периода времени, например, десяти лет. Снижение вероятности изменений в донорских трансфертах даст возможность странам с низкими доходами производить планирование на долгосрочной основе. Подобная практика также будет иметь положительное воздействие на макроэкономическую стабильность, связанную с привлечением трудовых ресурсов.

В 2006-2007 гг., АкшнЭйд будет развивать проекты по экономической грамотности и адвокационные проекты по решению указанных вопросов. Организация будет способствовать тому, чтобы местные сообщества повышали свой потенциал в развитии отношении с экономистами, повышали свою экономическую грамотность с целью дальнейшего обсуждения

экономических вопросов с законодателями и представителями соответствующих министерств.

За более полной информацией о проекте в США и по программам АкшнЭйд, пожалуйста, обращайтесь к Рикку Роудену (Rick Rowden) по электронному адресу: Rick.Rowden@actionaid.org и Нише Тарлиял по электронному адресу: Nisha.Thapliyal@actionaid.org

За краткой информацией об указанных вопросах, пожалуйста, смотрите весенний номер (2006 г.) издания «Политика и приоритеты», подготовлено АкшнЭйд: http://www.actionaidusa.org/pdf/IF1_Spring_2006-color6.pdf.

За примерами новых исследований проведенных ПРООН, другими альтернативными макроэкономическими политиками, и при необходимости получения информации по фискальным и монетарным политикам применяемым в отношении стран с низкими доходами и использующими иностранные донорские средства, пожалуйста, обращайтесь: <http://www.undp-povertycentre.org/newsletters/WorkingPaper17.pdf>.

За информацией о различиях в подходах МВФ и экономистов, стремящихся к достижению ЦРТ, пожалуйста, обращайтесь: <http://www.actionaidusa.org/pdf/Changing%20Course%20Report.pdf>.

ОТЧЕТ О ТРЕНИНГЕ: ТРЕНИНГЕ ПО ВЛИЯНИЮ БЮДЖЕТНОГО АНАЛИЗА НА ЭКОНОМИКУ, СОЦИАЛЬНУЮ СФЕРУ, КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА В ТАИЛАНДЕ

13-20 мая в Чанг Мэй, Таиланд, «За пределами круга сети» (Индия) и Азиатский институт по правам человека провели тренинг по влиянию бюджетного анализа на экономику, социальную сферу и культурные права (ЭССКП) для практиков в области развития и правозащитников. Основной целью было обучение участников пониманию и применению знаний в сфере ЭССКП, определению концептуальных и нормативных границ ЭССКП, и обсуждению специфичных прав, таких как право на питание и жилье. Тренинг также преследовал цель обучения использованию бюджетного анализа как инструмента мониторинга реализации прав в сфере ЭСК.

Участники были

представлены 15-ю странами: Афганистан, Бангладеш, Камбоджа, Индия, Индонезия, Малайзия, Монголия, Непал, Пакистан, Палестина, Филиппины, Шри-Ланка, Таиланд, Тимор и Вьетнам.

Сессия по бюджетному анализу включала введение в бюджет и его компоненты, различные стадии бюджетного процесса, адвокатские возможности на различных стадиях. Участники также обучились (а также использовали) некоторым количественным методам прикладного бюджетного анализа.

Большинство участников были новичками в бюджетном анализе. Некоторые из участников отметили для себя, что теперь они понимают,

насколько бюджетный анализ может способствовать усилению их адвокатской работы. Некоторые участники отметили общее мнение, что раньше они думали с бюджетом могут работать только эксперты, однако участие в тренинге изменило их точку зрения.

Этот тренинг также позволил распространить индийский опыт работы, обсудить вызовы в сфере ЭССКП на региональном уровне, изучить опыт из других стран для оказания посильной помощи организациям и расширить сеть организаций вовлеченных в этот процесс.

За дальнейшей информацией, пожалуйста, обращайтесь в Азиатский институт по правам человека: hr.institute@gmail.com.

Новые публикации:

«СЛУЧАЙ ПРОВИДЫ» - ОТСЛЕЖИВАНИЕ КОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ХИЩЕНИЙ СРЕДСТВ, ВЫДЕЛЕННЫХ НА БОРЬБУ С ВИЧ/СПИД В МЕКСИКЕ

Шесть мексиканских общественных организаций, включая Фундар, издали книгу «Случай Провиды: влияние переходных счетов на прозрачность и справедливость» (доступно на испанском). Книга уделяет внимание скандалу, в который были вовлечены организация Провида и мексиканское правительство.

Провида привлекла внимание после получения правительственного гранта в 30 млн. песо без определенного процесса рассмотрения заявки. Изначально, эти деньги предполагались для помощи женщинами инфицированным ВИЧ/СПИД и проведения антиретровирусной терапии.

Однако, руководитель бюджетной комиссии в Конгрессе в

одностороннем порядке подписал резолюцию о финансовой поддержке. Сама организация приняла средства и израсходовала большую часть этих ресурсов на проведение рекламной кампании своей организации, а также закупила множество дорогих и роскошных вещей, не имеющих никакого отношения к здравоохранению. Ко всему прочему консервативное мнение Провиды противоречит взглядам правительства и законодательству на сексуальное образование и аборт.

Публикация содержит информацию по ограниченности подотчетности в Мексике, правовым недочетам, а также необходимой адвокатской работе, которая была получена в ходе трехгодичного

исследования. Эта публикация нацелена помочь организациям, а именно бюджетным группам увидеть воздействие и необходимость исследований и адвокации. Для того, чтобы прочитать отчет (на испанском), пожалуйста, обращайтесь: <http://www.fundar.org.mx/PDF/CasoProvida.pdf>

Мы предлагаем вам переправить данное информационное сообщение тем, кто может быть заинтересован в ней. Для того, чтобы подписаться на эту рассылку, пожалуйста, напишите Росио Кампос (Rosío Campos), редактор - campos@cbpp.org.