

# Международное Бюджетное Партнерство

## РУКОВОДСТВО К АНКЕТЕ ДЛЯ ОЦЕНКИ ОТКРЫТОСТИ БЮДЖЕТА:

РАЗЪЯСНЕНИЕ ВОПРОСОВ И ВАРИАНТОВ ВЫБОРА ОТВЕТОВ

Сентябрь 2015

Международное Бюджетное Партнёрство  
(International Budget Partnership)

Центр бюджетных и политических  
приоритетов (Center on Budget and Policy  
Priorities)

820 First Street NE, Suite 510

Washington, DC 20002

[internationalbudget.org](http://internationalbudget.org)

[openbudgetindex.org](http://openbudgetindex.org)

**Международное Бюджетное Партнёрство (International Budget Partnership)**

**РУКОВОДСТВО К АНКЕТЕ ДЛЯ ОЦЕНКИ ОТКРЫТОСТИ БЮДЖЕТА:  
РАЗЪЯСНЕНИЕ ВОПРОСОВ И ВАРИАНТОВ ВЫБОРА ОТВЕТОВ**

**Введение и обзор.....3**

Важные принципы, относящиеся к прозрачности и подотчётности бюджета  
Другой полезный инструментарий для изучения прозрачности бюджета  
Общая информация об анкете  
Структура анкеты  
Структура ответов на вопросы  
В каких случаях следует применять ответ «не применимо»?  
Ответы по документам не для общественного пользования  
Ссылки и источники  
Ссылки на информацию из интервью с государственными служащими  
Коллегиальное рецензирование

**Часть первая: Общеизвестность ключевых бюджетных документов.....12**

Таблица 1: Ключевые бюджетные документы  
Таблица 2: Более подробная информация о доступности  
Таблица 3: Когда обеспечивается доступ ключевых бюджетных документов для  
общественности?  
Таблица 4: Общие вопросы

**Часть вторая: Полнота бюджетного предложения исполнительной власти.....22**

Введение  
Вопросы 1-53 и рекомендации

**Часть третья: Полнота других ключевых бюджетных документов.....62**

Введение  
Вопросы 54-102 и рекомендации

**Часть четвертая: Влиятельность надзорных учреждений.....99**

Введение  
Вопросы 103-118 и рекомендации

**Часть пятая: Участие общественности в бюджетном процессе.....111**

Введение  
Вопросы 119-133 и рекомендации

## Введение и обзор

Заполнение исследователями *Анкеты для оценки открытости бюджета* является первым шагом, включенным в Опрос для оценки открытости бюджета. Данные, собранные с помощью Анкеты для оценки открытости бюджета послужат базой для *Индекса открытости бюджета* и *Опроса для оценки открытости бюджета*, которые будут опубликованы по всему миру в конце периода исследования. Анкета для оценки открытости бюджета имеет две основные цели. Во-первых, она предназначена для того, чтобы помочь независимым исследователям из организаций гражданского общества ознакомиться с некоторыми нормами передовой международной практики, относящимися к прозрачности бюджета и подотчетности, и применить эти нормы в отношении практики, наблюдаемой ими в своих странах. Во-вторых, обеспечивая единую методологию анализа вопросов прозрачности бюджета и подотчетности, анкета позволит связать воедино проводимые в этом направлении исследовательские работы представителей гражданского общества различных стран. Применение этой стандартной методологии к исследованиям, ведущимся в разных странах, позволит сравнивать ситуацию в разных странах. Благодаря возможности оценки деятельности каждой страны в соответствии с нормами, принятыми в международном масштабе, и в сравнении с аналогичной деятельностью других стран, *Опрос для оценки открытости бюджета* привлекает внимание международной общественности к важности вопроса об открытости и подотчетности государственных бюджетов.

Бюджетные группы гражданского общества в особой степени заинтересованы в обеспечении доступа общественности к бюджетной информации на всех стадиях бюджетного цикла. Наличие полной, доступной, полезной и актуальной бюджетной информации является необходимым условием для эффективного участия гражданского общества в бюджетном процессе. Данная анкета поможет исследователям определить, какая информация и в каком объеме предоставляется для общества на каждом из четырех этапов бюджетного процесса (т.е. при формировании, утверждении, исполнении и обеспечении контроля) насколько она актуальна и доступна, и нет ли в ней информационных пробелов.

Обращение особого внимания на доступ общественности к информации и на предоставление ей возможностей для участия в бюджетных процессах делает данную анкету уникальной среди всех прочих анализов прозрачности и подотчетности правительств. Однако *Анкета для оценки открытости бюджета* охватывает лишь ограниченный набор тем, относящихся к более широкому кругу вопросов по эффективному финансовому управлению государственными ресурсами, участию общественности и подотчетности. Поэтому *Анкета для оценки открытости бюджета* предназначена для того, чтобы дополнить другие исследования по этим вопросам, а не заменить их. Международное Бюджетное Партнерство (МБП) настоятельно рекомендует исследователям разрабатывать свои собственные программы исследований с учетом особенностей страны, чтобы выявить важные проблемы в их странах и привлечь внимание к этим проблемам.

Тогда как анкета включает вопросы по оценке возможностей для эффективного и полноценного участия общественности в бюджетных процессах, измерение и сравнение показателей участия общественности в разных странах сопряжено с особыми затруднениями, так как механизмы участия могут быть самыми различными в разных условиях и в бюджетных системах разных типов. Версия Анкеты 2012 г. была пересмотрена и в настоящую Анкету для оценки открытости бюджета 2015 г. были включены 14 вопросов по участию общественности. Существуют некоторые направления, которые вообще не охватываются данной анкетой, такие как, например, правовая и административная база для управления государственными расходами в странах, или вопросы прозрачности и подотчетности нижестоящих правительственных структур страны. Эти вопросы весьма важны, но их трудно охватить применительно к различным бюджетным системам так, чтобы обеспечить

возможность сравнения между странами.

### **Важные принципы, относящиеся к прозрачности и подотчетности бюджета**

Несмотря на присущие ей ограничения, эта анкета служит в качестве попытки определения и последующего применения некоторых базовых принципов и стандартов (или норм), относящихся к прозрачным и подотчетным бюджетным системам и практике их реализации. К ним относятся:

*Предварительное санкционирование:* Законодательная власть должна санкционировать меры, включающие расходы, поступление доходов и долги до того, как исполнительная власть приступит к осуществлению этих мер.

*Единство:* Все предлагаемые годовые расходы, доходы и другие финансовые мероприятия правительства должны быть представлены законодателям в виде одной консолидированной презентации бюджетного предложения исполнительной власти. (Однако на практике в большинстве рассмотренных стран такая консолидированная презентация принимает форму основного документа с несколькими вспомогательными документами).

*Полнота:* Правительство должно не только раскрывать свою финансовую деятельность в годовом бюджетном предложении, но также и публиковать в другое время в течение бюджетного года документы, дающие всеобъемлющую и актуальную картину деятельности правительства.

*Периодичность:* Исполнительная власть должна строго придерживаться оговоренных в годовом календаре регулярных сроков подготовки проекта бюджета, представления его на обсуждение и утверждение законодательной властью, исполнения бюджета и представления окончательного финансового отчета общественности и высшему контрольному органу (ВКО). Своевременная и регулярная отчетность на каждом из этих четырех этапов бюджетного процесса имеет важное значение. Законодательная власть и ВКО также должны своевременно выполнять важные обязанности в течение бюджетного года, особенно когда речь идет об обсуждении и утверждении годового бюджета и о рассмотрении окончательной отчетности.

*Конкретность:* Описание каждой статьи бюджета должно обеспечивать ясное представление о планируемых расходах правительства. Описания и цифры, относящиеся к статьям бюджета, не должны быть слишком общими (представленными только в виде итоговых сумм), так как это не позволит создать четкое представление о намерениях правительства; кроме того, эту информацию следует представлять с использованием систем классификации, признанных в международном масштабе, чтобы предотвратить умышленное запутывание вопросов.

*Законность:* Все расходы и мероприятия должны соответствовать законодательству. Если законодательство не обеспечивает и не поощряет основные принципы прозрачности и подотчетности, гражданское общество должно внести рекомендации по изменению этого законодательства.

*Удобная структура:* Бюджетные документы страны являются ключевыми отчетными документами правительства: они должны быть доходчивыми и понятными для самых широких кругов с различным уровнем технической компетентности, включая законодателей, государственных служащих и общественность.

*Публичность:* Все граждане страны должны иметь право выносить и выражать свои суждения по вопросам бюджета страны, будь то в индивидуальном порядке или коллективно от имени организаций гражданского общества (ОГО). Поэтому бюджетные документы должны быть широко доступными. Это особенно важно для бюджетного предложения исполнительной власти, которое

должно быть предоставлено гражданам до его принятия законодательной властью.

*Средства и цели:* Правительство должно продемонстрировать четкие связи между политикой, планами, бюджетными затратами, исполнением бюджета и достижением желательных результатов. В разъяснении бюджета следует четко объяснить его цели, указав предлагаемые затраты, решаемые задачи и поддающиеся измерению результаты.

## Другой полезный инструментарий для изучения прозрачности бюджета

Мы рекомендуем, чтобы исследователи ознакомились с Инициативой по открытости бюджета на веб-сайте Международного Бюджетного Партнёрства (МБП) (<http://www.openbudgetindex.org>) с другими полезными ссылками и инструментами, которые помогут обратить особое внимание и учитывать в дополнительном исследовании прозрачности бюджета.

Кроме того, Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк и Организация по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) разработали всеобъемлющие анкеты и диагностические инструменты для рассмотрения таких тем, как прозрачность в налогово-финансовой сфере, управление государственными расходами, практика и процедуры бюджетного процесса.<sup>1</sup> Помимо этих международных организаций, аналитики частного сектора и организации гражданского общества также разработали свои собственные методики оценки прозрачности бюджета.<sup>2</sup> Эти различные инструменты в своей совокупности освещают все широту и сложность вопроса о прозрачности бюджета. *Анкета для оценки открытости бюджета* служит для дополнения этих разнообразных усилий и в основном относится к вопросам доступа общественности к информации.

## Общая информация об анкете

*Анкета для оценки открытости бюджета* заполняется независимыми исследователями или группами исследователей из организаций гражданского общества, чтобы получить единый набор ответов для каждой участвующей страны. Анкета позволит узнать, публикует ли правительство страны определенные виды информации для своей общественности и происходят ли определенные действия в ходе бюджетного процесса. **Ответы на вопросы должны быть основаны на практическом исследовании, и исследователи должны предоставить обоснования выбора конкретного ответа.** Такое обоснование может включать ссылки на конкретные документы по всей их полноте или по разделам/главам/страницам или на собеседования с государственными служащими. Каждый вопрос будет иметь вставку «Комментарий», в котором исследователи могут суммировать подтверждающую информацию и объяснить почему вариант выбора конкретного ответа был лучше другого. Просим ознакомиться с последующим обсуждением ссылок и источников.

В этом году Международное Бюджетное Партнерство (МБП) вводит новую систему, которую будут использовать все исследователи для завершения Анкеты для оценки открытости бюджета на 2015 г. – средство управления интернет опросом. Данное средство опроса, именуемое *Indaba*, было разработано независимой организацией Global Integrity (<https://www.globalintegrity.org/>) для обобщения и упрощения сбора, обсуждения и обмена предварительными данными между исследователями, работающими по всему миру в 101 стране. Организация Global Integrity сообщает: “Не требуется никаких вложений к электронной почте или усилий на получение/отправление электронной корреспонденции. Программа *Indaba* предназначена для упрощения, систематизирования и ускорения

---

<sup>1</sup> См. напр. <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/>, <http://www.pefa.org/en/content/pefa-framework>, и <http://www.oecd.org/governance/budgeting/internationalbudgetpracticesandproceduresdatabase.htm>.

<sup>2</sup> См. напр. <http://www.estandardsforum.com>.

сложной, трудоёмкой работы на местах по всему миру”.<sup>3</sup> ПО *Indaba* не только обеспечивает ускорение процесса сбора данных для *Анкет для оценки открытости бюджета*, но и помогает исследователям, активистам и Международному бюджетному партнёрству привлечь внимание общественности к результатам опроса.

Заполненная анкета будет анонимно проверена двумя анонимными коллегиальными экспертами, хорошо знакомыми с бюджетной системой и процессами данной страны, что позволит убедиться в достоверности и объективности результатов, представленных исследователем или группой исследователей. С разрешения исследователя может быть запрошен второй комплект комментариев, предоставленных правительством.

Исследователи должны обращать особое внимание на следующие указания:

- *Анкета служит для рассмотрения деятельности центрального правительства и не учитывает роль региональных и муниципальных органов власти.* Поскольку анкета предназначена для определения показателей прозрачности и подотчетности бюджета, которые дадут возможность сравнения ситуации в разных странах, формат анкеты не пригоден для изучения межправительственных отношений, характер которых может существенно различаться в разных странах. Исследователи, заинтересованные в межправительственных налогово-финансовых отношениях своих стран, могут предложить дополнительные вопросы, относящиеся к этой деятельности.
- *В большинстве случаев анкета направлена на выявление того, что происходит на практике, а не того, что требуется законом.* Небольшая часть вопросов, относящаяся к положениям закона, четко указывает это в формулировке вопроса. На большинство вопросов исследователи должны отвечать, основываясь на существующей практике в своей стране. Эта ориентация на практику связана с тем, что в некоторых случаях принятые с благими намерениями бюджетные законы на практике не соблюдаются и потому почти не оказывают влияния на бюджетный процесс. В то же время, такая ориентация на практику не должна трактоваться как недооценка значения законодательного регулирования определенных аспектов бюджетного процесса; правовые требования в отношении открытости и прозрачности являются неотъемлемой частью гарантий прозрачности, отзывчивости, подотчетности, эффективности и действенности бюджетного процесса.
- *Если в вопросе не указано иное, анкета относится к тем бюджетным документам, которые доступны для общественности.* Просим ответить на 133 вопроса, приведенные во второй части по пятую часть анкеты, на основании бюджетных документов, доступных для общественности.
- *Если в вопросе не указано иное, все вопросы относятся к последнему по времени завершенному этапу бюджетного процесса, рассматриваемому в данном вопросе.* Поэтому анкета может распространяться на бюджеты за несколько лет (см. рекомендации в Таблице 1). Просим обратить внимание, что документы, использованные для участия в *Опросе для оценки открытости бюджета за 2012 год*, нельзя использовать для ответов на *Анкету для оценки открытости бюджета за 2015 год* в отношении стран, включенных в *Опрос для оценки открытости бюджета за 2012 год*.

## Структура анкеты

*Анкета для оценки открытости бюджета* состоит из пяти частей. Первая часть (Часть 1: общедоступность ключевых бюджетных документов) содержит четыре таблицы, с помощью которых исследователи смогут рассмотреть и оценить наличие и распространение восьми ключевых бюджетных документов страны. В рамках первой части исследователь должен идентифицировать каждый из ключевых

---

<sup>3</sup> Веб-сайт Indaba: <http://getindaba.org/>

бюджетных документов, выпускаемых страной (или не выпускаемых ею) на каждом из четырех этапов бюджетного процесса, предоставить детальную информацию по доступности документа и своевременности публикации и отметить любые законы, регулирующие бюджетный процесс. Затем исследователь будет использовать эту информацию для ответа на большинство из 133 вопросов, приведенных в остальных частях анкеты (части со второй по пятую). Эти 133 вопроса сгруппированы по четырем разделам: Часть 2: Полнота бюджетного предложения исполнительной власти; Часть 3: Полнота других ключевых бюджетных документов; Часть 4: Влиятельность надзорных учреждений; и Часть 5: Участие общественности в бюджетном процессе.

Задача второй части анкеты (полнота бюджетного предложения исполнительной власти) является оценка информации, приведённая в Бюджетном предложении исполнительной власти и во вспомогательных документах. Бюджетное предложение исполнительной власти заслуживает особого внимания, так оно содержит планы использования доходов и расходов правительства в целях реализации целей экономической и социальной политики. Поэтому данный документ часто является предметом самого внимательного изучения и обсуждения в течение всего бюджетного года.

Вопрос о том, в какой мере в бюджетном предложении исполнительной власти соблюдается передовая практика представления бюджетной информации, обычно разъясняется и отражается в других бюджетных документах, которые выпускаются в ходе бюджетного процесса. Например, если правительство руководствуется передовой практикой, предусматривающей включение в бюджетное предложение детальной классификации расходов с разбивкой по функциональным направлениям, экономическим категориям и административным единицам, оно с намного большей вероятностью будет продолжать эту практику на последующих этапах бюджетного цикла, т. е. в своих текущих и годовых отчетах.

Третья часть анкеты (полнота других ключевых бюджетных документов) оценивает информацию, предоставленную в других семи ключевых бюджетных документах, которые должны быть опубликованы в ходе бюджетного процесса. Вопросы в этой части созвучны многим другим, заданным во второй части, но вместо оценки бюджетного предложения исполнительной власти, вопросы нацелены на предварительное бюджетное заявление, утверждённый бюджет, гражданский бюджет, текущие отчеты, полугодовой обзор, годовой отчет и аудиторский отчет.

В четвертой части анкеты (влиятельность надзорных учреждений) оценивается степень влияния законодательной власти на исполнительную и высший контрольный орган (ВКО) по вопросу надзора за бюджетным процессом. Например, один из вопросов относится к тому, в какой степени законодательный орган может менять бюджет, предложенный исполнительной властью, а другой – к тому, имеет ли право по закону ВКО проводить проверки по своему выбору.

Пятая часть (участие общественности в бюджетном процессе) относится к возможностям для привлечения общественности к участию в бюджетном процессе, что необходимо в дополнение к обеспечению прозрачности бюджета. Для того чтобы доступ к бюджетной информации смог привести к улучшению бюджетной политики, исполнения и результатов бюджета, он должен сочетаться с предоставлением общественности возможностей для использования этой информации в целях полноценного участия в принятии бюджетных решений и надзоре за их исполнением. Заключительная часть анкеты предназначена для рассмотрения процессов, механизмов и практических мер, которыми должна располагать исполнительная власть, законодательная власть и высший контрольный орган для обеспечения привлечения общественности к формированию, обсуждению, утверждению, исполнению и контролю государственного бюджета страны.

### ***Разбивка анкеты ключевым бюджетным документом***

Как это было уже указано выше, большая часть анкеты разделена по типам бюджетных документов. Часть 2 относится к бюджетному предложению исполнительной власти и Часть 3 нацелена на оставшиеся семь бюджетных документов. Детальное описание каждого из восьми ключевых бюджетных документов находится в рекомендациях по заполнению анкеты, предшествующих серии вопросов в отношении к данному конкретному документу. В нижеуказанной вставке приведён ряд вопросов, относящихся к каждому бюджетному документу.

Просим обратить внимание на то, что исследователи не должны использовать информацию, приведённую в документе, выпущенном в течение одного этапа бюджетного цикла с тем, чтобы давать ответы на вопросы, относящиеся к другому бюджетному документу. Причина этого заключается в том, что анкета специально предназначена для оценки информации, доступной для общественности в течение каждого из нескольких этапов бюджетного года в отдельности. Например, отвечая на вопросы бюджетного предложения исполнительной власти, исследователи не должны использовать информацию из документов, выпущенных на других этапах бюджетного цикла (т. е. текущие отчеты, годовой отчет или аудиторские отчеты).

Бюджетное предложение исполнительной власти	Вопросы 1-53
Предварительное бюджетное заявление	Вопросы 54-58
Утвержденный бюджет	Вопросы 59-63
Гражданский бюджет	Вопросы 64-67
Текущие отчеты	Вопросы 68-75
Полугодовой обзор	Вопросы 76-83
Годовой отчет	Вопросы 84-96
Аудиторский отчет	Вопросы 97-102

### Структура ответов на вопросы

На большинство вопросов предусмотрены четыре варианта ответа, а также вариант «не применимо/прочее». Представлены несколько вопросов да/нет с вариантом ответа «с» «не применимо/прочее» В целом, первый вариант ответа (буква «а») является наиболее положительным и отражает передовую практику по предмету данного вопроса. Второй вариант ответа (буква «b») отражает хорошую практику. Вариант ответа «с» отражает неудовлетворительную или слабую практику, а четвёртый вариант ответа «d» является наиболее негативным. Подробное объяснение наиболее подходящего варианта ответа предоставляется индивидуально в рекомендациях, приводимых после каждого из 133 вопросов анкеты.

В целях численной оценки ответов вариант ответа «а» оценивается в 100%, вариант ответа «b» в 67%, вариант ответа «с» в 33% и вариант ответа «d» в 0%. Вариант ответа «е» (не применимо/прочее) вообще не учитывается при оценке.

Как упоминалось выше, вариант ответа «а» служит для оценки «передовой практики» по обеспечению прозрачности и подотчетности бюджета. В большинстве случаев, эти передовые практики в отношении своевременности и содержания бюджетных документов могут быть использованы в рекомендациях, приведённых в «Передовой практике обеспечения прозрачности бюджета» ОЭСР OECD's *Best Practices for Budget Transparency* (<http://www.oecd.org/gov/budgeting/Best%20Practices%20Budget%20Transparency%20-%20complete%20with%20cover%20page.pdf>); «Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» МВФ, *Manual on Fiscal Transparency* (2007) (<http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507m.pdf>) и отредактированный проект «Кодекс по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» draft *Fiscal Transparency Code* (июль 2013) (<http://www.imf.org/external/np/exr/consulti/2013/fisctransp/pdf/070113.pdf>); «Руководство по статистике государственных финансов» МВФ, 2001, *Government Finance Statistics Manual*

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/pdf/all.pdf>); и нормы «Государственные расходы и финансовая подотчётность» (ГРФП) *Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)* ([http://www.pefa.org/sites/pefa.org/files/attachments/PMFEEng-finalSZreprint04-12\\_1.pdf](http://www.pefa.org/sites/pefa.org/files/attachments/PMFEEng-finalSZreprint04-12_1.pdf)). Однако анкета охватывает круг вопросов дополнительно к тематике бюджетных документов и по многим из этих вопросов не существует устоявшихся «передовых практик». Поэтому в анкете устанавливаются целесообразные ориентиры в этих направлениях с целью их последующего закрепления в виде стандартов или норм.

### **В каких случаях следует применять ответ «не применимо»?**

Хотя вопросы и варианты ответов для Опроса для оценки открытости бюджета были рассчитаны на применимость практически во всех странах, в некоторых случаях они могут не соответствовать конкретным обстоятельствам в стране. В таких случаях следует выбирать вариант ответа «е» (не применимо/прочее). Исследователи должны использовать этот вариант лишь в самом крайнем случае и только после тщательного рассмотрения возможности применения любых других вариантов ответа. В контексте численной оценки ответов анкеты, вариант ответа «е» (не применимо/прочее) приводит к исключению соответствующего вопроса из рассмотрения и не входит в численную оценку. Обратите внимание на то, что во время процесса проверки сотрудники МБП могут обратиться к исследователям по вопросам, отмеченным «не применимо».

По всем вопросам с ответом «не применимо/прочее» исследователи должны предоставить короткое объяснение в разделе «Комментарии» почему они считают, что представленный вариант ответа не применим, или почему другой ответ будет более уместным.

### **Ответы по документам, не доступным для общественности**

*Анкета для оценки открытости бюджета* специально предназначена для оценки той информации о бюджете центрального правительства, которая доступна для общественности. Поэтому исследователи не должны отвечать на вопросы, основанные на информации, полученной в результате уникального доступа, напр. через круг знакомых члена исполнительной власти или из документа, который им предоставил знакомый законодатель. Если информация не доступна для общественности то, как правило, следует выбрать вариант ответа «д».

Кроме того, если документ не доступен для общественности, то в этом случае для всех вопросов в отношении данного документа следует выбрать вариант ответа “d”. Например, если бюджетное предложение исполнительной власти не доступно для общественности на момент вынесения на обсуждение законодательным органом, а доступно только после утверждения бюджета законодательной властью, тогда на *все* вопросы с 1-го по 53-ий должен быть вариант ответа “d”. Аналогично, если полугодовой обзор не был доступным для общественности или не был доступным в течение определённого периода времени, то в этом случае на *все* вопросы с 76-го по 83-ий должен быть дан вариант ответа “d”.

### **Ссылки и источники**

Публикация результатов предыдущего Опроса для оценки открытости бюджета будет представлять собой яркое событие, которое привлечет к себе значительное внимание и послужит стимулом для глобального обсуждения вопросов по прозрачности бюджета. Мы ожидаем, что публикация результатов по всем странам *Опроса по оценке открытости бюджета за 2015 год* вызовет подобную реакцию. Поэтому мы просим исследователей указывать источники или ссылки при ответе на вопросы 1 – 133 анкеты. Такие документальные обоснования ответов повысят степень доверия СМИ и

других пользователей к результатам *Опроса для оценки открытости бюджета*.

Для каждого ответа на вопросы приведите ссылку или короткий комментарий (может быть достаточно одного предложения или одного абзаца, в зависимости от ситуации). В ссылке или комментарии следует указать название и номер страницы или подраздел бюджетного документа, на котором основан ваш ответ, или описать обстоятельства, которые привели вас к выбору данного ответа.

При приведении всех ссылок или комментария просим оставаться в рамках количества слов, установленных платформой интернет опроса.

Исследователи также должны иметь в виду, что этот проект носит международный характер, и многие из тех, кто будет читать анкету, могут быть незнакомы с деталями бюджетного процесса в данной стране, или с влиятельными людьми или действующими лицами на бюджетной сцене. Поэтому, исследователи должны расшифровать название документа, избегать или объяснять специальную терминологию, которая вероятно используется в их стране, и растолковывать читателю специфические обстоятельства, повлиявшие на их ответ и, которые могут быть не совсем очевидны для международного сообщества.

- Короткая ссылка на источник информации, взятая из бюджетного документа, может быть дана одним или двумя предложениями и выглядеть следующим образом (исследователи должны включить адрес Интернета/URL для документа, на который идёт ссылка, если он опубликован на веб-сайте):

*Информация о различных типах источников налоговых поступлений приводится на стр. 36 приложения 5 к проекту федерального бюджета на 2012 г. под заголовком «Сумма налоговых поступлений в федеральный бюджет в 2012 году» (Amount of Federal Budget Revenues in the Year 2012).*

ИЛИ

*Информация представлена в 5-м разделе сопроводительного послания к бюджету, озаглавленном «Сводный бюджет государственного сектора на 2010 год» (The Consolidated Public Sector Budget for 2010). Это сопроводительное письмо можно найти в Интернете по адресу [www.mecon.gov.ar/onp/html/proy2010/mensaje/cap5.htm](http://www.mecon.gov.ar/onp/html/proy2010/mensaje/cap5.htm).*

- Если в бюджетных документах содержится только частичная информация, исследователи могут выбрать ссылку, дающую представление о том, почему они выбрали ответ «b» или «c». Можно предоставить комментарий примерно такой формы:

*Детальные расчёты программной информации приведены для более чем двух третей, начиная со стр. 34 Бюджета Республики на 2012 финансовый год. Однако некоторые агентства и ведомства, такие как министерство сельского хозяйства, не предоставляют в своих бюджетах деталей на уровне программ. Вместо этого, расходы по этим организациям просто перечислены как общие суммы по министерствам или в виде трансферта на счет государственной организации.*

ИЛИ

*Многолетняя информация по расходам представлена для двух из трёх классификаций: экономической и функциональной. Информацию можно найти в абзацах 2-5 бюджетного предложения исполнительной власти, озаглавленных «Сводный бюджет государственного сектора на 2013 год и бюджетные прогнозы на несколько лет» (The Consolidated Budget of the Public Sector for 2013, and the Multi-Year Budget Projections). Детальная информация по административной классификации, как правило, приводится только для рассматриваемого бюджетного года или специальных отчётов для иностранных спонсоров.*

- Если требуемые документы или информационные материалы не доступны для общественности, то исследователи могут привести такое разъяснение:

*Этот документ не доступен для общественности.*

ИЛИ

*Этот документ издан для служебного пользования, но не доступен для общественности.*

ИЛИ

*Обзор бюджетного предложения исполнительной власти на 2012 год, «Сводный бюджет государственного сектора на 2012 год» (Consolidated Budget of the Public Sector in the Year 2012) и сопровождающие его вспомогательные документы («Инвестиционный бюджет для государственных предприятий» [The Investment Budget for State Enterprises] и «Условия займа» [Terms of Loans]) указывает, что настоящая информация не фигурировала в документах.*

- В некоторых случаях исследователи могут привести примеры, чтобы усилить убедительность своих ответов. Пример также может дать читателю представление о мотивах выбора того или иного ответа. Предоставление конкретных деталей для примеров (даты, фамилии, действия) также увеличит их полезность. Например:

*Срок представления бюджетного предложения исполнительной власти в законодательный орган установлен законом о финансовой администрации (закон № 124.156). Однако исполнительная власть редко соблюдает этот срок. Например, в течение 2013 бюджетного года исполнительная власть по закону должна была представить свое предложение к 30 апреля, но фактически представила его только 26 мая.*

ИЛИ

*Законом не установлено требований в отношении срока представления бюджета на рассмотрение парламента до начала бюджетного года. Это ограничивает возможности для отстаивания интересов и участия представителей гражданского общества и общественности. Например, бюджетный год правительства завершается 30 июня, но в 2013 году бюджет был представлен на рассмотрение только на первой неделе июля. Законодательный орган был вынужден быстро утвердить документ и его обсуждение до утверждения продолжалось только с 3 по 8 июля.*

**ВАЖНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ ДЛЯ ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ В СТАНАХ, ГДЕ АНКЕТА ДЛЯ ОЦЕНКИ ОТКРЫТОСТИ БЮДЖЕТА ЗАПОЛНЯЛАСЬ В ОТНОШЕНИИ 2012 ГОДА:** Просьба привести в разделе «Комментарии» разъяснение изменения ответов в сравнении с анкетой 2012 года. Это разъяснение может быть кратким, например:

*Выбранный ответ демонстрирует улучшение [ухудшение] ситуации в сравнении с исследованиями 2012 года.*

ИЛИ

*Информация [или практика] не изменилась в сравнении с прошлым периодом; изменение ответа вызвано переоценкой ситуации со стороны исследователя.*

Представление такого краткого объяснения причин изменения ответов от одного периода к другому значительно сократит затраты времени на проверку анкеты. (Сотрудники МБП намереваются связываться с исследователями, чтобы узнать причины каждого изменения ответа от одного раунда исследования до другого, если такое объяснение не будет приведено в анкете).

## **Ссылки на информацию из интервью с государственными служащими**

Интервью с государственными официальными лицами из правительства, законодательного органа и высшего контрольного органа необходимы для заполнения некоторых частей анкеты и таблиц в первой части. Например, интервью с официальным лицом из соответствующего министерства будет необходимо для выяснения факта разработки документа или разработки только для внутреннего пользования.

Некоторые вопросы рассматривают производительность документов для внутреннего пользования законодательного органа и информации, которую исполнительная власть и высший контрольный орган предоставляют законодателям. Для ответа на эти вопросы могут потребоваться собеседования с законодателями или их сотрудниками. Исследователи должны проводить такие собеседования с законодателями, не принадлежащими к правящей партии или правящей коалиции в их стране, как при получении ответов, так и при оценке их точки зрения. Если информация не предоставляется оппозиционным партиям, то это должно быть отмечено в разделе «Комментарии» к этим вопросам.

Исследователи также могут указать в разделе «Комментарии», что какие-то значительные политические партии в их странах лишены доступа к бюджетной информации или к обсуждению бюджета. Причиной может быть отсутствие свободных и беспристрастных выборов законодательного органа, что лишает эти партии доступа к законодательному органу, или другие обстоятельства, например произвольный отказ в регистрации или аннулирование регистрации политической партии.

Для ответа на большинство вопросов в пятой части в отношении участия общественности исследователю, вероятно, потребуется как изучение общедоступных документов, так и собеседования с официальными лицами, чтобы оценить реальную практику привлечения общественности на различных этапах бюджетного процесса.

Исследователи должны попытаться идентифицировать официальных лиц, с которыми они проводили собеседования, чтобы усилить убедительность своих ссылок. Это может приобрести особую важность, когда результаты обзора будут опубликованы в стране с низкими показателями. Однако исследователи не обязаны указывать поименно в анкете всех официальных лиц, с которыми они проводили собеседования. (В некоторых странах официальные лица никогда не согласятся дать официальное интервью под запись и могут согласиться на такое интервью только на условии, что их имена не будут опубликованы).

Тем не менее, по мере возможности, исследователи должны попытаться идентифицировать официальных лиц, с которыми они проводили собеседования, насколько это возможно. Например, в дополнение к информации, полученной в результате собеседования, следует включить: как можно больше сведений из следующего списка: фамилия и должность официального лица, министерство или ведомство, дата собеседования в дополнении к существенной информации, полученной в результате интервью.

## **Коллегиальное рецензирование**

После того как исследователь или группа исследователей заполнит и представят анкету, сотрудники МБП рассмотрят ее и обсудят с исследователями любые вопросы в тех случаях, когда ответы выбирались на основе предположений, не соответствующих методологии *Опроса по оценке открытости бюджета*. Затем анкета будет представлена на рассмотрение двум анонимным коллегиальным

рецензентам. Использование такой системы коллегиального рецензирования поможет повысить степень уверенности СМИ и других пользователей в точности данных и отсутствии потенциальной необъективности. Если исследователи не будут возражать, МБП также затребует комментарии от правительства страны, что будет включено в виде третьего комплекта комментариев рецензентов.

После рецензирования анкеты МБП свяжется с исследователем или группой исследователей, чтобы обсудить необходимость в устранении противоречий между ответами исследователя и комментариями рецензентов. В ходе этого процесса мы можем предложить исследователям представить дополнительные разъяснения своего выбора ответов. Мы предполагаем, что такое разъяснение будет сжатым – не более четырех абзацев на вопрос.

# Международное Бюджетное Партнёрство (International Budget Partnership)

## Анкета для оценки открытости бюджета на 2015 год и соответствующие рекомендации

### Часть 1: Общедоступность ключевых бюджетных документов

#### **Введение:**

Задача анкеты заключается в том, чтобы исследовать вопрос открытости бюджетной системы, поэтому первоочередное внимание уделяется ключевым бюджетным документам, которые должны быть доступны общественности в соответствии с передовой международной практикой. В первой части анкеты приведены четыре таблицы, позволяющие исследователям изучить и охарактеризовать вопросы доступности и распространения ключевых бюджетных документов страны (таких как, предварительное бюджетное заявление, бюджетное предложение исполнительной власти, сопутствующие бюджетные документы, гражданский бюджет, утвержденный бюджет, текущие отчеты, полугодовой обзор, годовой отчет и аудиторский отчет), а также любые национальные законы, регулирующие бюджетные процессы и управление финансовой деятельностью. После заполнения эти таблицы послужат базой для завершения оставшейся части анкеты, потому что исследователи будут ссылаться на конкретные документы, приведённые в этих таблицах для ответа на вопросы, содержащиеся в частях 2-5 настоящей анкеты.

### **Таблица 1: Ключевые бюджетные документы**

Для первой таблицы анкеты исследователям необходимо привести полное название бюджетного документа (напр. название для предварительного бюджетного заявления может быть «Предлагаемый государственный бюджет на 2015 год или рекомендации для подготовки ежегодного плана и бюджета на 2014/2015 года») и дату его публикации (если доступно для общественности). Обратите внимание, что эта дата может не соответствовать дате, указанной на самом документе. Если документ не доступен для общественности, следует указать «Не имеется». Более подробную информацию по определению «общедоступных документов» можно найти в рекомендациях для Таблицы 2 ниже.

Кроме того, исследователи должны указать финансовый год, к которому относится бюджетный документ. Исследователи должны привести информацию и дать оценку последней редакции документа по рассматриваемому этапу бюджетного цикла. Например, если исследователь рассматривает наличие и полноту бюджетного предложения исполнительной власти, то ему следует использовать бюджетное предложение исполнительной власти на предстоящий бюджетный год или в зависимости от календаря бюджетного процесса только что принятый бюджет. Поэтому, если исполнительный орган не опубликовал предложение на предстоящий год или в течение надлежащего периода

времени для недавно утвержденного бюджета, исследователи не должны оценивать документы, изданные в течение предыдущего финансового года. То же самое относится к документам, относящимся к исполнению или контролю; исследователи должны давать оценку тем документам, которые должны были быть общедоступными в течение последнего периода, соответствующего сроку публикации документов на каждом этапе (см. предстоящие рекомендации к Таблицам 2 и 3).

Вполне вероятно, что оцениваемый в анкете документ будет затрагивать вопросы нескольких разных бюджетных лет. Например, предположим, что анкета заполняется в августе 2013 года в стране, где бюджетный год продолжается с апреля по март. Также предположим, что бюджет на этот финансовый год (2013-2014) уже был рассмотрен законодательным органом и утверждён в качестве закона. В таком случае исследователь должен использовать документы, относящиеся к бюджету 2013-2014 года, для ответов на вопросы по бюджетному предложению исполнительной власти и по процессу формирования, обсуждения и принятия бюджета. Для этих вопросов 2013-2014 финансовый год будет считаться рассматриваемым бюджетным годом (БГ). Однако так как 2013-14 финансовый год только что начался, вопросы по мониторингу бюджета до полугодового обзора будут относиться к отчёту, выпущенному для 2012–13 бюджетного года, так как это является последним бюджетом, для которого был выпущен такой отчёт (в августе пройдёт только пять месяцев с начала 2013–14 бюджетного года). Кроме того, хотя в этом примере 2012-13 год уже завершился, окончательный аудиторский отчёт за этот год ещё не будет выпущен. В этом случае, ответы на вопросы в отношении аудиторского отчёта будут относиться к бюджету за 2011-12 год (примечание: аудиторский отчёт должен быть опубликован в течение восемнадцати месяцев после окончания отчётного периода для того чтобы считаться «общедоступными» применительно к *Анкетe для оценки открытости бюджета*).

К вышеуказанному правилу имеется одно исключение. Если, и только если, конкретный бюджетный документ не был опубликован в течение самого последнего финансового года из-за обоснованного однократного события (например, выборов), то разрешается использовать предыдущий финансовый год в качестве основания для ответа на вопросы по этому документу. В таких редких случаях исследователи должны привести обоснование своего выбора под ответом в анкете. Просим проконсультироваться с координатором программы МБП, чтобы определить случай для исключения.

Наконец, при заполнении таблицы исследователи могут обратиться к «Руководству для оценки прозрачности в отчётах правительственных бюджетов» МБП (*IBP's Guide to Transparency in Government Budget Reports*) (<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Guide-to-Transparency-in-Government-Budget-Reports-Why-are-Budget-Reports-Important-and-What-Should-They-Include-English.pdf>) или «Передовая практика обеспечения прозрачности бюджета» ОЭСР (*OECD's Best Practices for Budget Transparency*) (<http://www.oecd.org/gov/budgeting/Best%20Practices%20Budget%20Transparency%20-%20complete%20with%20cover%20page.pdf>), которые дают полное и чёткое описание каждого бюджетного документа и его содержания. В ходе последнего раунда *Опроса по оценке открытости бюджета* исследователи говорили нам, что эти источники оказали для них значительную помощь в идентификации и различении бюджетных документов. Во многих странах различение этих документов может быть весьма затруднительным и в целях ответа на вопросы во второй и третьей части анкеты очень важно не путать эти документы друг с другом.

Таблица 1 - Ключевые бюджетные документы

Бюджетный документ	Полное название	Финансовый год, к которому относится бюджетный документ	Дата публикации
Предварительное бюджетное заявление			
Проект бюджета исполнительной власти			
Сопутствующий документ к проекту бюджета исполнительной власти			
Сопутствующий документ к проекту бюджета исполнительной власти			
Сопутствующий документ к проекту бюджета исполнительной власти			
Утверждённый бюджет			
Гражданский бюджет (для проекта бюджета исполнительной власти или утверждённого бюджета)			
Текущий отчёт			
Дополнительный текущий отчёт			
Дополнительный текущий отчёт			

Полугодовой обзор			
Годовой отчёт			
Аудиторский отчёт			

## Таблица 2: Более подробная информация о доступности

В Таблице 2 спрашивается о доступности бюджетной документации. Отвечая на первые три вопроса в таблице и, в частности, на третий вопрос, исследователи должны ссылаться на маркированный календарный план, указанный в рекомендациях к Таблице 3. Для ответа на первый и второй вопросы исследователям будет необходимо написать письмо или посетить соответствующее правительственное учреждение. Более подробную информацию по этой последовательности действий можно найти в *Анкетe и рекомендациям к опросу для оценки открытости бюджета за 2015 год*.

Следующие восемь вопросов в таблице относятся к средствам, благодаря которым документ становится доступным для общественности. Метод распространения является важным фактором, потому что некоторые методы более всеохватывающие, чем другие. Например, помещение на веб-сайте ещё не гарантирует доступность, так как во многих странах доступ к Интернету распространён недостаточно широко, или остаётся дорогостоящим, так что плата за скачивание больших документов, таких как бюджетные отчёты, может оказаться непосильной. Соответственно, некоторые вопросы из таблицы относятся к распространению печатных экземпляров или электронных копий, предлагаемых бесплатно (или за номинальную плату). Необходимо помнить, что для ответа на некоторые из этих вопросов, такие как существует ли документы в печатном виде, исследователям необходимо будет написать запрос или посетить правительственное учреждение. Более подробную информацию по этой последовательности действий можно найти в *Анкетe и рекомендациям к опросу для оценки открытости бюджета за 2015 год*.

### **Важные определения, необходимые для ответа на вопросы из Таблицы 2**

- **Машиночитаемость:**

Материал (данные или содержание) является машиночитаемым, если он находится в формате, который легко может быть обработан на компьютере – более подробно см.: <http://okfn.org/pendata/glossary/#sthash.ygY4SD2Q.dpuf>

- ***"Гражданская версия» бюджетного документа:***

В то время как гражданский бюджет первоначально был разработан как упрощённая версия бюджетного предложения исполнительной власти или утверждённого бюджета, передовая практика сейчас претерпевает изменения и предполагается, что «гражданская» версия ключевых бюджетных документов должна выпускаться на каждом из четырёх этапах бюджетного цикла. Это позволит обеспечить информацией граждан о финансовом управлении государственными ресурсами в течение всего бюджетного цикла. Признавая факт нерациональности предположения, что гражданский бюджет готовится для каждого из тех ключевых документов, кажется приемлемым ожидание того, что в соответствии с передовой практикой исполнительный орган подготовит гражданский бюджет на каждом из четырёх этапов бюджетного процесса, чтобы довести до сведения граждан о том, что происходит с учётом финансового управления государственными ресурсами в течение всего бюджетного цикла.

***Как определить общедоступность документа?***

Бюджетные документы считаются общедоступными, когда любой гражданин может получить его, направив запрос в государственный орган, выпустивший этот документ.

Применительно к настоящей анкете бюджетные документы и отчёты, выпускаемые органом исполнительной власти или другими организациями, такими как высший контрольный орган (ВКО), делятся на следующие четыре категории:

1. Документы, которые вообще не разрабатывались.
2. Документы, которые были разработаны или стали общедоступными, но не в течение срока, обусловленного методологией Опроса для оценки открытости бюджета, см. *Анкету и рекомендации к опросу для оценки открытости бюджета на 2015 год*.
3. Документы, которые были изданы только для служебного пользования, но не были доступны для общественности.
4. Документы, которые были изданы и доступны для общественности бесплатно или за номинальную плату, но только по запросу, направленному в соответствующее правительственное учреждение. Просим обратить внимание на то, что плата должна быть меньше минимального уровня зарплаты для рассматриваемой страны.
5. Документы, которые были разработаны и доведены до общественности бесплатно или за минимальную плату и, таким образом, общественность могла получить документы, минуя путь прямого запроса в исполнительный орган (например, документы могли быть опубликованы на Интернетe или находиться в общественной библиотеке).

*Применительно к ответам на вопросы анкеты документ считается «общедоступным» только в том случае, если он относится к категориям «3» или «4». Ниже приведены дополнительные критерии, чтобы помочь определить действительно ли документы могут считаться «общедоступными».*

- Документы, выложенные в Интернетe (даже если это единственное место, где они имеются), считаются общедоступными.

- Документ, доступный только через подписку на специализированный бюллетень или публикации, издаваемые исполнительным органом, не считается общедоступным для общественности, если только этот бюллетень является легко доступным для общественности без оплаты, за минимальную плату подписки или можно получить его через такие каналы как общественная библиотека.
- Если документ нельзя получить от выпустившего его органа власти, то такой документ должен считаться *не* доступным для общественности. Например, если невозможно получить аудиторский отчёт от ВКО, но его можно получить по запросу, направленного в законодательный орган, то такой документ должен считаться *не* доступным для общественности. Аналогичным образом, документы, которые орган исполнительной власти представляет в законодательный орган, но не представляет по запросу общественности, должен считаться *не доступным* для общественности.
- Документ считается общедоступным только в том случае, если он предоставляется любому запрашивающему его представителю общественности. Документ, предоставляемый только отдельным лицам или членам общества, но недоступный для других запрашивающих лиц, должен считаться *не* доступным для общественности. Например, в некоторых странах документы могут получить только те лица, которые поддерживают дружеские отношения с государственными служащими, а запросы от обычных граждан или некоторых организаций гражданского общества отклоняются. Исследователи могут провести тест, подобный приведённому ниже, чтобы собрать факты отказов на запросы о предоставлении бюджетных документов.

Если исследователи имеют какие-либо сомнения по поводу отказа на запрос документа, просим обратиться к другим исследователям, группам гражданского общества или членам общественности в своей стране, чтобы действительно проверить доступность документа. Предложите им затребовать документ, чтобы выяснить, имеются ли случаи произвольного отказа. Запишите опыт тех, кто сделал запрос, кому было отказано в выдаче документов, включая детали о том, кто делал запрос, дату и время запроса, имя официального лица или учреждения, куда был направлен запрос, и имеющиеся причины, объясняющие отказ. Данная информация может быть очень ценным свидетельством, предоставленным общественности наряду с результатами исследования и поддержки призывов к отстаиванию интересов для принятия чётко сформулированных процедур в законе, предписываемых официальному лицу опубликовать документы.

**Таблица 2 - Более подробная информация о доступности**

	Бюджетный документ							
	<i>Поставьте галочку, если отвечаете на вопрос "да"</i>							
	ПБЗ	ПБИВ	УБ	ГБ	ТО	ПГО	ГО	АО
Разрабатывался ли он вообще?								
Разработан ли он только для внутреннего пользования?								

Был ли он опубликован слишком поздно в сравнении с общепринятым периодом времени?								
Доступен ли он общественности в печатном виде за плату?								
Доступен ли он общественности в печатном виде бесплатно?								
Доступен ли он общественности в электронном виде за плату?								
Доступен ли он общественности в электронном виде бесплатно?								
Доступен ли он общественности в Интернете?								
Если он доступен в Интернете, укажите адрес URL								
Читаем ли он машиной? <i>[только для электронных копий]</i>								
Имеется ли "гражданская версия" бюджетного документа?				н/п				

**Таблица 3: Когда обеспечивается доступ ключевых бюджетных документов для общественности?**

Таблица 3 вплотную рассматривает вопросы общедоступности бюджетных документов и предлагает исследователям точно определить, когда чаще всего публикуются ключевые бюджетные документы. Ниже приведён минимальный календарный план, по которому документы должны быть общедоступны, чтобы их считать доступными для общественности, что в Таблице 3 соответствует варианту выбора «с». Некоторые правительства могут публиковать бюджетные документы достаточно заблаговременно до самой последней даты, определённой ниже. В некоторых случаях, исследователи должны выбрать варианты ответов «а» или «б» при заполнении Таблицы 3. Вариант ответа «д» остаётся для документов, которые не были разработаны или опубликованы слишком поздно, чтобы их считать общедоступными.

- Предварительное бюджетное заявление: Должно быть выпущено, как минимум, за месяц до представления бюджетного предложения исполнительной власти на рассмотрение в законодательный орган.
- Бюджетное предложение исполнительной власти: Как минимум, должно быть опубликовано в то время, когда законодательный орган ещё рассматривает его и *до* его утверждения.
- Утверждённый бюджет: Должен быть выпущен не позднее трёх месяцев после одобрения бюджета законодательной властью.
- Текущий отчёт: Должен выпускаться не позже трёх месяцев после окончания отчётного периода.
- Полугодовой обзор: Должен выпускаться не позже трёх месяцев после окончания отчётного периода (т.е. через три месяца после срединного момента финансового года).
- Годовой отчёт: Должен быть выпущен не позднее одного года после конца финансового года, к которому он относится.
- Аудиторский отчёт: Должен быть выпущен не позднее 18 месяцев после конца финансового года, к которому он относится.

### Таблица 3 - Когда обеспечивается доступ ключевых бюджетных документов для общественности?

**Предварительное бюджетное заявление:** *Когда обеспечивается доступ ключевых бюджетных документов для общественности?*

- A. Как минимум, за четыре месяца до начала бюджетного года, и, как минимум, за один месяц до того, как бюджетное предложение исполнительной власти будет представлено в законодательный орган.

- В. Как минимум, за два месяца, но меньше чем за четыре месяца до начала бюджетного года, и, как минимум, за один месяц до того, как бюджетное предложение исполнительной власти будет представлено в законодательный орган.
- С. Меньше чем за два месяца до начала бюджетного года, но, как минимум, за один месяц до того, как бюджетное предложение исполнительной власти будет представлено в законодательный орган.
- Д. Не был опубликован для общественности, или выпущен меньше, чем за один месяц до того, как бюджетное предложение исполнительной власти было представлено в законодательный орган.

**Бюджетное предложение исполнительной власти:** *Когда обеспечивается доступ бюджетного предложения исполнительной власти для общественности?*

- А. Как минимум, за три месяца до начала бюджетного года, и до того, как бюджет будет утверждён законодательным органом.
- В. Как минимум, за два месяца, но меньше, чем за три месяца до начала бюджетного года, и до того, как бюджет будет утверждён законодательным органом.
- С. Меньше чем за два месяца до начала бюджетного года, но, как минимум, до того, как бюджет будет утверждён законодательным органом.
- Д. Не был опубликован для общественности или выпущен после того, как бюджета был одобрен законодательной властью.

**Утверждённый бюджет:** *Когда утверждённый бюджет должен быть общедоступным?*

- А. После двух недель или раньше после утверждения бюджета
- В. В период между двумя неделями и шестью неделями после утверждения бюджета
- С. Более чем через шесть недель, но менее чем три месяца после утверждения бюджета
- Д. Не был опубликован для общественности или выпущен позже трёх месяцев после утверждения бюджета.

**Текущие отчёты:** *Когда текущие отчёты должны быть доступны для общественности?*

- А. Как минимум, каждый месяц и в течение одного месяца рассматриваемого периода
- В. Как минимум, каждый квартал и в течение трёх месяцев рассматриваемого периода
- С. Как минимум, раз в полгода и в течение трёх месяцев рассматриваемого периода
- Д. Не были опубликованы для общественности

**Полугодовой обзор:** *Когда после середины финансового года (т.е. шесть месяцев в финансовом году) полугодовой обзор становится доступным для общественности?*

- А. После шести недель или раньше после середины года
- В. После девяти недель, но позже шести недель после середины года
- С. Более чем через девять недель, но раньше, чем три месяца после середины года
- Д. Не был опубликован для общественности или выпущен позже трёх месяцев после середины года

**Годовой отчёт:** *Когда после окончания бюджетного года годовой отчёт должен быть доступным для общественности?*

- A. После шести месяцев или после окончания бюджетного года
- B. Через девять месяцев или раньше, но позже чем шесть месяцев после окончания бюджетного года
- C. Позже девяти месяцев, но в течение 12 месяцев после окончания бюджетного года
- D. Не был опубликован для общественности или выпущен позже 12 месяцев после окончания бюджетного года

**Аудиторский отчёт:** *Когда после окончания финансового года конечные годовые расходы национальных ведомств должны подвергаться проверке и выпускаться аудиторский отчёт (за исключением секретных программ)?*

- A. После шести месяцев или раньше после окончания бюджетного года
- B. Через 12 месяцев или раньше, но позже чем шесть месяцев после окончания бюджетного года
- C. Позже 12 месяцев, но в течение 18 месяцев после окончания бюджетного года
- D. Не был опубликован для общественности или выпущен позже 18 месяцев после окончания бюджетного года

#### Таблица 4: Общие вопросы

Вопросы Таблицы 4 о сфере законодательства и правительственной практике относятся к проблемам прозрачности и доступа общественности к бюджетной и внебюджетной информации. Первый вопрос просит исследователей перечислить любые правительственные веб-сайты, где можно найти налогово-бюджетную информацию. Например, в Новой Зеландии, веб-сайт казначейства (<http://www.treasury.govt.nz/>) содержит важную информацию в отношении бюджета, включая предварительное бюджетное заявление, утверждённый бюджет, гражданский бюджет, текущие отчёты, полугодовой обзор и годовой отчёт. Кроме того, офис Парламентского совета в Новой Зеландии (<http://www.legislation.govt.nz/>) разместил информацию об утверждённом бюджете, а на веб-сайте Ревизора и Генерального аудитора (<http://www.oag.govt.nz/>) опубликован ежегодный Аудиторский отчёт. Исследователи Новой Зеландии предоставят ссылки на каждый из этих сайтов. Другие страны разработали порталы, включающие налогово-бюджетную информацию, хотя и не в формате «документа». Например, эти Интернет-порталы были созданы в Мексике (<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/ptp/index.jsp>), на Филиппинах, (<http://budgetngbayan.com/>), и в Бразилии (<http://www.portaltransparencia.gov.br/>).

Второй вопрос относится к наличию любых законов страны, регулирующих финансовое управление государственными ресурсами и контроль. Они могут включать закон о государственных финансах, статью конституции или закон о конституционном бюджете. Например, исследователи Кении могут включить ссылку на Закон по управлению финансами и государственными ресурсами, 2012 год (<http://cickenya.org/index.php/legislation/acts/item/245-the-public-finance-management-act-2012>), а исследователи Македонии могут включить ссылку на Закон о государственном контроле ([http://www.dzr.gov.mk/EN/Uploads/1\\_State%20Audit%20Law\\_adopied%20May%202010\\_ENG.pdf](http://www.dzr.gov.mk/EN/Uploads/1_State%20Audit%20Law_adopied%20May%202010_ENG.pdf)).

И наконец, в таблице исследователей попросят перечислить любые законы, регулирующие доступ к информации, обеспечение прозрачности, или участие общественности. Принятый в Индии в 2005 году Закон о доступе к информации

(<http://righttoinformation.gov.in/>) является примером подобного типа закона. Более подробную информацию по доступу к информации законодательных органов (конституционные положения, законы и нормативно-правовые акты) включая примеры типовых законов можно найти здесь: <http://www.right2info.org/laws/constitutional-provisions-laws-and-regulations#section-1>.

**Таблица 4 – Общие вопросы**

	Да	Нет	Если да, приведите дополнительную информацию
Имеется ли веб-сайт или веб-портал по бюджетно-налоговой информации правительства?			ссылка
Существует ли закон (или законы), регулирующий (е) финансовое управление государственными ресурсами?			Название, ссылка
Существуют ли дополнительные законы, регулирующие: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Доступ к информации?</li> <li>• Обеспечение прозрачности?</li> <li>• Участие общественности?</li> </ul>			Название, ссылка

## **Часть 2: Полнота бюджетного предложения исполнительной власти**

### **Введение:**

Первая широкая категория вопросов *Анкеты для оценки открытости бюджета* относится к информации в отношении бюджетного предложения исполнительной власти, предоставляемой после его передачи на рассмотрение в законодательный орган, и к способу представления этой информации. Бюджетное предложение исполнительной власти обычно привлекает к себе больше внимания – со стороны законодательного органа, СМИ и общественности – чем любой другой бюджетный документ, регулярно выпускаемый исполнительной властью. Такое повышенное внимание обуславливает необходимость широкого распространения бюджетного предложения исполнительной власти и сопутствующей документации, а также предоставления четкой и полной информации.

Бюджетное предложение исполнительной власти является самым важным политическим документом, издаваемым страной каждый год, потому что именно через бюджет правительства осуществляют большинство своих ключевых политических целей. Характер бюджетного предложения исполнительной власти может быть различным в разных странах; иногда это может быть отдельный документ, а иногда это сборник различных документов. Важно, чтобы бюджетное предложение исполнительной власти отвечало условиям прозрачности, потому что предложение определяет поступления (сколько жителей платит налоги), расходы (как государственные ресурсы распределяются среди жителей) и долги (сколько государственных средств лежит на нынешнем и будущих поколениях). Чтобы позволить обсуждение бюджета информированной общественности и законодательной власти, передовая практика призывает исполнительную власть дать полное объяснение политике налогообложения, расходам, и планам кредитования заранее до его утверждения. Первая часть анкеты оценивает содержание бюджетного предложения исполнительной власти.

В контексте ответов на следующие вопросы (1-53), исследователи должны основывать свои ответы из основного бюджетного предложения исполнительной власти, который доступен для общественности, а также сопутствующих бюджетных документов, которые исполнительная власть может предоставить общественности. Чтобы в рамках методологии *Опроса для оценки открытости бюджета* он считался общедоступным, бюджетное предложение исполнительной власти и другие вспомогательные документы должны быть опубликованы для общественности заранее до утверждения бюджета законодательной властью. (См. Часть 1, Таблица 3: Когда ключевые бюджетные документы должны быть доступными для общественности). Если согласно стандартам *Опроса по оценке открытости бюджета* бюджетное предложение исполнительной власти не считается общедоступным, тогда все вопросы в отношении бюджетного предложения исполнительной власти следует отметить вариантом ответа «d».

Имеется три различных типа классификации расходов. Каждая система классификации имеет свои различные преимущества и отвечает на различный вопрос:

- Административная единица → кто расходует деньги
- Функциональная классификация → с какой целью расходуются средства
- Экономическая классификация → на что расходуются средства

В отличие от классификации по административным единицам, которая обычно является уникальной для каждой данной страны, функциональная и экономическая классификации разрабатываются и стандартизируются международными организациями. Соблюдение этих международных стандартов классификации облегчает сравнение ситуации в разных странах.

Вопросы по классификации расходов повторяются по всей анкете для каждого из различных бюджетных документов. Это важно, чтобы бюджетные данные были представлены в едином формате по различным этапам бюджетного процесса для обеспечения прозрачности и отчётности.

**1.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах расходы на бюджетный год, которые входят в категорию административной единицы (т.е. министерство, департамент или агентство)?

- Да, отчётность по всем расходам административных единиц представлена.
- Да, отчётность административных единиц представлена, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам.
- Да, отчётность административных единиц представлена меньше, чем по двум третям расходов.
- Нет, расходы не представлены административной единицей.
- Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 1 относится к презентации расходов административной единицей. Данная информация указывает, какое государственное учреждение (министерство, ведомство, учреждение или многосторонние агентства по развитию) будет нести ответственность по расходам бюджетных средств и, в конечном итоге, является подотчётным субъектом по их использованию.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены расходы по всем административным единицам, подотчётных по всем расходам в бюджетный год. При варианте ответа «б» административные единицы, показанные отдельно в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах, должны представить отчёты, как минимум по двум третям всех расходов в бюджетный год. Другими словами, должен быть предоставлен отчёт по сумме расходов, ассигнованных на отдельные министерства, ведомства и учреждения (образование, здравоохранение, инфраструктура, внутренние дела, оборона и т.д.), как минимум, по двум третям всех расходов, выделенных бюджетом на конкретный год. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах показаны административные единицы, предоставивших отчёты, как минимум, по двум третям расходов. Вариант ответа «д» применяется, если расходы не были представлены административной единицей.

**2.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах расходы на бюджетный год согласно функциональной классификации?

- a. Да, по функциональной классификации расходы были представлены.
- b. Нет, по функциональной классификации расходы не были представлены.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 2 относится к презентации расходов по функциональной классификации. Данная классификация относится к программам, секторам или целям, на которые расходуются бюджетные средства, такие как здравоохранение, образование или оборона.

Административные единицы не обязательно совпадают с функциональной классификацией. Например, в одной стране все задачи, связанные с обеспечением водных ресурсов, могут решаться единственным государственным учреждением, а в другой стране они могут быть распределены по министерствам охраны окружающей среды, жилищного строительства и промышленного развития. В последнем случае, три министерства имеют программы по обеспечению водными ресурсами и, таким образом, три министерства вносят свой вклад в одну задачу. Таким же образом некоторые административные единицы могут осуществлять деятельность, охватывающую более чем одну задачу. Например, в вышеуказанном примере, некоторые программы Министерства охраны окружающей среды могут также быть включены в категорию «охрана окружающей среды».

Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах расходы на бюджетный год согласно функциональной классификации?

**3.** Если в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах представлены расходы на бюджетный год по функциональной классификации, совместима ли функциональная классификация с международными стандартами?

- a. Да, функциональная классификация совместима с международными стандартами.
- b. Нет, функциональная классификация не совместима с международными стандартами или расходы не представлены согласно функциональной классификации.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 3 спрашивает о соответствии функциональной классификации страны международным стандартам. При выборе варианта ответа «а» функциональная классификация страны должна быть приведена в соответствие с ОЭСР и Классификацией ООН функций органов государственного управления (КФОГУ), или необходимо предоставить наличие взаимосвязей между национальной функциональной презентацией и КФОГУ.

С передовой практикой обеспечения прозрачности бюджета ОЭСР можно ознакомиться на веб-сайте:

<http://www.oecd.org/gov/budgeting/Best%20Practices%20Budget%20Transparency%20-%20complete%20with%20cover%20page.pdf>.

С КФОГУ можно ознакомиться на веб-сайте: <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=4> или на веб-сайте:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/pdf/ch6ann.pdf>.

4. Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах расходы на бюджетный год согласно экономической классификации?

- a. Да, по экономической классификации расходы были представлены.
- b. Нет, по экономической классификации расходы не были представлены.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 4 спрашивает о представлении в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах расходы на бюджетный год согласно экономической классификации? Экономическая классификация представляет информацию о характере расходов, таких как использовались ли бюджетные средства на выплату зарплат и жалований, капитальных проектов или пособий по социальному обеспечению.

При выборе варианта ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах должны быть представлены расходы на бюджетный год согласно экономической классификации?

5. Если в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах представлены расходы на бюджетный год по экономической классификации, совместима ли экономическая классификация с международными стандартами?

- a. Да, экономическая классификация совместима с международными стандартами.
- b. Нет, экономическая классификация не совместима с международными стандартами или расходы не представлены согласно экономической классификации.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 5 спрашивает о соответствии экономической классификации страны международным стандартам. При варианте ответа «а» экономическая классификация страны должна быть совместима с «Руководством по статистике государственных финансов» (РСГФ) Government Finance Statistics (GFS) за 2001 год Международного валютного фонда (МВФ). Экономическая классификация РСГФ представлена здесь: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/pdf/app4.pdf>. Чтобы лучше ознакомиться со статистикой государственных финансов, здесь можно найти полный текст руководства МВФ по государственной финансовой статистике <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/pdf/app4.pdf>.

6. Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах расходы на

индивидуальные программы на бюджетный год?

- a. Да, программа представлена с учётом всех расходов.
- b. Да, отчётность программ представлена, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам.
- c. Да, отчётность программ представлена меньше, чем по двум третям расходов.
- d. Нет, расходы не были представлены программой.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 6 относится к представлению расходов по программе. У термина «программа» нет стандартного определения, и его значение может значительно изменяться от страны к стране. Однако при ответе на вопросы анкеты исследователи должны подразумевать, что термин «программа» используется для обозначения *любого уровня детализации ниже административной единицы, т. е. на уровне ниже министерства, ведомства или учреждения*. Например, бюджет министерства здравоохранения может быть разбит на отдельные подгруппы, такие как «первичное медицинское обслуживание», «больницы» или «административное обеспечение». Такая разбивка должна рассматриваться как программы, даже если они могли бы быть разбиты на ещё более мелкие и детальные единицы, но такая разбивка не выполнялась.

**Примечание для франкоязычных стран:** Детали «программного» уровня иногда называют *le plan comptable* или *le plan comptable detaille* (*план финансового учёта* или *развёрнутый план финансового учёта*, фр.). (Эти данные обычно вносятся в базу данных финансового управления после плана бюджетных счетов, чтобы их можно было упорядочить с использованием административной и функциональной классификации).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены расходы по всем индивидуальным программам, подотчётных по всем расходам в бюджетный год. При варианте ответа «б» по программам, показанным отдельно в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах, должны были быть представлены отчёты, как минимум по двум третям всех расходов в бюджетный год. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах показаны отчёты по программам, как минимум, по двум третям расходов. Вариант ответа «д» применяется, если расходы по программе не были представлены.

Решения по бюджету на будущий год также могут влиять на параметры будущих бюджетов. Поэтому полезно оценить доходы и расходы по многолетним периодам, понимая, что эти оценки могут быть пересмотрены по мере изменения обстоятельств. Такой трёхлетний период, который иногда называют среднесрочным периодом планирования расходов (МТЕФ) – т.е. бюджетный год плюс ещё два года – часто используют для целей бюджетной политики и планирования.

**7.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах смета расходов на несколько лет (как минимум, ещё на два года после бюджетного) по какой-либо из трёх классификаций (административной, экономической или функциональной классификации)?

- a. Да, смета расходов на несколько лет представлена по всем трём классификациям расходов (по административной, экономической и

функциональной классификации).

- b. Да, смета расходов на несколько лет представлена по двум из трёх классификаций расходов.
- c. Да, смета расходов на несколько лет представлена только по одной из трёх классификаций расходов.
- d. Нет, смета расходов на несколько лет не представлена ни по одной классификации расходов.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 7 спрашивает о том, была ли представлена смета расходов на несколько лет по одной из трёх классификаций расходов - по административной, экономической и функциональной классификации - которые были рассмотрены выше в вопросах 1-5. Каждая из этих классификаций отвечает на различные вопросы: административная единица указывает на субъект расходования финансов; функциональная классификация показывает цели, на которые были расходованы финансы; и экономическая классификация показывает, на что были расходованы средства.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена смета расходов по всем трём классификациям расходов, как минимум, на два года после бюджетного года. При варианте ответа «b», смета расходов на несколько лет должна быть представлена по двум из трёх классификаций. Вариант ответа «с» применим, если смета расходов на несколько лет представлена по одной из трёх классификаций. Вопрос «d» применим, если смета расходов на несколько лет не представлена ни по одной из трёх классификаций.

**8.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах смета расходов на несколько лет (как минимум, ещё на два года после бюджетного)?

- a. Да, смета на несколько лет для программ учёта всех расходов представлена.
- b. Да, смета на несколько лет для программ учёта представлена, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам.
- c. Да, смета на несколько лет для программ учёта представлена меньше чем по двум третям расходов.
- d. Нет, смета на несколько лет для программ не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 8 спрашивает, была ли представлена смета расходов на несколько лет. У термина «программа» нет стандартного определения, и его значение может значительно изменяться от страны к стране. Однако при ответе на вопросы анкеты исследователи должны подразумевать, что термин «программа» используется для обозначения любого уровня детализации ниже административной единицы, т. е. на уровне ниже министерства или ведомства. Например, бюджет министерства здравоохранения может быть разбит на отдельные подгруппы, такие как «первичное медицинское обслуживание», «больницы» или «административное обеспечение». Такая разбивка должна рассматриваться как программы, даже если они могли бы быть разбиты на ещё более мелкие и детальные единицы, но такая разбивка не выполнялась.

**Примечание для франкоязычных стран:** Детали «программного» уровня иногда называют *le plan comptable* или *le plan comptable detaille* (*план финансового учёта* или *развёрнутый план финансового учёта*, фр.). (Эти данные обычно вносятся в базу данных финансового управления после плана бюджетных счетов, чтобы их можно было упорядочить с использованием административной и функциональной классификации).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены расходы по всем индивидуальным программам, подотчётных по всем расходам в бюджетный год, как минимум, на два года после бюджетного года. При варианте ответа «б» программы, показанные отдельно в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах, должны представить отчёты, как минимум по двум третям всех расходов в бюджетный год за многолетний период. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах показаны сметы на несколько лет для программ, предоставившие отчёты менее чем по двум третям расходов. Вариант ответа «д» применяется, если сметы на несколько лет по программе не было представлено.

Бюджетные доходы обычно делятся на 2 основные категории: «налоговые» и «неналоговые» поступления. Налоги являются обязательными перечислениями, взимаемых на основании суверенных полномочий правительства. В некоторых странах основными источниками налоговых поступлений являются налоги на индивидуальный и предпринимательский доход, а также налоги на товары и услуги, такие как налог с продаж или налоги на добавленную стоимость. Категория неналоговых поступлений более разнообразна и варьируется от субсидий, получаемых от международных организаций и зарубежных государств, до бюджетных средств, получаемых за счёт продажи производимых государством товаров и услуг. Некоторые виды поступлений, такие как вклады в фонды социального обеспечения, можно рассматривать как налоговые и как неналоговые в зависимости от подхода к рассмотрению таких вкладов. Особенно потому что разные доходы имеют различные характеристики также для тех, кто несёт бремя уплаты налогов и как взимание налогов зависит от экономических условий, это полезно, когда расчёт выручки разбивается на части и отображается в зависимости от его источников.

Для получения более подробной информации просим ознакомиться с руководством по государственной финансовой статистике за 2001 год, в частности с Приложением 4 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/pdf/app4.pdf>.

**9.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах отдельные источники налоговых поступлений (таких как налог на прибыль или НДС) на бюджетный год?

а. Да, отдельные источники налоговых поступлений, подотчётные по всем налоговым поступлениям, представлены.

- b. Да, представлены отдельные источники налоговых поступлений, подотчётные, как минимум, по двум третям, но не по всем налоговым поступлениям.
- c. Да, представлены отдельные источники налоговых поступлений, подотчётные менее чем по двум третям всех налоговых поступлений.
- d. Нет, отдельные источники налоговых поступлений не представлены.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 9 оценивает, в какой степени отдельные источники «налоговых» поступлений разделяются в бюджете. В некоторых странах основными источниками налоговых поступлений являются налоги на индивидуальный и предпринимательский доход, а также налоги на товары и услуги, такие как налог с продаж или налоги на добавленную стоимость.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все отдельные источники по налоговым поступлениям на бюджетный год. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены отдельные источники по налоговым поступлениям, которые в совокупности содержат отчёт не менее по двум третям всех налоговых поступлений, но не все поступления. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах показаны отдельные источники по налоговым поступлениям, подотчётные не менее чем по двум третям поступлений. Ответ «d» применяется, когда отдельные источники налоговых поступлений не представлены.

**10.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах отдельные источники по неналоговым поступлениям (таким как субсидии, налог на недвижимость и налог от продажи товаров и услуг, произведённых государством) на бюджетный год?

- a. Да, представлены отдельные источники неналоговых поступлений, подотчётные по всем неналоговым поступлениям.
- b. Да, представлены отдельные источники неналоговых поступлений, подотчётные, как минимум, по двум третям, но не всем неналоговым поступлениям.
- c. Да, представлены отдельные источники неналоговых поступлений, подотчётные не менее чем по двум третям всех неналоговых поступлений.
- d. Нет, отдельные источники налоговых поступлений не представлены.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 10 оценивает в какой степени отдельные источники «неналоговых» поступлений разделяются в бюджете. Категория неналоговых поступлений более разнообразна и варьируется от субсидий, получаемых от международных организаций и зарубежных государств, до бюджетных средств, получаемых за счёт продажи производимых государством товаров и услуг.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть

представлены все отдельные источники по неналоговым поступлениям на бюджетный год. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены отдельные источники по неналоговым поступлениям, которые в совокупности содержат отчёт, как минимум, по двум третям всех неналоговых поступлений, но не все поступления. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах показаны отдельные источники по неналоговым поступлениям, подотчётные не менее по двум третям неналоговых поступлений. Ответ «d» применяется, когда отдельные источники неналоговых поступлений не представлены.

**11.** Представлен ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах оценка поступлений по категории (такой как налоговая и неналоговая) на несколько лет (не менее двух лет после бюджетного года)?

- a. Да, оценка поступлений на несколько лет по категории представлена.
- b. Нет, оценка поступлений на несколько лет по категории не представлена.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 11 позволит выяснить, представлена ли оценка поступлений на многолетний период (не менее двух лет, следующих за бюджетным годом) по «категории», т. е. показаны ли отдельно налоговые и неналоговые источники поступлений.

При варианте ответа «a» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена оценка по категории, как минимум, на два года после бюджетного года.

**12.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах оценка отдельных источников по поступлениям на несколько лет (как минимум, ещё на два года после бюджетного)?

- a. Да, оценка отдельных источников по поступлениям, учитывающая все поступления в течение нескольких лет, представлена.
- b. Да, оценка отдельных источников по поступлениям, учитывающая в течение нескольких лет не менее двух третей, но не все расходы, представлена.
- c. Да, оценка отдельных источников по поступлениям, учитывающая в течение нескольких лет менее двух третей поступлений, представлена.
- d. Нет, оценка отдельных источников по поступлениям в течение нескольких лет представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 12 позволит выяснить, представлена ли оценка поступлений для отдельных источников поступлений на многолетний период (не менее двух лет, следующих за бюджетным годом). Вопрос касается как налоговых, так и неналоговых поступлений.

При варианте ответа «a» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть

представлена отдельно оценка поступлений из всех источников, подотчётных по всем поступлениям. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена оценка отдельных источников по поступлениям, учитывающая в совокупности не менее двух третей всех поступлений, но не все поступления. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах показана оценка отдельных источников поступлений, учитывающая менее двух третей поступлений. Ответ «d» применяется, когда отдельные источники поступлений на несколько лет не представлены.

**13.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах три оценки в отношении заимствований и задолженности правительства: сумма нового нетто-кредита, необходимого в течение бюджетного года; общая непогашенная задолженность в конце бюджетного года; и процентные платежи по долгу на бюджетный год?

- a. Да, представлены все три оценки, относящиеся к заимствованиям и задолженности государства.
- b. Да, представлены две из трёх оценок, относящихся к заимствованиям и задолженности государства.
- c. Да, представлена одна из трёх оценок, относящихся к заимствованиям и задолженности государства.
- d. Нет, не представлено ни одной из трёх оценок, относящихся к заимствованиям и задолженности государства.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 13 спрашивает о трёх ключевых оценках в отношении заимствований и задолженности, которые бюджет должен включать в себя:

- размер чистых новых заимствований, необходимых в течение бюджетного года;
- общую долговую задолженность центрального правительства в конце бюджетного года; и
- процентные выплаты по задолженности за бюджетный год.

Задолженность это суммарный объём финансовых средств, взятый государством в долг. Государство может занимать у своих граждан, банков и предприятий внутри страны (внутренний долг) и у кредиторов за пределами страны (внешний долг). Внешний долг, как правило, является задолженностью частным коммерческим банкам, другим правительствам или международным финансовым учреждениям, таким как Всемирный банк и МВФ.

Новое чистое заимствование является дополнительной суммой новых заимствований, которые необходимы для бюджетного года с целью финансирования расходов в бюджете, превышающих имеющиеся поступления. Чистые новые заимствования добавляются к суммарной задолженности. Они отличаются от валового долга, который также включает заимствования, необходимые для погашения существующей задолженности с наступающим сроком платежа в течение бюджетного года; возвращаемая (или пролонгированная) задолженность не прибавляется к общей величине суммарного долга.

Выплаты по процентам по задолженности (или расходов на обслуживание долга) обычно производятся в регулярных промежутках, и эти выплаты должны быть произведены своевременно во избежание дефолта по долговым обязательствам. Выплаты по процентам производятся отдельно от погашения основного долга, которое происходит только тогда, когда наступил срок платежа по кредиту в полном объёме.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все три оценки по займам и задолженности. При варианте ответа «б» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены две из трёх оценок по займам и задолженности. При варианте ответа «с» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена одна из трёх оценок по займам и задолженности. Ответ «д» применяется, когда не предоставляется никакой информации по займам и задолженности на бюджетный год.

**14.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация об общей непогашенной задолженности на бюджетный год?

( Основная информация должна включать процентные ставки по долговым инструментам; сроки погашения долга; и объяснение по категории долга: внутренний или внешний).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена по составу общей непогашенной задолженности.
- b. Да, основная информация представлена по составу общей непогашенной задолженности.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы не были включены.
- d. Нет, информация по составу общей непогашенной задолженности не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 14 относится к составу государственной задолженности на конец бюджетного года, спрашивает, представлена ли «основная» информация, относящаяся к его составу. Эти основные компоненты включают в себя:

- процентные ставки по задолженности;
- срок погашения долга; и
- тип долга: внутренний или внешний.

Процентные ставки влияют на размер процентов, которые должны быть выплачены кредиторам. Срок погашения указывает на последний день оплаты кредита, когда должна быть выплачена основная сумма (и все остальные проценты); государственные заимствования обычно включают в себя сочетание краткосрочных и долгосрочных кредитов и займов. Как уже обсуждалось в вопросе 13, внутренний долг это

задолженность перед гражданами, банками и предприятиями страны, в то время как внешний долг это задолженность перед иностранцами. Все эти факторы позволяют охарактеризовать потенциальную уязвимость долговой позиции страны и определить, является ли обслуживание суммарной задолженности посильным для страны.

Помимо этих ключевых элементов, правительство может также предоставить дополнительную информацию по составу своей задолженности, в том числе, например: являются ли процентные ставки фиксированными или переменными; подлежит ли долг взысканию; валюта долга; состав кредиторов (двусторонние учреждения, многосторонние учреждения, коммерческие банки, Центральный банк и т.д.); анализ риска, связанного с долгом; и, при необходимости, для финансирования каких целей производилось заимствование.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена основная информация по составу государственного долга на конец бюджетного года, а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «с» применяется, если представлена какая-то информация по составу государственного долга, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Ответ «d» применяется, когда не предоставляется никакой информации по составу в отношении непогашенной задолженности на конец бюджетного года.

**15.** Представлен ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах макроэкономический прогноз, на котором основаны перспективные оценки бюджета?

(Основная информация должна включать обсуждение экономических перспектив с оценками номинального уровня ВВП, уровня инфляции, роста реального ВВП и процентных ставок).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена для макроэкономического прогноза.
- b. Да, основная информация представлена для макроэкономического прогноза.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы не были включены.
- d. Нет, информация в отношении макроэкономического прогноза не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 15 относится к макроэкономическому прогнозу, находящемуся в основе бюджетной сметы доходов и расходов, спрашивающий была ли представлена «основная» информация в отношении экономических допущений. Эти ключевые компоненты включают в себя обсуждение экономических перспектив, а также следующие оценки:

- номинальный уровень ВВП;
- индекс инфляции;

- рост реального ВВП; и
- процентные ставки.

Хотя основная макроэкономическая информация должна быть стандартной функцией бюджетного предложения исполнительной власти, важность некоторых видов макроэкономических допущений может варьироваться от страны к стране. Например, бюджетная смета некоторых стран значительно зависит от изменений цен на нефть и других сырьевых товаров.

Помимо этих ключевых элементов, некоторые правительства могут также предоставить дополнительную информацию в отношении экономической перспективы, в том числе, например: короткие и долгосрочные процентные ставки; уровень занятости и безработицы; дефлятор ВВП; цена на нефть и другие сырьевые товары; текущий счёт; обменный курс; и состав роста ВВП.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена основная информация по макроэкономическому прогнозу, а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «с» применяется, если представлена какая-то информация по макроэкономическому прогнозу, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по макроэкономическому прогнозу.

**16.** Показано ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах воздействие различных макроэкономических допущений (т.е. анализ чувствительности) на бюджет?

(Основная информация должна включать оценку воздействия на расходы, поступления и задолженность различных допущений на уровень инфляции, рост реального ВВП и процентные ставки).

- Да, информация помимо ключевых элементов показывает воздействие различных макроэкономических допущений на бюджет.
- Да, информация показывает воздействие различных макроэкономических допущений на бюджет.
- Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы не были включены.
- Нет, информация в отношении макроэкономических допущений не была представлена.
- Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 16 относится к вопросу об отражении в бюджетном предложении исполнительной власти степени воздействия различных макроэкономических допущений на бюджетную смету (известных как «анализ чувствительности»). Вопрос затрагивает представление «основной» информации в отношении анализа чувствительности, оценивая воздействие на расходы, поступления и задолженности различных допущений для:

- 

индекс инфляции;

- 
- 

рост реального ВВП; и  
процентные ставки.

Анализ чувствительности показывает воздействие на бюджет возможных изменений в некоторых макроэкономических допущениях и это необходимо учитывать для правильного понимания воздействия экономики на бюджет; например, что бы стало с поступлением доходов, если бы рост ВВП был ниже допущенного в бюджетном предложении? Или что бы было с расходами, если бы инфляция была выше, чем это было рассчитано? Или как бы уменьшение цены на нефть сказалась бы на поступлениях?

Как это было отмечено в 15-ом вопросе, изменения в некоторых макроэкономических допущениях, таких как цены, на нефть и другие сырьевые товары, могут оказать существенное воздействие на бюджетную смету. В результате, некоторые анализы чувствительности могут также изучить воздействие на бюджетную смету изменений в допущениях, таких как цены на нефть, которые стоят над ключевыми элементами индекса инфляции, реального роста ВВП и размера процентной ставки.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена основная информация в отношении «анализа чувствительности», а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «с» применяется, если была представлена какая-то информация по «анализу чувствительности», но некоторые из основных моментов информации не были включены. Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по «анализу чувствительности».

**17.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация, как минимум, на бюджетный год, показывающая как новые политические предложения по комплексу мер, в отличие от существующих политических установок, влияют на расходы?

- Да, предварительная оценка степени воздействия предложений по комплексу мер на расходы представлена вместе с пояснительным описанием.
- Да, предварительная оценка степени воздействия предложений по комплексу мер на расходы представлена, но пояснительное описание не включено.
- Да, предварительная оценка степени воздействия предложений по комплексу мер на расходы представлена.
- Нет, предварительная оценка степени воздействия предложений по комплексу мер на расходы не представлена.
- Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы 17 и 18 спрашивают о новых политических предложениях по комплексу мер в бюджет. В любом данном году большинство доходов и расходов бюджета отражают продолжение действия существующей политики. Однако на стадии обсуждения бюджета основное

внимание уделяется новым предложениям, приводящим к отмене существующих программ, введению новых программ, или же к некоторому изменению существующих программ. Обычно эти новые предложения сопровождаются ростом, снижением или смещением расходов или доходов. Так как эти изменения могут иметь различное воздействие на жизнь людей, бюджетное предложение должно представлять достаточное количество деталей о новом комплексе мер и их воздействию на бюджет.

Вопрос 17 спрашивает о новой политике расходов, а вопрос 18 спрашивает о новой политике доходов. При варианте ответа «а» бюджетное предложение исполнительной власти или сопровождающие документы должны представить оценку того, как все новые политические предложения по комплексу мер влияют на расходы (для вопроса 17) или доходы (для вопроса 18) и пояснительное описание воздействия этого нового комплекса мер. При варианте ответа «б» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все политические предложения по комплексу мер, но не включено пояснительного объяснения. Вариант ответа «с» применяется, если представление включает пояснительное описание или включает предварительную оценку степени влияния только некоторых, но не всех, предложений по комплексу мер (независимо от их включения в пояснительное объяснение). Ответ «д» применяется, когда не было представлено никакой информации по воздействию предложений по комплексу мер.

**18.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация, как минимум, на бюджетный год, показывающая как новые предложения по комплексу мер, в отличие от существующих установок, влияют на доходы?

- a. Да, предварительная оценка степени воздействия политических предложений по комплексу мер на расходы представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, предварительная оценка степени воздействия политических предложений по комплексу мер на расходы представлена, но пояснительное описание не включено.
- c. Да, информация, показывающая как некоторые, но не все политические предложения влияют на расходы, представлена.
- d. Нет, предварительная оценка степени воздействия политических предложений по комплексу мер на расходы не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы 17 и 18 спрашивают о новых предложениях по комплексу мер в бюджет. В любом данном году большинство доходов и расходов бюджета отражает продолжение действия существующей политики. Однако на стадии обсуждения бюджета основное внимание уделяется новым предложениям, приводящим к отмене существующих программ, введению новых программ, или же к некоторому изменению существующих программ. Обычно эти новые предложения сопровождаются ростом, снижением или смещением расходов или доходов. Так как эти изменения могут иметь различное воздействие на жизнь людей, бюджетное предложение должно представлять достаточное количество деталей о новом комплексе мер и их воздействию на бюджет.

Вопрос 17 спрашивает о новой политике расходов, а вопрос 18 спрашивает о новой политике доходов. При варианте ответа «а» бюджетное предложение исполнительной власти или сопровождающие документы должны представить оценку того, как все новые

политические предложения влияют на расходы (для вопроса 17) или доходы (для вопроса 18) и пояснительное описание воздействия этого нового комплекса мер. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена оценка, показывающее воздействие всех новых политических предложений, но не включено пояснительного объяснения. Вариант ответа «c» применяется, если представление включает пояснительное описание или включает предварительную оценку степени влияния только некоторых, но не всех, политических предложений (независимо от их включения в пояснительное объяснение). Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по воздействию предложений по комплексу мер.

Информация за предшествующие годы представляет собой важный ориентир для оценки предложений на данный бюджетный год. Предварительные оценки прошлых лет должны быть представлены в таком же формате (с точки зрения их классификации) как и бюджетный год, чтобы обеспечить возможность полноценного сравнения данных за разные годы. Например, если бюджет предусматривает перевод какой-либо программы из сферы ответственности одного органа к другому – скажем, подготовка медсестёр передаётся из министерства здравоохранения в министерство образования – то показатели предшествующего года следует откорректировать, прежде чем проводить сравнение бюджетов административных расходов за разные годы.

Обычно, когда подаётся бюджетное предложение, год предшествующий бюджетному году (БГ 1), известный также как текущий год, ещё не закончился, поэтому исполнительный орган обеспечивает предварительную оценку ожидаемых результатов для БГ 1. Обоснованность этих оценок напрямую связана со степенью, в которой они обновлены, чтобы отразить фактические расходы на сегодняшний день, произошедшие законодательные изменения, ожидаемые изменения в макроэкономике, нагрузку и другие соответствующие факторы на оставшуюся часть года.

Первый год может отражать действительные конечные результаты, поэтому, как правило, берутся два года до бюджетного года (БГ 2). Таким образом, ОЭСР рекомендует, чтобы данные, охватывающие не менее двух лет до бюджетного года (а также два года прогнозирования вне бюджетного года) предоставлялись, чтобы оценить в полной мере тенденции в бюджете.

**19.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах смета расходов на год, предшествующий бюджетному году (БГ 1) по какой-либо из трёх классификаций (административной, экономической или

функциональной классификации)?

- a. Да, смета расходов на БГ 1 представлена по всем трём классификациям расходов (по административной, экономической и функциональной классификации).
- b. Да, смета расходов на БГ 1 представлена по двум из трёх классификаций расходов.
- c. Да, смета расходов на БГ 1 представлена только по одной из трёх классификаций расходов.
- d. Нет, смета расходов на БГ 1 не представлена ни по одной классификации расходов.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 19 спрашивает, была ли представлена смета расходов на год предшествующий бюджетному году БГ 1 одной из трёх классификаций расходов - по административной, экономической и функциональной классификации. Каждая из этих классификаций отвечает на различные вопросы: административная единица указывает на субъект расходования финансов; функциональная классификация показывает цели, на которые были расходованы финансы; и экономическая классификация показывает, на что были расходованы финансы. (См. выше вопросы 1-5).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена смета расходов на БГ 1 по всем трём квалификациям расходов. При варианте ответа «b» смета расходов на БГ 1 должна быть представлена по двум из трёх классификаций. Вариант ответа «с» применим, если смета расходов на БГ 1 представлена по одной из трёх классификаций. Вариант ответа «d» применим, если смета расходов на БГ 1 не представлена ни по одной из трёх классификаций.

**20.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах расходы на индивидуальные программы на год предшествующий бюджетному году (БГ 1)?

- a. Да, программы с учётом всех расходов были представлены на БГ 1.
- b. Да, отчётность программ на БГ 1 представлена, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам.
- c. Да, отчётность программ на БГ 1 представлена меньше, чем по двум третям расходов.
- d. Нет, расходы не были представлены программой на БГ 1.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 20 спрашивает, была ли представлена программой смета расходов на год, предшествующий бюджетному году (БГ 1). У термина «программа» нет стандартного определения, и его значение может значительно изменяться от страны к стране. Однако при ответе на вопросы анкеты исследователи должны подразумевать, что термин «программа» используется для обозначения любого уровня детализации ниже административной единицы, т. е. на уровне ниже министерства или ведомства. Например, бюджет министерства здравоохранения может быть разбит на отдельные подгруппы, такие как «первичное медицинское обслуживание», «больницы» или «административное обеспечение». Такая разбивка должна рассматриваться как программы, даже если они могли бы быть разбиты на ещё более мелкие и

детальные единицы, но такая разбивка не выполнялась.

**Примечание для франкоязычных стран:** Детали «программного» уровня иногда называют *le plan comptable* или *le plan comptable detaille* (*план финансового учёта* или *развёрнутый план финансового учёта*, фр.). (Эти данные обычно вносятся в базу данных финансового управления после плана бюджетных счетов, чтобы их можно было упорядочить с использованием административной и функциональной классификации).

При варианте ответа «а» бюджетное предложение исполнительной власти или вспомогательные бюджетные документы должны представить расходы по всем индивидуальным программам, подотчётных по всем расходам на БГ 1. При варианте ответа «б», отдельно приведённые программы в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны представить отчётность, как минимум, по двум третям расходов на БГ 1. Ответ «с» используется в том случае, если бюджетное предложение исполнительной власти или вспомогательные бюджетные документы представляют отчётность по расходам на БГ 1 меньше двух третей. Вариант ответа «д» применяется, если расходы по программе не были представлены.

**21.** Обновлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах смета расходов на год, предшествующий бюджетному году (БГ 1), от первоначально утверждённых уровней для отражения фактических расходов?

- a. Да, смета расходов на БГ 1 была обновлена от первоначально утверждённых уровней.
- b. Нет, смета расходов на БГ 1 не была обновлена от первоначально утверждённых уровней.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 21 спрашивает, была ли обновлена смета расходов на год, предшествующий бюджетному году (БГ 1) от первоначально утверждённых уровней. Обновления могут отражать фактический опыт на сегодняшний день; скорректированную смету из-за сдвига бюджетных средств органами исполнительной власти в соответствии с законом; утверждение дополнительных бюджетов; скорректированные допущения относительно макроэкономических условий, объем предстоящих работ и другие важные факторы на оставшуюся часть года.

Вариант ответа «а» используется, если смета была обновлена; ответ «б» применяется, если до сих пор используется первоначальная смета.

**22.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах смета расходов на более чем один год, предшествующий бюджетному году (т.е., БГ 2 и два предыдущих года) по какой-либо из трёх классификаций расходов (административной, экономической или функциональной классификации)?

- a. Да, смета расходов на БГ 2 и предшествующие годы представлена всеми тремя классификациями расходов (по административной, экономической и функциональной классификации).
- b. Да, смета расходов на БГ 2 и предшествующие годы представлена по двум из трёх классификаций расходов.
- c. Да, смета расходов на БГ 2 и предшествующие годы представлена только по одной из трёх классификаций расходов.
- d. Нет, смета расходов на БГ 2 и предшествующие годы не была представлена ни по одной из классификаций расходов.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 22 спрашивает, была ли представлена смета расходов на более чем один год предшествующих бюджетному году (БГ 2 и предшествующие годы) одной из трёх классификаций расходов - по административной, экономической и функциональной классификации. Каждая из этих классификаций отвечает на различные вопросы: административная единица указывает на субъект расходования финансов; функциональная классификация показывает цели, на которые были расходованы финансы; и экономическая классификация показывает, на что были расходованы финансы. (См. выше вопросы 1-5).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена смета расходов на БГ 2 и предшествующие годы по всем трём классификациям расходов. При варианте ответа «b» смета расходов на БГ 2 и предшествующие годы должна быть представлена по двум из трёх классификаций. Вариант ответа «с» применим, если смета расходов на БГ 2 и предшествующие годы представлена по одной из трёх классификаций. Вариант ответа «d» применим, если смета расходов на БГ 2 и предшествующие годы не представлена ни по одной из трёх классификаций.

**23.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах расходы на индивидуальные программы более чем на год до бюджетного года (т.е., БГ 2 и предшествующие годы)?

- a. Да, программа с учётом всех расходов была представлена на БГ 2 и предшествующие годы.
- b. Да, отчётность программ на БГ 2 и предшествующие годы представлена, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам.
- c. Да, отчётность программ на БГ 2 и предшествующие годы представлена менее чем по двум третям расходов.
- d. Нет, расходы не были представлены программой на БГ 2 и предшествующие годы.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 23 спрашивает, была ли представлена программой смета расходов более чем на год, предшествующих бюджетному году (БГ 2 и предшествующие годы). У термина «программа» нет стандартного определения, и его значение может значительно изменяться от страны к стране. Однако при ответе на вопросы анкеты исследователи должны подразумевать, что термин «программа» используется для обозначения любого уровня детализации ниже административной единицы, т. е. на уровне ниже министерства или ведомства. Например, бюджет министерства здравоохранения может быть разбит на отдельные подгруппы, такие как «первичное медицинское обслуживание», «больницы» или «административное обеспечение». Такая разбивка должна рассматриваться как программы, даже если они могли бы быть разбиты на ещё более мелкие и детальные единицы, но такая разбивка не выполнялась.

**Примечание для франкоязычных стран:** Детали «программного» уровня иногда называют *le plan comptable* или *le plan comptable detaille* (*план финансового учёта* или *развёрнутый план финансового учёта*, фр.). (Эти данные обычно вносятся в базу данных финансового управления после плана бюджетных счетов, чтобы их можно было упорядочить с использованием административной и функциональной классификации).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены расходы по всем индивидуальным программам, подотчётных по всем расходам в БГ 2 и предшествующие годы. При варианте ответа «б» программы, показанные отдельно в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах, должны представить отчёты, как минимум по двум третям всех расходов на БГ 2 и предшествующие годы. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах показаны программы, предоставившие отчёты менее чем по двум третям расходов. Вариант ответа «д» применяется, если расходы по программе не были представлены.

**24.** За какой последний год по всем представленным расходам в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах отражены фактические конечные результаты?

- a. За два года до бюджетного года (БГ 2).
- b. За три года до бюджетного года (БГ 3).
- c. До БГ 3.
- d. Никаких фактических данных по всем расходам не представлено в бюджете или сопутствующей бюджетной документации.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 24 спрашивает, за какой год представлены фактические конечные результаты по расходам. В большинстве случаев, самым последним годом, по которому доступны фактические конечные результаты бюджетных данных, является БГ 2, потому что БГ 1, как правило, ещё не завершён, когда составлялось предложение по бюджету. Поэтому правительство, обновившее все свои данные по расходам на БГ 2 для отражения того, что произошло в действительности в отличие от оценки итогов за этот год, показывает хорошую практику по финансовому управлению государственными ресурсами.

Для ответа на вопрос «а» страна должна соответствовать передовой практике, имея данные по БГ 2, отражающие фактические конечные

результаты.

**25.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах поступления по категориям (таким как, налоговые и неналоговые) на год предшествующий бюджетному году (БГ 1)?

- a. Да, оценка поступлений на БГ 1 по категории представлена.
- b. Нет, оценка поступлений на БГ 1 по категории не представлена.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы с 25-го по 30-ый относятся к той же самой теме о наличии информации за предыдущий год, к которой относились предшествующие шесть вопросов, с той лишь разницей, что они спрашивали об информации по поступлениям, а не по расходам.

**26.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах индивидуальные источники поступлений на год предшествующий бюджетному году (БГ 1)?

- a. Да, на БГ 1 представлены отдельные источники поступлений, подотчётные по всем поступлениям.
- b. Да, на БГ 1 представлены отдельные источники поступлений, подотчётные, как минимум, по двум третям, но не по все поступлениям.
- c. Да, на БГ 1 представлены отдельные источники поступлений, подотчётные менее чем по двум третям от всех поступлений.
- d. Нет, на БГ 1 отдельные источники поступлений не представлены.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы с 25-го по 30-ый относятся к той же самой теме о наличии информации за предыдущий год, к которой относились предшествующие шесть вопросов, с той лишь разницей, что они спрашивали об информации по поступлениям, а не по расходам.

**27.** Обновлено ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах первоначальная смета доходов за предыдущий год, предшествующий бюджетному году (БГ-1) для отражения фактических доходов?

- a. Да, смета доходов на БГ-1 была обновлена от первоначальных утверждённых уровней.
- b. Нет, смета доходов на БГ-1 не была обновлена от первоначальных утверждённых уровней.

с. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы с 25-го по 30-ый относятся к той же самой теме о наличии информации за предыдущий год, к которой относились предшествующие шесть вопросов, с той лишь разницей, что они спрашивали об информации по поступлениям, а не по расходам.

**28.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах оценка поступлений по категориям (таким как налоговые и неналоговые) больше чем на год до бюджетного года (т.е., БГ 2 и предшествующие годы)?

- a. Да, оценка поступлений на БГ 2 и предшествующие годы по категории представлена.
- b. Нет, оценка поступлений на БГ 2 и предшествующие годы по категории не представлена.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы с 25-го по 30-ый относятся к той же самой теме о наличии информации за предыдущий год, к которой относились предшествующие шесть вопросов, с той лишь разницей, что они спрашивали об информации по поступлениям, а не по расходам.

**29.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах индивидуальные источники поступлений более чем на год до бюджетного года (т.е., БГ-2 и предшествующие годы)?

- a. Да, на БГ 2 и предшествующие годы представлены индивидуальные источники поступлений, подотчётные по всем поступлениям.
- b. Да, на БГ-2 и предшествующие годы представлены индивидуальные источники поступлений, подотчётные, как минимум, по двум третям, но не по всем поступлениям.
- c. Да, на БГ-2 и предшествующие годы представлены индивидуальные источники поступлений, подотчётные менее по двум третям от всех поступлениям.
- d. Нет, на БГ 2 и предшествующие годы не представлены индивидуальные источники поступлений.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы с 25-го по 30-ый относятся к той же самой теме о наличии информации за предыдущий год, к которой относились предшествующие шесть вопросов, с той лишь разницей, что они спрашивали об информации по поступлениям, а не по расходам.

**30.** За какой последний год по всем представленным поступлениям в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах отражены фактические конечные результаты?

- a. За два года до бюджетного года (БГ 2).
- b. За три года до бюджетного года (БГ 3).
- c. До БГ 3.
- d. Никаких фактических данных по всем поступлениям не представлено в бюджете или сопутствующей бюджетной документации.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы с 25-го по 30-ый относятся к той же самой теме о наличии информации за предыдущий год, к которой относились предшествующие шесть вопросов, с той лишь разницей, что они спрашивали об информации по поступлениям, а не по расходам.

**31.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация по правительственным займам и задолженности на год предшествующий бюджетному году (БГ 1)?

( Основная информация должна включать общую непогашенную задолженность на конец БГ 1; сумму чистого нового заимствования, необходимого на БГ 1; выплаты по процентам по задолженности; размер процентной ставки по долговым инструментам; срок погашения долга; и объяснение по категории долга: внутренний или внешний).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена по правительственной задолженности.
- b. Да, основная информация представлена по правительственной задолженности.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы не были включены.
- d. Нет, информация в отношении правительственной задолженности не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 31 служит больше для рассмотрения информации по задолженности за предыдущий год, чем для рассмотрения расходов или поступлений за предыдущий год, позволяя выяснить, была ли представлена «основная» информация по правительственным займам и задолженностям, включая их состав, на год предшествующий бюджетному году (БГ 1).

«Основная» информация включает:

- общую непогашенную задолженность на конец БГ 1;
- сумму чистых новых заимствований, необходимых в течение БГ 1;
- процентные ставки по задолженности;
- размер процентной ставки по долговым инструментам;
- срок погашения долга; и
- категория долга: внутренний или внешний.

Эта основная информация на БГ 1 соответствует информации бюджетного года по займам и задолженности, которая рассматривается для вопросов 13 и 14.

Кроме того, некоторые правительства представляют информацию помимо ключевых элементов, таким как суммарная новая задолженность в течение БГ 1; валюта долга; информация о виде процентной ставки по задолженности: фиксированная или плавающая; является ли кредит отзывным; состав кредиторов (двусторонние учреждения, многосторонние учреждения, коммерческие банки, Центральный банк и т.д.); и при необходимости, для финансирования каких целей производилось заимствование.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена основная информация в отношении правительственных займов и задолженностей, включая их состав, на БГ 1, а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «б» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «с» применяется, если представлена какая-то информация по правительственным займам и задолженностям, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Ответ «д» применяется, когда не было представлено никакой информации по правительственным займам и задолженности на БГ 1.

**32.** За какой последний год по количественной информации в отношении задолженности в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах отражены фактические конечные результаты?

- a. За два года до бюджетного года (БГ-2).
- b. За три года до бюджетного года (БГ-3).
- c. До БГ 3.
- d. Никаких фактических данных по правительственной задолженности не представлено в бюджете или сопутствующей бюджетной документации.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 32 спрашивает, за какой год представлены фактические конечные результаты по задолженности. В большинстве случаев, самым последним годом, по которому доступны фактические конечные результаты бюджетных данных, является БГ 2, потому что БГ 1, как правило, ещё не завершён, когда составлялось предложение по бюджету. Поэтому правительство, обновившее свои данные по задолженности на БГ 2 для отражения того, что произошло в действительности в отличие от оценки итогов за этот год, показывает хорошую практику по финансовому управлению государственными ресурсами.

Для ответа на вопрос «а» страна должна соответствовать передовой практике, имея данные по БГ 2, отражающие фактические конечными результатами.

Необходимо, чтобы все виды деятельности правительства, которые могут влиять на бюджет – в текущем бюджетном году или последующих бюджетных годах – были полностью раскрыты законодателям и общественности в бюджетных документах. Например, в

некоторых странах организации, не входящие в состав центрального правительства (например, государственные корпорации), ведут финансовые операции, влияющие на текущий и будущие бюджеты. Аналогичным образом, финансовые операции, которые могут оказать значительное влияние на бюджет, такие как задержки платежей и условная задолженность, иногда не учитываются должным образом при использовании обычных способов представления данных по расходам, поступлениям и задолженности.

**33.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация по внебюджетным фондам, по крайней мере, на бюджетный год?

(Основная информация должна включать заявление о цели или обоснование политики по внебюджетным фондам; и полные данные о доходах, расходах и финансировании на валовой основе).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена по всем внебюджетным фондам.
- b. Да, основная информация представлена по всем внебюджетным фондам.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы или некоторые внебюджетные фонды не были включены.
- d. Нет, информация в отношении внебюджетных фондов не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 33 относится к внебюджетным фондам и позволяет выяснить, представлена ли «основная» информация относительно этих фондов, которые существуют вне бюджета. Эти основные компоненты включают в себя:

- заявление о цели или обоснование политики в отношении внебюджетных фондов (т.е., почему был установлен конкретный фонд? для чего он используется?); и
- оценка его прибыли, расходов и финансирования. (Данные оценки должны быть представлены на валовой основе, чтобы было возможно определить какое количество денежных средств проходит через каждый внебюджетный фонд).

В большинстве стран правительства включены в определённую бюджетную деятельность, которая не включена в центральный правительственный бюджет. Известные как внебюджетные фонды, они могут иметь различные размеры и объёмы. Например, в некоторых странах часто программы пенсионного и социального обеспечения реализуются в виде внебюджетных фондов, и все поступления и выплаты из них учитываются в отдельных фондах, не входящих в бюджет. Другим примером внебюджетных фондов могут быть страны, зависящие от углеводородных и минеральных ресурсов, в которых поступления от производства и продажи этих ресурсов направляются через системы не входящие в ежегодный бюджет.

В ряде случаев такое разделение, порождённое наличием внебюджетных фондов, служит законным политическим целям, и вся деятельность таких фондов и их финансовое состояние чётко документируется. Однако иногда такая структура используется для сокрытия информации, и о деятельности или финансовом состоянии таких фондов ничего или почти ничего не известно.

Доступность информации, относящейся к внебюджетным фондам, имеет важное значение для полного понимания фактического

финансового положения правительства. Кроме основной информации, желательно также наличие прочей информации о внебюджетных фондах. Подобная информация включает обсуждение рисков, связанных с внебюджетным фондом; расходы по квалификации экономической, функциональной или административной единицы; а также правила и процедуры, регулирующие операции и управление внебюджетным фондом.

Более подробную информацию о внебюджетных фондах см. «Руководство по обеспечению прозрачности в государственных финансах» - *Guide to Transparency in Public Finances* -: «Информация за рамками основного бюджета» - *Looking Beyond the Core Budget* - (<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Looking-Beyond-the-Budget.pdf>) и раздел 2.1.5 (стр.61-64) «Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» МВФ - *Manual on Fiscal Transparency* - (2007) (<http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507m.pdf>).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена основная информация по внебюджетным фондам, а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все ключевые компоненты. Ответ «с» применяется, если представлена какая-то информация по внебюджетным фондам, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по внебюджетным фондам.

**34.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах государственные финансы (бюджетные и внебюджетные) на основе консолидированной отчётности, по крайней мере, на бюджетный год?

- a. Да, государственные финансы представлены на основе консолидированной отчётности.
- b. Нет, государственные финансы не представлены на основе консолидированной отчётности.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 34 позволяет узнать, представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах финансы центрального правительства на основе консолидированной отчётности с учётом бюджетной и внебюджетной деятельности? Практически все вопросы в анкете обзора открытости бюджета обращают особое внимание на финансы центрального правительства – деятельность министерств, ведомств или учреждений центрального правительства. Кроме того, вопрос 33 спрашивает о

внебюджетных фондах, таких как фонды социального страхования, которые не включены в бюджет.

Освещение является важным аспектом финансово-бюджетной отчётности. Бюджетные документы должны освещать полный объём финансовую деятельность правительства. Во многих странах, внебюджетная деятельность является значительными по своему объёму и могут представлять значительную долю деятельности центрального правительства. Чтобы получить полную картину финансов центрального правительства, необходимо изучить мероприятия, которые включены в бюджет и те, которые являются внебюджетными. Этот вопрос позволяет выяснить обеспечена ли консолидированная презентация центральных государственных финансов.

Центральное правительство является лишь одним компонентом общего государственного сектора. Государственный сектор также включает другие уровни управления, такие как региональные и муниципальные органы власти и государственные юридические лица. (См. схему в разделе 1.1.1, стр. 18-19, «Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» (МВФ, 2007 Manual on Fiscal Transparency): <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507m.pdf>). Для ответа на этот вопрос просим рассматривать только уровень центрального правительства.

Чтобы на вопрос выбрать вариант «а», в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах должны быть представлены государственные финансы (бюджетные и внебюджетные) на основе консолидированной отчётности, по крайней мере, на бюджетный год.

**35.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах оценка по межбюджетным трансфертам, по крайней мере, на бюджетный год?

- a. Да, оценка всех межбюджетных трансфертов представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка всех межбюджетных трансфертов представлена, но пояснительное описание не было включено.
- c. Да, оценка некоторых, но не всех межбюджетных трансфертов представлена.
- d. Нет, оценки межбюджетных трансфертов не представлены.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 35 относится к межбюджетным трансфертам. Во многих случаях центральное правительство поддерживает обеспечение товара или услуги на более низком уровне правительства через межбюджетные трансферты средств. Это необходимо, поскольку, независимо от уровня административной децентрализации, которая существует в той или иной стране, суммы поступлений для местного самоуправления вряд ли будет достаточно, чтобы заплатить за все свои расходы. Однако, поскольку эта деятельность не ведётся административным органом центрального правительства, соответствующие расходы, скорее всего не будут учтены в бюджете. Следовательно, в бюджетное предложение необходимо включить чёткое описание сумм и целевого назначения таких трансфертов.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена оценка, относящаяся ко всем межбюджетным трансфертам и подробное описание этих трансфертов, как минимум, на бюджетный год. Если подробное описание не включено, но оценка всех межбюджетных трансфертов представлена, тогда следует применять вариант ответа «b». Вариант ответа «с» применяется, если представление включает оценку в отношении некоторых, но не всех межбюджетных трансфертов (независимо от их включения в пояснительное объяснение). Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой оценки по межбюджетным трансфертам.

**36.** Представляет ли бюджетное предложение исполнительной власти или какие-либо сопутствующие бюджетные документы альтернативное отображение расходов (с разбивкой по полу, возрасту, уровню дохода или региона) для иллюстрации финансового воздействия политики на различные группы населения, по крайней мере, на бюджетный год?

- a. Да, как минимум, три альтернативных отображения расходов представлены для иллюстрации финансового воздействия политических стратегий на различные группы населения.
- b. Да, два альтернативных отображения расходов представлены для иллюстрации финансового воздействия политических стратегий на различные группы населения.
- c. Да, одно альтернативное отображение расходов представлено для иллюстрации финансового воздействия политических стратегий на различные группы населения.
- d. Нет, альтернативные отображения расходов не представлены для иллюстрации финансового воздействия политических стратегий на различные группы населения.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 36 спрашивает об «альтернативных отображениях» расходов, представляющих финансовое воздействие политических стратегий на различные группы населения. Как это уже было показано выше, расходы обычно отображались, по меньшей мере, по одной из трёх классификаций - административной, функциональной, и экономической (см. вопросы 1-5) и по индивидуальной программе. Кроме того, правительства могли предоставить альтернативное отображение, чтобы подчеркнуть различные аспекты политики расходов и показать, кто получает выгоду из этих расходов.

В настоящее время, МВФ занимается редакцией «Кодекса по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» и «Руководства по

обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере». Проект «Кодекса по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» в настоящее время доступен и будет опубликован в своей финальной версии в течение нескольких месяцев. В разделе 2.4.3 проекта «Кодекса по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» за 2013 год, МВФ призывает правительства обеспечить «детальную информацию о финансовом воздействии основных стратегий на демографические или региональные группы, а также группы с различным уровнем дохода и разного пола» <https://www.imf.org/external/np/exr/consult/2013/fiscransp/pdf/070113.pdf> Аналогичным образом, Организация Объединённых Наций поддерживает гендерно-дифференцированные бюджеты, которые могут включать в себя презентацию гендерных бюджетов с целью обеспечению гендерного равенства и прав женщин. См: <http://www.gender-budgets.org/>. Другие альтернативные отображения могут показать, как расходы поступают в различные регионы страны, или как расходы идут на пользу групп с различным уровнем дохода.

Например, в Индии, годовой бюджет включает бюджетные средства для Дополнительного плана в отношении зарегистрированных каст (ДПЗК - Scheduled Caste Sub-Plan), программы, предназначенной для оказания традиционной помощи маргинальных классов (или каст). См. PDF 2, стр. 4, Бюджетное предложение исполнительной власти Индии на 2011год (годовая финансовая отчётность) (<https://docs.google.com/folderview?pli=1&id=0ByA9wmyvBrAnZeVdkbjlfUDROaFU&tid=0ByA9wmyvBrAnZN3ZrdzNzcS1JZzg>). К примеру, в Испании, см. страницу Бюджетное предложение исполнительной власти в Мексике за 2014 год, где показаны бюджетные средства ассигнованные целенаправленно на нужды коренного населения [http://www.diputados.gob.mx/PEF2014/temas/anexos/metodologia/metodologia\\_indigenas.pdf](http://www.diputados.gob.mx/PEF2014/temas/anexos/metodologia/metodologia_indigenas.pdf).

Для ответа на этот вопрос альтернативное отображение может показать все расходы или только часть расходов. Например, оно может показать все программные расходы, распределённые по географическому региону, или может показать как некоторые расходы (такие как бюджет здравоохранения или сельскохозяйственный бюджет) распределяются по различным регионам. Точно так же, если страна представляет оценки комплекса мер, направленных на улучшение жизни наиболее бедных групп населения (см. вопрос 52), то это должно рассматриваться как альтернативное отображение целей ответа на этот вопрос.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены не менее трёх различных презентаций, показывающих финансовое воздействие политики на различные группы населения, как минимум, на бюджетный год. При варианте ответа «б» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены не менее двух альтернативных отображений расходов. Вариант ответа «с» применим, когда представлен один тип альтернативного отображения расходов. Ответ «д» применяется, когда не было представлено никакой информации по альтернативному отображению расходов.

**37.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах оценка по трансфертам между государственными юридическими субъектами, по крайней мере, на бюджетный год?

- a. Да, оценка всех трансфертов между государственными юридическими субъектами представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка всех трансфертов между государственными юридическими субъектами представлена, но пояснительное описание не было включено.
- c. Да, оценка некоторых, но не всех трансфертов между государственными юридическими субъектами представлена.

- d. Нет, оценки трансфертов не представлены.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 37 относится к трансфертам между государственными юридическими субъектами. Часто бывает, когда правительства имеют долю в предприятиях, которые управляют ресурсами, которые особенно актуальны для общественного блага (например, электроэнергия, водные ресурсы и нефть). Хотя эти государственные корпорации могут работать независимо, в некоторых случаях правительство будет оказывать прямую поддержку, осуществляя трансферты в пользу этих юридических субъектов, в том числе для субсидирования капиталовложений и эксплуатационных расходов.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена оценка в отношении всех трансфертов между государственными юридическими субъектами и подробное описание целей этих трансфертов, как минимум, на бюджетный год. Если подробное описание не включено, но оценка всех трансфертов между государственными юридическими субъектами представлена, тогда следует применять вариант ответа «b». Вариант ответа «с» применяется, если представление включает оценку в отношении некоторых, но не всех трансфертов между государственными юридическими субъектами (независимо от их включения в пояснительное объяснение). Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой оценки по трансфертам между государственными юридическими субъектами.

**38.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация по квазифискальной деятельности, по крайней мере, на бюджетный год?

(Основная информация должна включать заявление о цели или обоснование политики в отношении квазифискальной деятельности и предполагаемые бенефициары).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена по всей квазифискальной деятельности.
- b. Да, основная информация представлена по всей квазифискальной деятельности.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы или некоторая квазифискальная деятельность не были включены.
- d. Нет, информация в отношении квазифискальной деятельности не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 38 относится к квазифискальной деятельности и позволяет выяснить, представлена ли «основная» информация относительно этой деятельности. Эти основные компоненты включают в себя:

- Заявление о цели или обоснование политики в отношении квазифискальной деятельности (т.е., какая была причина для вовлечения в эту деятельность?);
- Идентификация предполагаемых бенефициаров квазифискальной деятельности.

Термин «квазифискальная деятельность» относится к широкому кругу деятельности, носящей фискальный характер, и может быть частью обычного бюджетного процесса, но таковой не является. Например, квазифискальная деятельность может иметь место, если вместо предоставления прямых субсидий через бюджет для какого-нибудь вида конкретной деятельности, государственное финансовое учреждение предоставляет непрямую субсидию в виде кредитов по ценам ниже рыночных процентных ставок для этой деятельности. Кроме того, квазифискальной деятельностью является то, что предприятие предоставляет товары или услуги по ценам ниже коммерческих для отдельных лиц или групп для поддержки политических целей правительства.

Вышеупомянутые примеры представляют собой политический выбор, который может утверждаться правительством и законодательным органом. Однако в других случаях квазифискальная деятельность может включать действия, совершаемые в нарушение или в обход закона о бюджетном процессе страны путём выведения расходов за рамки нормального процесса утверждения законодательным органом. Например, исполнительная власть может выпустить неофициальное распоряжение для правительственного органа, например общественного коммерческого предприятия, обеспечивать исполнительную власть товарами и услугами, которые обычно должны быть приобретены на денежные средства, разрешёнными законодательной властью. Вся квазифискальная деятельность должна быть открыта для общественности и быть предметом общественной проверки.

Международный валютный фонд (МВФ) в своём «Руководстве по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» (2007 - Manual on Fiscal Transparency) (<http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507m.pdf>) отмечает сложность идентификации и количественной оценки квазифискальной деятельности и предлагает включить в бюджет Декларацию о квазифискальной деятельности, которая «включает достаточную информацию, которая, как минимум, позволяет в некоторой степени оценить потенциальное финансово-налоговое значение каждого вида квазифискальной деятельности, и, если это возможно, дать количественную оценку важнейшим квазифискальным операциям».

Помимо этой основной информации некоторые правительства могут также предоставить дополнительную информацию в отношении квазифискальной деятельности, в том числе, например: ожидаемая продолжительность квазифискальной деятельности; количественная оценка деятельности и предположения, поддерживающие эти оценки; и обсуждение финансовой значимости и потенциальных рисков, связанных с этой деятельностью, в том числе влияния на субъект, осуществляющего эту деятельность. Во вставке на стр. 80 «Руководства по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» (2007) (<http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507m.pdf>) приводятся несколько примеров квазифискальной деятельности, с которыми можно проконсультироваться по мере необходимости. Более подробную информацию по квазифискальной деятельности можно найти в «Руководство по обеспечению прозрачности в государственных финансах» (*Guide to Transparency in Public Finances*): «Информация за рамками основного бюджета» (*Looking Beyond the Core Budget*) (<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Looking-Beyond-the-Budget.pdf>).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена основная информация по квазифискальной деятельности, как минимум, на бюджетный год, а также дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «б» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «с» применяется, если представлена какая-то информация по квазифискальной деятельности, но некоторые из ключевых моментов информации не были

включены. Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по квазифискальной деятельности.

Если квазифискальная деятельность не является большой проблемой в вашей стране, просим отметить вариант ответа «e». Однако, пожалуйста, проявите осторожность в ответе на этот вопрос.

**39.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация о финансовых активах, принадлежавших правительству?

(Основная информация должна включать список активов и оценку их стоимости).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена по всем финансовым активам.
- b. Да, основная информация представлена по всем финансовым активам.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы или некоторые финансовые активы не были включены.
- d. Нет, информация в отношении финансовых активов не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 39 относится к финансовым активам, принадлежавших правительству, и позволяет выяснить, представлена ли «основная» информация относительно этих активов. Эти основные компоненты включают в себя:

- Список финансовых активов; и
- Оценка их стоимости.

Правительства владеют финансовыми активами, такими как непосредственно доступные денежные средства, облигации или акции. Однако в отличие от предприятий частного сектора, немногие правительства составляют отчёты по финансовой деятельности, показывающих стоимость их активов и обязательств.

Помимо этой основной информации некоторые правительства могут также предоставить дополнительную информацию в отношении финансовых активов, в том числе, например: обсуждение их цели; историческая информация по неисполнению обязательств по уплате денежной задолженности; различия между заявленной стоимостью и рыночной стоимостью; и сводная информация о финансовых активах как части правительственного сводного баланса.

При варианте ответа «a» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена основная информация в отношении всех финансовых активов правительства, как минимум, на бюджетный год, а также дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «c» применяется, если была представлена какая-то информация по финансовым активам, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по финансовым активам, принадлежавших

правительству.

**40.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация о нефинансовых активах, принадлежавших правительству?

(Основная информация должна включать список активов по категории).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена по всем нефинансовым активам.
- b. Да, основная информация представлена по всем нефинансовым активам.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы не были включены.
- d. Нет, информация в отношении нефинансовых активов не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 40 относится к нефинансовым активам, принадлежавших правительству, и позволяет выяснить, представлена ли «основная» информация относительно этих активов. Основная информация должна включать список нефинансовых активов, объединённых по типу (по категории) активов.

Нефинансовыми активами являются материальные ценности, которыми владеет или контролирует правительство (за исключением финансовых активов), такие как земля и здания, а также машины и производственное оборудование. Оценка государственных нефинансовых активов может быть проблематичной, особенно в тех случаях, когда активы, как правило, не представлены на фондовом рынке (например, правительственные памятники культуры). В таких случаях допускается представлять в бюджетных документах краткую информацию, полученную из регистра активов страны. Но в некоторых случаях правительства производят оценку нефинансовых активов; некоторые представляют краткий отчёт по нефинансовым активам в рамках своего сводного баланса. Например, как нефинансовые активы представлены в одном из многочисленных сопутствующих документов к бюджетному предложению исполнительной власти Новой Зеландии, см. «*Прогнозный финансовый отчёт на 2011 год*» (Forecast Financial Statement 2011), Примечания к финансовой отчётности (Продолжение), примечание14, можно увидеть на сайте: <http://www.treasury.govt.nz/budget/forecasts/befu2011/072.htm>.

При варианте ответа «a» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должен быть представлен список по категории для всех нефинансовых активов правительства, как минимум, на бюджетный год, а также дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «c» применяется, если была представлена какая-то информация по нефинансовым активам, но некоторые нефинансовые активы не были включены. Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по нефинансовым активам, принадлежавших правительству.

**41.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах оценка

задолженности по расходам, по крайней мере, на бюджетный год?

- a. Да, оценка всей задолженности по расходам представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка всей задолженности по расходам представлена, но пояснительное описание не было включено.
- c. Да, оценка некоторых из них, но не всей задолженности по расходам представлена.
- d. Нет, оценка задолженности по расходам не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 41 спрашивает об оценке задолженности по расходам, которые возникают, когда правительство берёт на себя обязательство потратить бюджетные средства, но не производит оплату в установленные сроки. (Для получения более подробной информации см. разделы 3.49—3.50 *Руководства МВФ по государственной финансовой статистике (GFS Manual 2001)*

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/pdf/all.pdf> . Хотя это представляет эквивалент заимствованиям, такие обязательства часто не отражаются в бюджете, что затрудняет в полной мере оценить финансовое положение правительства. Кроме того, обязательства по погашению этих задолженностей ограничивают возможность оплаты правительством другой деятельности.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена оценка в отношении задолженности по расходам, и подробное описание этой задолженности, как минимум, на бюджетный год. Если подробное описание не включено, но оценка всей задолженности по расходам представлена, тогда следует применять вариант ответа «b». Вариант ответа «c» применяется, если представление включает оценку в отношении некоторой, но не всей задолженности по расходам (независимо от его включения в пояснительное объяснение). Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой оценки по задолженности по расходам.

Если задолженность по расходам бюджета не представляет значительной проблемы в вашей стране, то исследователь должен выбрать ответ «e». Однако при ответе на этот вопрос исследователю следует соблюдать осторожность. Нормативно-правовые акты об управлении государственными расходами зачастую дают возможность для умеренных отсрочек, например, на 30 или 60 дней при нормальной оплате предъявленных счетов. Задолженности по расходам, оказывающие влияние на небольшой процент расходов и возникающие в результате контрактных споров, не должны считаться существенной проблемой при ответе на этот вопрос.

**42.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация об условной задолженности, такой как государственные гарантии по кредитам или программы страхования?

(Основная информация должна включать заявление о цели или обоснование политики в отношении каждой условной задолженности;

новых гарантий или страховых обязательств, предлагаемых для бюджетного года, а также общую сумму непогашенных гарантий или страховых обязательств (общая задолженность) в конце бюджетного года.)

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена по всей условной задолженности.
- b. Да, основная информация представлена по всей условной задолженности.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы или некоторая условная задолженность не были включены.
- d. Нет, информация в отношении условной задолженности не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 42 относится к условной задолженности и позволяет выяснить, представлена ли «основная» информация относительно этих обязательств. Эти основные компоненты включают в себя:

- заявление о цели или обоснование политики в отношении каждой условной задолженности;
- новые условные задолженности на бюджетный год, такие как новые гарантии или страховые обязательства, предложенные на бюджетный год; и
- общая сумма задолженных гарантий или страховых обязательств в конце бюджетного года. Это отражает общую задолженность правительства в случае, что все гарантии или обязательства подойдут к оплате (хотя, это может быть маловероятным).

При кассовом методе учёта условные обязательства признаются только тогда, когда наступает условно определённое обстоятельство и производится оплата. Примером таких обязательств могут являться займы, выданные под гарантии центрального правительства, которые могут включать займы, выданные государственным банкам и другим государственным предприятиям, региональной администрации и частным предприятиям. По таким гарантиям правительство обязано заплатить только в том случае, если получатель займа не выполнит свои финансовые обязательства. Таким образом, для количественной оценки таких обязательств необходимо оценить вероятность наступления такого события.

По указаниям ОЭСР, в бюджете «где это возможно, следует раскрывать общий объем условных обязательств и классифицировать их по основным категориям, отражающим их характер; где возможно, следует привести статистику дефолтов для каждой категории. В случаях, когда условная задолженность не может быть определена количественной оценкой, она должна быть перечислена и описана».

Помимо этой основной информации некоторые правительства могут также предоставить дополнительную информацию в отношении условной задолженности, в том числе, например: исторический уровень дефолтов для каждой программы, а также вероятный уровень дефолтов в будущем; максимальная гарантия того, что разрешено законом; любое специальное финансирование, связанное с гарантией (например, будут ли применяться сборы, существует ли резервный фонд с целью погашения гарантий и т.д.); продолжительность каждой гарантии; и оценка финансовой значимости и потенциальных рисков, связанных с гарантиями.

Более подробную информацию по условной задолженности см. «Руководство по обеспечению прозрачности в государственных финансах» (*Guide to Transparency in Public Finances*): «Информация за рамками основного бюджета» - *Looking Beyond the Core Budget* - (<http://internationalbudget.org/wp->

[content/uploads/Looking-Beyond-the-Budget.pdf](http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507m.pdf)) и стр. 59 (Вставка 11), а также стр. 77-79 «Руководства по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» МВФ - Manual on Fiscal Transparency - (2007) (<http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507m.pdf>).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена вся основная информация по условной задолженности, а также другая дополнительная информация вне ключевых элементов, как минимум, на бюджетный год. При варианте ответа «б» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «с» применяется, если была представлена какая-то информация по условной задолженности, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Ответ «д» применяется, когда не было представлено никакой информации по условной задолженности.

**43.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах будущие обязательства правительства и устойчивое развитие государственных финансов на долгосрочную перспективу?

(Основная информация должна освещать период не менее чем за 10 лет и включать макроэкономические и демографические допущения, используемые при обсуждении бюджетно-налоговых затруднений и рисков, выделенных перспективной оценкой).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена для оценки будущих обязательств правительства и устойчивого развития государственных финансов на долгосрочную перспективу.
- b. Да, основная информация представлена для оценки будущих обязательств правительства и устойчивого развития государственных финансов на долгосрочную перспективу.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы не были включены.
- d. Да, информация в отношении будущих обязательств и устойчивого развития финансов на долгосрочную перспективу представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 43 относится к будущим обязательствам правительства и устойчивого развития государственного финансирования на долгосрочную перспективу и позволяет выяснить, представлена ли «основная» информация по этому вопросу. Эти основные компоненты включают в себя:

- Перспективную оценку периода не менее 10-и лет.
- Макроэкономические и демографические допущения, используемые для производства перспективной оценки.
- Обсуждения бюджетно-налоговых затруднений и рисков, выделенных перспективной оценкой.

Передовое финансовое управление государственными ресурсами призывает бюджеты включать анализ бюджетно-налогового устойчивого развития. Проект МВФ «Кодекса по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» за 2013 год (Fiscal Transparency Code) (<https://www.imf.org/external/np/exr/consult/2013/fisctransp/pdf/070113.pdf>) рекомендует правительствам регулярно публиковать прогнозируемый ход развития государственных финансов на долгосрочную перспективу (см. раздел 2.4.4). Будущие обязательства являются особенно важным элементом при оценке устойчивого развития государственных финансов на долгосрочную

перспективу. Будущие обязательства являются результатом обязательств правительства, которые, в отличие от условных обязательств, практически неизбежно произойдут когда-то в будущем, что приведёт к расходам. Типичный пример – выплата правительством пенсионных пособий или оплата стоимости медицинского обслуживания будущих пенсионеров. При системе кассового учёта в бюджете признаются только текущие платежи по таким обязательствам. Чтобы оценить будущее влияние таких обязательств на бюджет, требуется их отдельное описание.

Помимо этой основной информации некоторые правительства могут также предоставить дополнительную информацию об устойчивом развитии в отношении финансовых активов, в том числе, например: перспективные оценки на 20 или 30 лет; несколько сценариев с разными наборами предположений; предположения о других факторах (таких, как истощение природных ресурсов), которые выходят за рамки просто основных макроэкономических и демографических данных; и подробное изложение конкретных программ с долгосрочной перспективой, такие как пенсии, государственным служащим.

Более подробную информацию по будущей задолженности см. «Руководство по обеспечению прозрачности в государственных финансах» (*Guide to Transparency in Public Finances*): «Информация за рамками основного бюджета» (*Looking Beyond the Core Budget*) (<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Looking-Beyond-the-Budget.pdf>).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена основная информация в отношении будущих обязательств и устойчивого развития государственных финансов на долгосрочную перспективу, а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «с» применяется, если была представлена какая-то информация по будущим обязательствам, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по будущим обязательствам и устойчивому развитию государственных финансов.

**44.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах оценка по источникам донорской помощи как финансовой, так и в натуральной форме?

- a. Да, оценка всех источников донорской помощи представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка всех источников донорской помощи представлена, но пояснительное описание не было включено.
- c. Да, оценка некоторых из них, но не всех источников донорской помощи представлена.
- d. Нет, оценка источников донорской помощи не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

В вопросе 44 рассматривается оценка донорской помощи, как в финансовой, так и в натуральной форме. Такая помощь считается неналоговым источником дохода, и её происхождение должно быть чётко указано. Что касается помощи в натуральной форме, здесь главный интерес представляет предоставление товарно-материальных ценностей (особенно тех, для которых существует рынок, который позволяет продать и обратить в наличность товары, полученные в натуральной форме), в отличие от помощи технического характера,

такой как оказание помощи со стороны советников из страны-донора.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена оценка всей донорской помощи, и подробное описание этой помощи, как минимум, на бюджетный год. Если подробное описание не включено, но оценка всей донорской помощи представлена, тогда следует применять вариант ответа «b». Вариант ответа «с» применяется, если представление включает оценку в отношении только некоторой, но не всей донорской помощи (независимо от её включения в пояснительное объяснение). Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой оценки по донорской помощи. Выберите вариант ответа «е», если ваша страна не получала донорскую помощь.

**45.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация по налоговым льготам, по крайней мере, на бюджетный год?

(Основная информация должна включать заявление о цели или обоснование политики в отношении каждой налоговой льготы, предполагаемых бенефициаров и оценки упущенного дохода).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена по всем налоговым льготам.
- b. Да, основная информация представлена по всем налоговым льготам.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы или некоторые налоговые льготы не были включены.
- d. Нет, информация в отношении налоговых льгот не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 45 относится к налоговым льготам и позволяет выяснить, представлена ли «основная» информация относительно этих налоговых преференций. Эти ключевые компоненты должны включать новые и существующие налоговые льготы:

- заявление о цели или обоснование политики;
- список предполагаемых бенефициаров; и
- оценку упущенного дохода.

Налоговые льготы возникают вследствие исключений или других налоговых преференций, предоставляемых отдельным организациям, лицам или видам деятельности в соответствии с Налоговым кодексом. Налоговые льготы зачастую имеют такое же влияние на государственную и бюджетную политику, как и предоставление прямых субсидий, пособий, товаров и услуг. Например, стимулирование научных исследований компании путём специального снижения её налогов мало чем отличается от прямого субсидирования за счёт расходной части бюджета, потому что с точки зрения упущенного дохода это также представляет стоимость. Однако статьи расходов, требующие ежегодного утверждения, могут подвергаться более внимательному рассмотрению, чем налоговое послабление, которое являются постоянной частью Налогового кодекса.

Помимо этой основной информации некоторые правительства могут также предоставить дополнительную информацию в отношении налоговых льгот, в том числе, например: потенциальные бенефициары по секторам и уровню дохода (распределительное воздействие); заявление с изложением оценивающих предположений, в том числе определения критериев измерения упущенного дохода; и обсуждение налоговых льгот в рамках общего обсуждения расходов для тех программных областей, которые получают оба вида государственной поддержки (для того, чтобы лучше проинформировать политический выбор). Более подробную информацию по налоговым льготам см. «Руководство по обеспечению прозрачности в государственных финансах» (*Guide to Transparency in Public Finances*): «Информация за рамками основного бюджета» - *Looking Beyond the Core Budget* - (<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Looking-Beyond-the-Budget.pdf>) и раздел 3.1.3 (стр.76-77) «Руководства по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере» МВФ - *Manual on Fiscal Transparency* - (2007) (<http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507m.pdf>).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена вся основная информация по налоговым льготам, а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов, как минимум, на бюджетный год. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «с» применяется, если была представлена какая-то информация по налоговым льготам, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по налоговым льготам.

**46.** Представлены ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах оценки зарезервированных доходов:

- a. Да, оценка всех зарезервированных доходов представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка всех зарезервированных доходов представлена, но пояснительное описание не было включено.
- c. Да, оценка некоторых, но не всех зарезервированных доходов представлена.
- d. Нет, оценка зарезервированных доходов не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 46 спрашивает об оценках зарезервированных доходов, которые представляют собой доходы, используемые только с определённой целью (например, доходы от налога на топливо, поступления от которых пойдут только на строительство дорог). Эта информация имеет значение, чтобы определить, какие доходы могут использоваться для финансирования общих расходов правительства, а какие доходы зарезервированы для определённых целей.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена оценка в отношении всех зарезервированных доходов, и подробное описание этих средств на определённые цели, как минимум, на бюджетный год. Если подробное описание не включено, но оценка всех зарезервированных доходов представлена, тогда следует применять вариант ответа «b». Вариант ответа «с» применяется, если представление включает оценку в отношении только некоторых, но не всех зарезервированных доходов (независимо от их включения в пояснительное объяснение). Ответ «d» применяется,

когда не было представлено никакой оценки по зарезервированным доходам. Ответ «е» может быть выбран в том случае, если резервирование доходов не производится или если эта практика запрещена законом или нормативным актом.

47. Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация о том, как предложенный бюджет (предложение и существующие практики) связан с политическими целями правительства на бюджетный год?

- a. Да, оценка увязывания предложенного бюджета со всеми политическими целями правительства на бюджетный год представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка увязывания предложенного бюджета со всеми политическими целями правительства на бюджетный год представлена, но пояснительное описание не включено.
- c. Да, оценка увязывания предложенного бюджета с некоторыми, но не со всеми политическими целями правительства на бюджетный год представлена.
- d. Нет, информация по взаимосвязи между бюджетом и политическими целями правительства на бюджетный год не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы 47 и 48 относятся к предоставлению информации о взаимосвязи бюджета (как новых предложений, так и существующих политических стратегий) с политическими целями правительства. Бюджет представляет собой главный документ по бюджетной политике исполнительной власти и является кульминацией проводимого им процесса планирования и составления бюджета. Поэтому в нем необходимо чётко описать связи между целями политики и бюджетом, т. е. привести чёткое разъяснение того, как цели политики правительства отражаются в его бюджетных решениях. В качестве примера обсуждения политических целей правительства в бюджете, см. стр. 13-18 «Декларации о намерениях на 2011 год» (*Statement of Intent*) Новой Зеландии (<http://www.treasury.govt.nz/publications/abouttreasury/soi/2011-16>), одного из многих документов, поддерживающих бюджетные документы.

Правительства некоторых стран подготавливают стратегические планы развития. Такие планы включают все практики, которые правительство намерено реализовать в бюджетном году и часто охватывают перспективу на несколько лет. В некоторых случаях, эти планы не соответствуют бюджетной документации, и вполне возможно, что они полностью не привязаны к бюджетному предложению исполнительной власти. Таким образом, вопрос рассматривает реализацию «перевода» политических планов правительства в показатели поступлений и расходов в текущем бюджетном документе.

Вопрос 47 относится к информации, освещающей бюджетный год, а вопрос 48 охватывает период не менее двух лет после бюджетного года. При варианте ответа «а» бюджетное предложение исполнительной власти или сопровождающие документы должны представить оценку о том, как бюджет связан с политическими целями правительства на бюджетный год (Вопрос 47) или на многолетний период после бюджетного года (Вопрос 48) и пояснительное описание как эти политические цели отражены в бюджете. При варианте ответа «б» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена оценка

взаимосвязи бюджета с политическими целями правительства, но пояснительное объяснение не включено. Вариант ответа «с» применяется, если представление включает пояснительное описание или включает предварительную оценку взаимосвязи бюджета с некоторыми, но не всеми, политическими целями правительства (независимо от их включения в пояснительное объяснение). Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации о взаимосвязи бюджета с политическими целями правительства.

48. Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация о том, как предложенный бюджет (новые предложения и существующие политические стратегии) связан с политическими целями правительства на многолетний период (как минимум, на два года после бюджетного года)?

- a. Да, оценка увязывания предложенного бюджета со всеми политическими целями правительства на многолетний период представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка увязывания предложенного бюджета со всеми политическими целями правительства на многолетний период, но пояснительное описание не включено.
- c. Да, информация увязывания предложенного бюджета с некоторыми, но не со всеми политическими целями правительства на многолетний период представлена.
- d. Нет, информация по взаимосвязи между бюджетом и политическими целями правительства на многолетний период не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы 47 и 48 относятся к предоставлению информации о взаимосвязи бюджета (как новых предложений, так и существующих политических стратегий) с политическими целями правительства. Бюджет представляет собой главный документ по бюджетной политике исполнительной власти и является кульминацией проводимого им процесса планирования и составления бюджета. Поэтому в нем необходимо чётко описать связи между целями политики и бюджетом, т. е. привести чёткое разъяснение того, как цели политики правительства отражаются в его бюджетных решениях. В качестве примера обсуждения политических целей правительства в бюджете, см. стр. 13-18 «Декларации о намерениях на 2011 год» (*Statement of Intent*) Новой Зеландии (<http://www.treasury.govt.nz/publications/abouttreasury/soi/2011-16>), одного из многих документов, поддерживающих бюджетные документы.

Правительства некоторых стран подготавливают стратегические планы развития. Такие планы включают все практики, которые правительство намерено реализовать в бюджетном году и часто охватывают перспективу на несколько лет. В некоторых случаях, эти планы не соответствуют бюджетной документации, и вполне возможно, что они полностью не привязаны к бюджетному предложению исполнительной власти. Таким образом, вопрос рассматривает реализацию «перевода» политических планов правительства в показатели поступлений и расходов в текущем бюджетном документе.

Вопрос 47 относится к информации, освещающий бюджетный год, а вопрос 48 охватывает период не менее двух лет после бюджетного года. При варианте ответа «a» бюджетное предложение исполнительной власти или сопровождающие документы должны представить оценку о том, как бюджет связан с политическими целями правительства на бюджетный год (Вопрос 47) или на многолетний период после

бюджетного года (Вопрос 48) и пояснительное описание как эти политические цели отражены в бюджете. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена оценка взаимосвязи бюджета с политическими целями правительства, но пояснительное объяснение не включено. Вариант ответа «с» применяется, если представление включает пояснительное описание или включает предварительную оценку взаимосвязи бюджета с некоторыми, но не всеми, политическими целями правительства (независимо от их включения в пояснительное объяснение). Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации о взаимосвязи бюджета с политическими целями правительства.

В целом, бюджет должен раскрывать не только денежные средства, выделенные на программу, но и другие сведения, необходимые для проведения анализа расходов. Нефинансовые данные и целевые прогнозные показатели, связанные с бюджетными предложениями используются для оценки успешности данной политики. Например, даже когда ассигнованные бюджетные средства расходуются согласно плану остаётся вопрос, достигает ли политика те цели, которые были запланированы.

Нефинансовые данные могут включать следующую информацию:

- Вводимые ресурсы для производства товара или услуг – это ресурсы, ассигнованные для достижения результатов. Например, в отношении образования, нефинансовые данные по вводимым ресурсам могут включать количество предоставленных учебников для каждой школы или материалы для использования в строительстве или ремонте школы.
- Промежуточный результат – это продукты и услуги, полученные в результате вводимых ресурсов. Например, количество обучаемых учеников в течение каждого года; количество вакцинированных детей; или количество бенефициаров по программе социального обеспечения.
- Конечный результат - это предполагаемое воздействие или достигнутые политические цели. Например, увеличение уровня грамотности среди детей до 10 лет, или снижение показателей материнской смертности.

Кроме того, правительства, которые устанавливают целевые прогнозные показатели, должны использовать нефинансовые данные для промежуточных и конечных результатов, чтобы определить выполнение этих целей.

**49.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация по приобретаемым вводимым ресурсам, по крайней мере, на бюджетный год?

- a. Да, нефинансовые данные по вводимым ресурсам представлены для каждой программы в рамках всех административных единиц (или функций).
- b. Да, нефинансовые данные по вводимым ресурсам представлены для всех административных единиц (или функций), но не для всех (или некоторых) программ.

- c. Да, нефинансовые данные по вводимым ресурсам представлены для некоторых программ или некоторых административных единиц (или функций).
- d. Нет, нефинансовые данные по вводимым ресурсам не представлены.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 49 спрашивает о наличии нефинансовых данных по вводимым ресурсам на бюджетный год. (Нефинансовые данные по промежуточным и конечным результатам рассматриваются вопросом 50).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены, как минимум, на бюджетный год нефинансовые данные по вводимым ресурсам для каждой индивидуальной программы в рамках всех административных единиц (министерств, ведомств и учреждений). Также приемлемо, если нефинансовые данные по вводимым ресурсам для каждой индивидуальной программы будут организованы по функциональной квалификации. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены нефинансовые данные по вводимым ресурсам для всех административных единиц или всех функций, но не для каждой индивидуальной программы (или даже для каких-либо программ) в рамках этих административных единиц или функций. Вариант ответа «с» применяется, если нефинансовые данные по вводимым ресурсам представлены только для некоторых программ или некоторых административных единиц или некоторых функций. Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по нефинансовым данным.

**50.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах информация по нефинансовым данным по результатам (в рамках промежуточных или конечных результатов), по крайней мере, на бюджетный год?

- a. Да, нефинансовые данные по результатам представлены для каждой программы в рамках всех административных единиц (или функций).
- b. Да, нефинансовые данные по результатам представлены для всех административных единиц (или функций), но не для всех (или некоторых) программ.
- c. Да, нефинансовые данные по результатам представлены для некоторых программ или некоторых административных единиц (или функций).
- d. Нет, нефинансовые данные по результатам не представлены.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 50 спрашивает о наличии нефинансовых данных по результатам на бюджетный год. Нефинансовые данные по результатам могут включать как промежуточные, так и конечные результаты, но не вводимые ресурсы (которые рассматриваются вопросом 49).

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены, как минимум, на бюджетный год нефинансовые данные по результатам для каждой индивидуальной программы в рамках всех административных единиц (министерств, ведомств и учреждений). Также приемлемо, если нефинансовые данные по результатам для каждой индивидуальной программы будут организованы по функциональной квалификации. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должны быть представлены нефинансовые данные по результатам для всех административных единиц или всем функциональным классификациям, но не для каждой индивидуальной программы (или даже для каких-либо программ) в рамках этих административных единиц или функций. Вариант ответа «с» применяется, если нефинансовые данные по результатам представлены только для некоторых программ или некоторых административных единиц или некоторых функций. Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по результатам.

**51.** Соответствуют ли цели исполнения нефинансовым данным по результатам в бюджетном предложении исполнительной власти или сопутствующих бюджетных документах?

- a. Да, цели исполнения соответствуют всем нефинансовым данным по результатам.
- b. Да, цели исполнения соответствуют большинству нефинансовых данных по результатам.
- c. Да, цели исполнения соответствуют некоторым нефинансовым данным по результатам.
- d. Нет, цели исполнения не соответствуют нефинансовым данным по результатам или в бюджете не представлены нефинансовые данные по результатам.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 51 спрашивает о целях исполнения, соответствующих нефинансовым данным по результатам на бюджетный год. Вопрос относится к тем нефинансовым данным, приведённым в бюджете, и которые были определены для целей вопроса 50.

При варианте ответа «а» цели исполнения, показанные в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах, должны соответствовать всем нефинансовым данным по результатам, приведённым в бюджете, как минимум, на бюджетный год. При варианте ответа «b» цели исполнения, показанные в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах, должны соответствовать большинству (но не всем) нефинансовых данных по результатам, приведённым в бюджете. Вариант ответа «с» относится к целям исполнения, соответствующим менее чем половине нефинансовых данных по результатам. Ответ «d» используется, если ни одна цель исполнения не соответствует нефинансовым данным по результатам или в бюджете не представлены нефинансовые данные по результатам.

**52.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти или других сопутствующих бюджетных документах оценка политической стратегии (новые предложения и существующие практики), которая предназначена непосредственно на поддержку наиболее

бедных слоёв населения страны, как минимум, на бюджетный год?

- a. Да, оценка всех политических решений, предназначенных непосредственно на поддержку наиболее бедных слоёв населения, представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка всех политических решений, предназначенных непосредственно на поддержку наиболее бедных слоёв населения, представлена, но пояснительное описание не включено.
- c. Да, оценка некоторых, но не всех политических решений, предназначенных непосредственно на поддержку наиболее бедных слоёв населения, представлена.
- d. Нет, оценка политической стратегии, предназначенной непосредственно на поддержку наиболее бедных слоёв населения, не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 52 позволяет узнать, освещены ли в бюджете политические решения (как вновь предложенные, так и уже осуществляемые), направленные на поддержку беднейших слоёв населения. В этом вопросе имеются в виду только те программы, которые непосредственно направлены на помощь неимущим, такие как денежные пособия или предоставление жилья, а не косвенно относящиеся к ним, такие, как усиление обороноспособности страны. Эти данные представляют интерес для всех тех, кто стремится поддержать политику государства, направленную на борьбу с бедностью.

При варианте ответа «а» в бюджетном предложении исполнительной власти или вспомогательных бюджетных документах должна быть представлена оценка, покрывающая все политические стратегии, предназначенные для поддержки бедных слоёв населения, и подробное описание этих политических стратегий. Вариант ответа «b» используется, если пояснительное описание не включено, но оценка всех политических стратегий, предназначенных непосредственно на поддержку наиболее бедных слоёв населения, представлена. Вариант ответа «с» применяется, если представление включает оценку в отношении некоторых, но не всех политических стратегий для поддержки наиболее бедных слоёв населения (независимо от их включения в пояснительное объяснение). Вариант ответа «d» используется, если оценка политических стратегий, предназначенных на поддержку наиболее бедных слоёв населения, не была представлена.

**53.** Публикует ли исполнительный орган свой график для формирования бюджетного предложения исполнительной власти (т.е. используется ли документ, устанавливающий сроки подачи от одного правительственного субъекта, такого как министерство или региональная и местные власти, в Министерство финансов или любой центральный государственный орган, для координации бюджетной формулировки)?

- a. Да, детальный график выпускается для ознакомления общественности.
- b. Да, график выпускается, но некоторые детали исключаются
- c. Да, график выпускается, но некоторые детали исключаются
- d. Нет, график для ознакомления общественности не выпускается ?
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 53 относится к бюджетному графику. Такой внутренний график имеет важное значение для управления процессом подготовки бюджета органом исполнительной власти, чтобы он смог учесть мнения различных ведомств учреждений в предлагаемом бюджете. График установит, например, сроки для подачи от одного правительственного субъекта, такого как министерство или региональная и местные власти, в Министерство финансов или любой центральный государственный орган, для координации формирования бюджета. И таким образом, гражданское общество будет в курсе различных этапов процесса формирования бюджета, и когда появится возможность привлечь орган исполнительной власти, очень важно, чтобы этот график был доступен для общественности.

При варианте ответа «а», орган исполнительной власти должен приготовить детальный бюджетный график и опубликовать их для ознакомления общественности. Ответ «б» применяется, если график был опубликован, но некоторые детали не были включены. Ответ «с» применяется, если график был опубликован, но многие важные детали были исключены, сокращая его значимость для всех, не входящих в правительство. Ответ «д» применяется, когда никакого графика не было опубликовано для ознакомления общественности.

## **Часть 3: Полнота других ключевых бюджетных документов**

### **Введение:**

Вторая широкая категория вопросов в *Анкете для оценки открытости бюджета* относится к семи ключевым бюджетным документам, разработанных во время четырёх этапов бюджетного процесса. Первые два этапа - формирование и утверждение - завершаются принятием бюджета. Именно на этих этапах определяются приоритетные цели бюджета, и поэтому гражданское общество имеет наибольшие потенциальные возможности для влияния на бюджет. Остальные два этапа – исполнение, итоговые отчёты и аудиты - проходят после утверждения бюджета. Эти последние этапы имеют важное значение, потому что готовится ключевая информация, указывающая, до какой степени соблюдаются соглашения, устанавливающие бюджетные приоритеты, и производятся необходимые услуги согласно, как это было запланировано ранее. Такая информация помогает обеспечить подотчётность правительства и принимать информированные решения в ходе дебатов по будущим бюджетам.

Третья часть разделена на семь подразделов, задавая ряд вопросов по каждому из следующих бюджетных документов: предварительное бюджетное заявление; утверждённый бюджет; гражданский бюджет; текущие отчёты; полугодовой обзор; годовой отчёт; и аудиторский

отчёт.

### ***Предварительное бюджетное заявление***

Предварительное бюджетное заявление, иногда называемое предварительным бюджетным отчётом, представляет планы экономической и бюджетно-налоговой политики исполнительного органа власти на будущий бюджетный год и настоятельно рекомендует обсуждение бюджета до презентации более подробного бюджетного предложения исполнительной власти. Предварительное бюджетное заявление отражает кульминацию стратегического этапа планирования бюджетного процесса, при котором исполнительная власть в значительной мере выравнивает свои политические цели с имеющимися ресурсами в рамках бюджетно-налоговой политики - общую сумму расходов, поступление и задолженность на предстоящий бюджетный год. Этот процесс устанавливает параметры бюджетного предложения до принятия детальных решений в отношении финансирования программы. Излагая широкие параметры бюджета, заявление может помочь создать соответствующие результаты бюджетного предложения исполнительной власти. Предварительное бюджетное заявление также может быть увязываться с планами расходов на среднесрочный период, в которых увязываются политические цели, планирование и формирование бюджета на многолетний период.

Передовая практика рекомендует, чтобы предварительное бюджетное заявление включало следующее: макроэкономические прогнозы, на которых будет основываться бюджет; основные направления бюджетной политики и приоритеты, направляющие развитие детальных оценок для будущего бюджета; и политические стратегии доходов и расходов на долгосрочную перспективу.

Для целей ответа на следующие вопросы (54-58), исследователи должны пользоваться материалами предварительного бюджетного заявления для своих ответов, которые доступны для общественности. Чтобы методология *Опроса для оценки открытости бюджета* считалась доступной для общественности, предварительное бюджетное заявление должно быть опубликовано для общественности не менее чем за месяц до представления бюджетного предложения исполнительной власти на рассмотрение органов законодательной власти. (См. часть 1, Таблица 1 - Когда обеспечивается доступ ключевых бюджетных документов для общественности.) Если согласно положениям *Опроса для оценки открытости бюджета* предварительное бюджетное заявление не считается общедоступным, то в этом случае для всех вопросов в отношении предварительного бюджетного заявления следует выбрать вариант ответа «d».

**54.** Представлена ли в бюджетном предложении исполнительной власти информация по макроэкономическим прогнозам, на которой основаны бюджетные перспективные оценки?

(Основная информация должна включать обсуждение экономических перспектив с оценками номинального уровня ВВП, уровня инфляции, роста реального ВВП и процентных ставок).

a. Да, информация представлена для макроэкономического прогноза помимо ключевых элементов .

- b. Да, информация представлена для макроэкономического прогноза.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы не были включены.
- d. Нет, информация в отношении макроэкономического прогноза не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 54 относится к макроэкономическому прогнозу, находящемуся в основе предварительного бюджетного заявления, спрашивающий была ли представлена «основная» информация в отношении экономических допущений. Эти ключевые компоненты включают в себя обсуждение экономических перспектив, а также следующие оценки:

- номинальный уровень ВВП;
- индекс инфляции;
- рост реального ВВП; и
- процентные ставки.

Помимо этих ключевых элементов, некоторые правительства могут также предоставить дополнительную информацию в отношении экономической перспективы, в том числе, например: короткие и долгосрочные процентные ставки; уровень занятости и безработицы; дефлятор ВВП; цена на нефть и другие сырьевые товары; текущий счёт; обменный курс; и состав роста ВВП.

При варианте ответа «а» в предварительном бюджетном заявлении должна быть представлена вся основная информация по макроэкономическому прогнозу, а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в предварительном бюджетном заявлении должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «c» применяется, если представлена какая-то информация по макроэкономическому прогнозу, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Ответ «d» применяется, когда не было представлено никакой информации по макроэкономическому прогнозу.

**55.** Представлена ли в предварительном бюджетном заявлении информация о политике расходов правительства и приоритетах, направляющих разработку подробной сметы для будущего бюджета?

(Основная информация должна включать обсуждение о политике расходов правительства и приоритетах, а также оценку общих расходов).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена о политике расходов правительства и приоритетах.
- b. Да, информация помимо ключевых элементов представлена о политике расходов правительства и приоритетах.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы не были включены.
- d. Нет, информация в отношении политики расходов правительства и приоритетов не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 55 относится к политике расходов правительства и приоритетов в предварительном бюджетном заявлении и позволяет выяснить была ли представлена «основная» информация в отношении этих политических стратегий. Эти основные компоненты включают в себя:

- обсуждение политики расходов и приоритетов; и
- оценку всех расходов.

Хотя это маловероятно, что предварительное бюджетное заявление может включать подробные программные предложения (например, подробная информация, как правило, представлена только в самом бюджете), она должна включать обсуждение широких политических приоритетов и перспективную оценку, по крайней мере, общих расходов, связанных с этими политическими стратегиями на бюджетный год. Предварительное бюджетное заявление может включать некоторые детали, например, оценки, представленные по любой из трёх классификаций расходов – по административной, экономической и функциональной классификации.

При варианте ответа «a» в предварительном бюджетном заявлении на будущий бюджетный год должна быть представлена вся основная информация по политике расходов правительства и приоритетам, а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в предварительном бюджетном заявлении должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты на будущий бюджетный год. Ответ «c» применяется, если представлена какая-то информация по политике расходов правительства и приоритетам, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Вариант ответа «d» применим, если не было представлено никакой информации по политике расходов правительства и приоритетам.

**56.** Представлена ли в предварительном бюджетном заявлении информация по политике поступлений правительства и приоритетам, направляющих разработку подробной сметы для будущего бюджета?

(Основная информация должна включать обсуждение о политике поступлений правительства и приоритетах, а также оценку общих поступлений).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена о политике поступлений правительства и приоритетах.
- b. Да, основная информация представлена по политике поступлений правительства и приоритетам.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы не были включены.
- d. Нет, информация в отношении политики поступлений правительства и приоритетов не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 56 относится к политике поступлений правительства и приоритетов в предварительном бюджетном заявлении и позволяет выяснить была ли представлена «основная» информация в отношении этих политических стратегий. Эти основные компоненты включают в себя:

- Обсуждение политики поступлений и приоритетов; и
- оценка всех поступлений.

Хотя это маловероятно, что предварительное бюджетное заявление может включать подробные предложения по поступлениям, она должна включать обсуждение широких политических приоритетов и перспективную оценку, по крайней мере, общих поступлений, связанных с этими политическими стратегиями на бюджетный год. Предварительное бюджетное заявление может также включать больше подробностей, например, со сметой, предоставленной по категории поступлений – налоговые и неналоговые – или некоторые из основных индивидуальных источников поступлений, таких, как налог на добавленную стоимость или налог на прибыль.

При варианте ответа «а» в предварительном бюджетном заявлении на будущий бюджетный год должна быть представлена вся основная информация по политике поступлений правительства и приоритетам, а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в предварительном бюджетном заявлении должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты на будущий бюджетный год. Ответ «с» применяется, если представлена какая-то информация по политике поступлений правительства и приоритетам, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Вариант ответа «d» применим, если не было представлено никакой информации по политике поступлений правительства и приоритетам.

57. Представлены ли в предварительном бюджетном заявлении три оценки, относящиеся к заимствованиям и задолженности государства: сумма нового чистого нового заимствования, необходимого в течение бюджетного года; общий непогашенный долг в конце бюджетного года; и процентные платежи по задолженности на бюджетный год?

- a. Да, представлены все три оценки, относящиеся к заимствованиям и задолженности государства.
- b. Да, представлены две из трёх оценок, относящихся к заимствованиям и задолженности государства.
- c. Да, представлена одна из трёх оценок, относящихся к заимствованиям и задолженности государства.
- d. Нет, не представлено ни одной из трёх оценок, относящихся к заимствованиям и задолженности государства.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 57 спрашивает о том, представлены ли в предварительном бюджетном заявлении три оценки, относящиеся к заимствованиям и задолженности:

- размер чистых новых заимствований, необходимых на будущий бюджетный год;
- общая долговая задолженность центрального правительства на конец будущего бюджетного года; и
- процентные выплаты по задолженности на будущий бюджетный год.

Задолженность это суммарный объём финансовых средств, взятый государством в долг. Государство может занимать в долг у своих граждан, банков и предприятий внутри страны (внутренний долг) и у кредиторов за пределами страны (внешний долг). Внешний долг, как правило, является задолженностью частным коммерческим банкам, другим правительствам или международным финансовым учреждениям, таким как Всемирный банк и МВФ.

Новое чистое заимствование является дополнительной суммой новых заимствований, которые необходимы для финансирования бюджетных расходов, превышающих имеющиеся поступления. Чистые новые заимствования добавляются к суммарной задолженности. Они отличаются от брутто-задолженности, которая также включает заимствования, необходимые для погашения существующей задолженности с наступающим сроком платежа в течение бюджетного года; возвращаемая (или пролонгированная) задолженность не прибавляется к общей величине суммарного долга.

Выплаты процентов по задолженности (или расходы на обслуживание долга) обычно производятся в регулярных промежутках, и эти выплаты должны быть произведены своевременно во избежание дефолта по долговым обязательствам. Выплаты процентов производятся отдельно от погашения основного долга, которое происходит только тогда, когда наступил срок платежа по кредиту в полном объёме.

При варианте ответа «а» в предварительном бюджетном заявлении должны быть представлены все три оценки по заимствованиям и

задолженности, как минимум, на будущий бюджетный год. При варианте ответа «b» в бюджетном предложении должны быть представлены две из трёх оценок. При варианте ответа «с» в предварительном бюджетном предложении должна быть представлена одна из трёх оценок. Ответ «d» применяется, когда в предварительном бюджетном предложении не предоставляется никакой информации по займам и задолженности.

**58.** Представлена ли в предварительном бюджетном заявлении смета общих расходов на многолетний период (не менее двух лет, следующих за бюджетным годом)?

- a. Да, смета расходов на несколько лет представлена.
- b. Нет, смета расходов на несколько лет не представлена.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 58 спрашивает, была ли в предварительном бюджетном заявлении представлена смета расходов на несколько лет.

При варианте ответа «a» должна быть представлена смета расходов не менее чем на два года после будущего бюджетного года. Смета должна отражать, как минимум, общие расходы, но может включать более подробную информацию, чем общие суммы.

***Утверждённый бюджет***

После обсуждения бюджета, предложенного исполнительной властью, законодательный орган обычно утверждает бюджет в какой либо форме, либо утверждает ассигнования, часто называемым утверждённым бюджетом. Утверждённый бюджет предоставляет исходную информацию по любому анализу, проведённому во время финансового года. Другими словами, это начальная точка для мониторинга исполнительного этапа бюджета. В некоторых странах бюджетное предложение исполнительной власти значительно отличается от утверждённого бюджета и поэтому важно, чтобы содержание двух документов оценивалось индивидуально. Утверждённый бюджет становится значительным, если он существенно отличается от бюджетного предложения. Утверждённый бюджет позволяет сравнить, что было предложено исполнительной властью с тем, что законодательная власть утвердила как закон.

Для целей ответа на следующие вопросы (59-63), исследователи для своих ответов должны пользоваться материалами утверждённого бюджета, которые доступны для общественности. Чтобы считаться общедоступным по методологии *Опроса оценки открытости бюджета*,

утверждённый бюджет должен быть опубликован для общественности в течение трёх месяцев после утверждения его законодательной властью. (См. часть 1, Таблица 3 - Когда обеспечивается доступ ключевых бюджетных документов для общественности.) Если согласно положениям *Опроса для оценки открытости бюджета* утверждённый бюджет не считается общедоступным, то в этом случае для всех вопросов в отношении утверждённого бюджета следует выбрать вариант ответа «d».

Просим обратить внимание на то, что следующие вопросы оценивают полноту утверждённого бюджета, а не бюджетное предложение исполнительной власти.

**59.** Представлена ли в утверждённом бюджете смета расходов по всем трём классификациям расходов (по административной, экономической и функциональной классификации)?

- a. Да, смета расходов в утверждённом бюджете представлена всеми тремя классификациями расходов (по административной, экономической и функциональной классификации).
- b. Да, смета расходов в утверждённом бюджете представлена по двум из трёх классификаций расходов.
- c. Да, смета расходов в утверждённом бюджете представлена по одной из трёх классификаций расходов.
- d. Нет, смета расходов в утверждённом бюджете не представлена ни по одной классификации расходов.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 59 спрашивает о том, была ли представлена смета расходов в утверждённом бюджете по одной из трёх классификаций расходов - по административной, экономической и функциональной классификации - которые были рассмотрены выше в вопросах 1-5. Каждая из этих классификаций отвечает на различные вопросы: административная единица указывает на субъект расходования финансов; функциональная классификация показывает цели, на которые были расходованы финансы; и хозяйственная классификация показывает, на что были расходованы финансы. В отличие от классификации по административным единицам, которая обычно является уникальной для каждой данной страны, функциональная и экономическая классификации разрабатываются и стандартизируются международными организациями. Соблюдение этих международных стандартов классификации облегчает сравнение ситуации в разных странах.

При варианте ответа «a», в утверждённом бюджете должна быть представлена смета расходов по всем трём классификациям расходов. При варианте ответа «b», смета расходов должна быть представлена по двум из трёх классификаций. Вопрос «c» применим, если смета расходов представлена по одной из трёх классификаций. Вопрос «d» применим, если смета расходов не представлена ни по одной из трёх классификаций.

60. Представлена ли в утверждённом бюджете смета расходов для индивидуальных программ?

- a. Да, в утверждённом бюджете представлена смета для программ, с отчётностью по всем расходам.
- b. Да, смета в утверждённом бюджете представлена для программ, с отчётностью, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам.
- c. Да, в утверждённом бюджете представлена смета для программ, с отчётностью меньше чем по двум третям расходов.
- d. Нет, смета расходов по программам в утверждённом бюджете не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 60 спрашивает, была ли представлена смета расходов по программам в утверждённом бюджете. У термина «программа» нет стандартного определения, и его значение может значительно изменяться от страны к стране. Однако при ответе на вопросы анкеты исследователи должны подразумевать, что термин «программа» используется для обозначения любого уровня детализации ниже административной единицы, т. е. на уровне ниже министерства или ведомства.

**Примечание для франкоязычных стран:** Детали «программного» уровня иногда называют *le plan comptable* или *le plan comptable detaille* (*план финансового учёта* или *развёрнутый план финансового учёта*, фр.). (Эти данные обычно вносятся в базу данных финансового управления после плана бюджетных счетов, чтобы их можно было упорядочить с использованием административной и функциональной классификации).

При варианте ответа «а» в утверждённом бюджете должны быть представлены все программы, подотчётные по всем расходам в бюджетный год. При варианте ответа «b», смета в утверждённом бюджете должна быть представлена для индивидуальных программ, которые будучи объединены, подотчётны, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам. Вариант ответа «c» применяется тогда, когда в утверждённом бюджете показаны программы, предоставившие отчёты менее чем по двум третям расходов. Вариант ответа «d» применяется, если в утверждённом бюджете расходы по программе не были представлены.

61. Представлена ли в утверждённом бюджете смета поступлений по категории (такой как налоговая или неналоговая).

- a. Да, в утверждённом бюджете представлена смета поступлений по категории.
- b. Нет, смета поступлений по категориям в утверждённом бюджете не представлена.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 61 позволит выяснить, представлена ли смета поступлений в утверждённом бюджете по «категории», т. е. показаны ли отдельно налоговые и неналоговые источники поступлений.

При варианте ответа «а» в утверждённом бюджете должна быть представлена смета поступлений, установленной по категории.

**62.** Представлена ли в утверждённом бюджете индивидуальные источники по поступлениям?

- a. Да, в утверждённом бюджете представлены индивидуальные источники по поступлениям, подотчётные по всем поступлениям.
- b. Да, в утверждённом бюджете представлены индивидуальные источники по поступлениям, подотчётные не менее чем по двум третям, но не по всем поступлениям.
- c. Да, в утверждённом бюджете представлены индивидуальные источники по поступлениям, подотчётных меньше чем по двум третям всех поступлений.
- d. Нет, в утверждённом бюджете не представлены индивидуальные источники по поступлениям.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 62 позволяет выяснить представлена ли смета поступлений по отдельным источникам поступлений в утверждённом бюджете. Вопрос касается как налоговых, так и неналоговых поступлений.

При варианте ответа «а» в утверждённом бюджете должны быть представлены все индивидуальные источники поступлений. При варианте ответа «б», в утверждённом бюджете должны быть представлены индивидуальные источники поступлений, которые будучи объединены, подотчётны, как минимум, по двум третям всех поступлений, но не по всем поступлениям. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в утверждённом бюджете показаны индивидуальные источники поступлений, подотчётных менее чем по двум третям поступлений. Ответ «д» применяется, когда отдельные источники поступлений не представлены.

**63.** Представлены ли в утверждённом бюджете три оценки, относящиеся к правительственным займам и задолженности: сумма нового чистого нового займа, необходимого в течение бюджетного года; общий непогашенный долг в конце бюджетного года; и процентные платежи по задолженности на бюджетный год?

- a. Да, представлены все три оценки, относящиеся к займам и задолженности правительства.
- b. Да, представлены две из трёх оценок, относящихся к займам и задолженности правительства.
- c. Да, представлена одна из трёх оценок, относящихся к займам и задолженности правительства.
- d. Нет, не представлено ни одной из трёх оценок, относящихся к займам и задолженности правительства.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 63 спрашивает о трёх ключевых оценках в отношении займов и задолженности:

- размер чистых новых займов, необходимых в течение бюджетного года;
- общая непогашенная задолженность на конец бюджетного года;

● бюджетный год.

процентные выплаты по задолженности за

Задолженность это суммарный объём финансовых средств, взятый правительством в долг. Правительство может брать в долг у своих граждан, банков и предприятий внутри страны (внутренний долг) и у кредиторов за пределами страны (внешний долг). Внешний долг, как правило, является задолженностью частным коммерческим банкам, другим правительствам или международным финансовым учреждениям, таким как Всемирный банк и МВФ.

Новое чистое заимствование является дополнительной суммой новых заимствований, которые необходимы в течение бюджетного года для финансирования бюджетных расходов, превышающих имеющиеся поступления. Чистые новые заимствования добавляются к суммарной задолженности. Они отличается от брутто-задолженности, которая также включает заимствования, необходимые для погашения существующей задолженности с наступающим сроком платежа в течение бюджетного года; возвращаемая (или пролонгированная) задолженность не прибавляется к общей величине суммарного долга.

Выплаты процентов по задолженности (или расходы на обслуживание долга) обычно производятся в регулярных промежутках, и эти выплаты должны быть произведены своевременно во избежание дефолта по долговым обязательствам. Выплаты процентов производятся отдельно от погашения основного долга, которое происходит только тогда, когда наступил срок платежа по кредиту в полном объёме.

При варианте ответа «а», в утверждённом бюджете должна быть представлены три оценки по заимствованиям и задолженности. При варианте ответа «б» в утверждённом бюджете должны быть представлены две из трёх оценок. При варианте ответа «с» в утверждённом бюджете должна быть представлены одна из трёх оценок. Ответ «д» применяется, когда в утверждённом бюджете не предоставляется никакой информации по заимствованиям и задолженности.

### *Гражданский бюджет*

Следующие вопросы служат для выявления проявляющихся примеров передовой практики в разработке и публикации гражданского бюджета. Такой тип общепринятого изложения бюджетной информации может принимать различные формы, но его отличительной особенностью является его разработка с целью быть доходчивым и доступным для большей части населения, насколько это возможно. Гражданский бюджет является упрощённым изложением бюджета с целью облегчения обсуждения. Правительствам настоятельно рекомендуется разрабатывать такие отчёты. Правительственная разработка гражданского бюджета служит для организационного закрепления приверженности правительства по представлению своей политики таким образом, чтобы она была понятной и доступной

для общественности.

Чтобы ответить на следующие вопросы (64-67), исследователи должны обратиться для своих ответов к материалам гражданского бюджета, которые доступны для общественности. Гражданский бюджет может быть упрощённой версией бюджетного предложения исполнительной власти или утверждённого бюджета. Для того чтобы считаться общедоступным по методологии *Опроса для оценки открытости бюджета*, гражданский бюджет должен быть выпущен в то же время что и «общедоступное» бюджетное предложение исполнительной власти или утверждённый бюджет (в зависимости какому бюджетному документу соответствует гражданский бюджет). (См. часть 1, Таблица 3 - Когда обеспечивается доступ ключевых бюджетных документов для общественности.) Если согласно положениям *Опроса для оценки открытости бюджета* гражданский бюджет не считается общедоступным, то в этом случае для всех вопросов в отношении гражданского бюджета следует выбрать вариант ответа «d».

**64.** Какая информация представлена в гражданском бюджете?

(Основная информация должна включать общие суммы расходов и поступлений, основные политические инициативы по бюджету, прогноз макроэкономических показателей, на которых основан бюджет и контактную информацию для последующего обсуждения со стороны граждан.)

- a. Гражданский бюджет предоставляет информацию помимо ключевых элементов.
- b. Гражданский бюджет предоставляет основную информацию.
- c. Гражданский бюджет предоставляет информацию, но исключает некоторые ключевые элементы.
- d. Гражданский бюджет не опубликован.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 64 относится к содержанию гражданского бюджета и позволяет выяснить, представлена ли «основная» информация. Эти основные компоненты включают в себя:

- итоговую сумму расходов и поступлений;
- основные политические инициативы по бюджету;
- макроэкономический прогноз, на котором основан бюджет; и
- контактную информацию для последующего обсуждения со стороны граждан.

При варианте ответа «a» в гражданском бюджете или вспомогательных документах должна быть представлена вся вышеприведённая основная информация, а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в гражданском бюджете должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «c» применяется, если гражданский бюджет включает какие-нибудь ключевые компоненты, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Вариант ответа «d» применяется, если гражданский бюджет не был опубликован.

**65.** Каким образом гражданский бюджет распространяется среди общественности?

- a. Гражданский бюджет широко распространяется через комбинацию, по крайней мере, трёх различных соответствующих инструментов и средств массовой информации (например, по Интернету, на рекламных щитах, радиовещанием, в газетах и т.д.).
- b. Гражданский бюджет публикуется, используя не менее чем два, но меньше трёх средств распространения, и никаких других усилий по распространению органами исполнительной власти не предпринимается.
- c. Гражданский бюджет распространяется, используя только одно средство распространения.
- d. Гражданский бюджет не опубликован.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 65 позволяет выяснить, каким образом гражданский бюджет распространяется среди общественности. Гражданский бюджет должен быть доступным для самых широких кругов населения, Поэтому издание печатных версий и размещение в Интернете может оказаться недостаточным.

При варианте ответа «а» исполнительная власть должна использовать три или более различных типов творческих средств массовой информации, чтобы ознакомить максимально большую часть населения, в том числе тех, кто обычно не имеет доступа к бюджетным документам или информации. Распространение также будет осуществляться на локальном уровне, так что охват будет производиться как в географическом аспекте, так и по группам населения (например, распространение информации среди женщин, пожилых лиц, лиц с низким доходом, в городской местности, в сельской местности и т. п.). Вариант ответа «b» выбирается, если существенные усилия распространения производятся через комбинацию двух средств коммуникации, например, публикацией гражданского бюджета на официальном веб-сайте исполнительной власти и распространением печатных изданий. Вариант «с» применяется, если Гражданский бюджет распространяется через только одним путём, таким как, публикация на официальном веб-сайте исполнительной власти, радиовещанием или распространение печатных изданий. Вариант ответа «d» применяется, когда исполнительная власть не публикует гражданский бюджет.

**66.** Установила ли исполнительная власть механизмы по выявлению потребностей населения в бюджетной информации до публикации гражданского бюджета?

- a. Да, исполнительная власть установила механизмы по выявлению потребностей населения в бюджетной информации - гражданском бюджете и эти механизмы доступны и широко используются общественностью.
- b. Да, исполнительная власть установила механизмы по выявлению потребностей населения в бюджетной информации - гражданском бюджете; и хотя эти механизмы доступны, они не широко используются общественностью.
- c. Да, исполнительная власть установила механизмы по выявлению потребностей населения в бюджетной информации - гражданском бюджете, но эти механизмы не доступны.
- d. Нет, исполнительная власть не установила механизмы по выявлению потребностей населения в бюджетной информации - гражданском бюджете.

е. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 66 спрашивает, установила ли исполнительная власть механизмы по выявлению потребностей населения для бюджетной информации до публикации гражданского бюджета. Что общественность хочет знать о бюджете может отличаться от информации включаемой исполнительной власти в техническую документацию, которая состоит из бюджетного предложения исполнительной власти или утверждённого бюджета; аналогично, могут существовать различные перспективы о способах представления бюджета и это может варьироваться в зависимости от контекста. По этой причине орган исполнительной власти должен проконсультироваться с общественностью по поводу содержания и способа представления гражданского бюджета.

При варианте ответа «а» исполнительная власть должна установить механизмы консультаций с общественностью и эти механизмы консультаций должны быть доступными и широко использоваться общественностью. Подобные механизмы могут включать фокус-группы, социальные сети, опросы, горячие линии, собрания и мероприятия в университетах или других местах, где люди собираются для обсуждения политических вопросов. В странах, где гражданские бюджеты регулярно разрабатываются и выпускаются, правительству может быть достаточно предоставить общественности контактную информацию и возможность для представления замечаний и предложений, а затем использовать полученную информацию для совершенствования управления общественными ресурсами.

Вариант «б» можно применить в том случае, если правительство установила механизмы консультаций, которые доступны для общественности, однако, общественность не часто их использует. То есть, общественность обычно не взаимодействует с исполнительной властью по содержанию гражданского бюджета, хотя исполнительная власть создала возможности для таких консультаций. Вариант «с» можно применить в том случае, если правительство установила механизмы консультаций с общественностью, но они недостаточно хорошо организованы и, таким образом, недоступны для общественности. Вариант «д» применяется, если исполнительная власть не создала никаких механизмов для получения обратной связи от населения по содержанию гражданского бюджета.

**67.** Публикуются ли «гражданские» версии бюджетных документов в ходе бюджетного процесса?

- а. Гражданская версия бюджетных документов публикуется для каждого из четырёх этапов бюджетного процесса (формирование бюджета, утверждение, исполнение и аудит).
- б. Гражданская версия бюджетных документов публикуется не менее на двух из четырёх этапов бюджетного процесса.
- с. Гражданская версия бюджетных документов публикуется, как минимум, на одном этапе бюджетного процесса.
- д. Гражданская версия бюджетных документов не публикуется.
- е. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 67 позволяет узнать, публикуются ли «гражданские» версии бюджетных документов в ходе бюджетного процесса. В то время как гражданский бюджет первоначально был разработан как упрощённая версия бюджетного предложения исполнительной власти или

утверждённого бюджета, передовая практика развивается и предполагается, что «гражданская» версия ключевых бюджетных документов должна выпускаться на каждом из четырёх этапах бюджетного цикла. Это позволит обеспечить информацией граждан о финансовом управлении государственными ресурсами в течение всего бюджетного цикла.

При варианте ответа «а» гражданская версия бюджетных документов публикуется на каждом из четырёх этапов бюджетного процесса (формирование бюджета, утверждение, исполнение и аудит) - в общей сложности не менее четырёх гражданских бюджетных документов на протяжении всего процесса. Вариант ответа «б» выбирается, если гражданская версия бюджетного документа публикуется не менее на двух из четырёх этапов бюджетного процесса. Вариант ответа «с» выбирается, если гражданская версия бюджетного документа публикуется, как минимум, на одном из четырёх этапов бюджетного процесса. Вариант ответа «д» выбирается, если не публикуется никакой «гражданской» версии бюджетного документа.

### ***Текущие отчёты***

Текущие отчёты издаются во время года при исполнении бюджета. Они служат для демонстрации прогресса в исполнении бюджета, достигнутого исполнительной властью. Чтобы обеспечить контроль над расходованием средств по всем административным единицам (министерствам, ведомствам и учреждениям), эти отчёты должны показывать фактические расходы каждой административной единицы. В некоторых странах такие отчёты издаются по отдельности каждой административной единицей, а в других странах вся информация объединена в один доклад, обычно издаваемым казначейством (министерством финансов). Для ответов на эти вопросы приемлемы как индивидуальные отчёты, так и единый консолидированный отчёт.

В некоторых странах такие отчёты выпускаются не правительством, а центральным банком, основываясь на состоянии банковских счетов правительства. В этих случаях следует рассматривать отчёты центрального банка, но только если в них указываются фактически затраченные средства, а не просто суммы, ежемесячно переводимые на счета административных единиц. Если в них только сообщается о суммах переводимых административным единицам, то в этом случае следует выбрать вариант ответа «д».

Для целей ответа на следующие вопросы (68-75), исследователи для своих ответов должны пользоваться материалами текущих отчётов, которые доступны для общественности. Чтобы считаться общедоступными по методологии *Опрос по оценке открытости бюджета*, текущие отчёты должны быть выпущены для общественности не позднее трёх месяцев после окончания отчётного периода. (См. часть 1, Таблица 3 - Когда обеспечивается доступ ключевых бюджетных документов для общественности.) Если согласно положениям *Опроса для оценки открытости бюджета* текущие отчёты не считаются общедоступными, то в этом случае для всех вопросов в отношении утверждённого бюджета следует выбрать вариант ответа «д».

**68.** Представлены ли в текущих отчётах фактические расходы по всем трём классификациям расходов (по административной, экономической и функциональной классификации)?

а. Да, в текущих отчётах представлены фактические расходы по всем трём классификациям расходов (по административной,

экономической и функциональной классификации).

- b. Да, в текущих отчётах представлены фактические расходы по двум третям из трёх классификаций расходов.
- c. Да, в текущих отчётах представлены фактические расходы, но только по одной из трёх классификаций расходов.
- d. Нет, в текущих отчётах не представлены фактические расходы ни по одной из классификаций расходов.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 68 спрашивает о том, была ли представлена смета расходов в текущих отчётах по одной из трёх классификаций расходов - по административной, экономической и функциональной классификации - которые были рассмотрены выше в вопросах 1-5.

Каждая из этих классификаций отвечает на различные вопросы: административная единица указывает на субъект расходования финансов; функциональная классификация показывает цели, на которые были расходованы финансы; и хозяйственная классификация показывает, на что были расходованы финансы. В отличие от классификации по административным единицам, которая обычно является уникальной для каждой данной страны, функциональная и экономическая классификации разрабатываются и стандартизируются международными организациями. Соблюдение этих международных стандартов классификации облегчает сравнение ситуации в разных странах. При выборе варианта ответа «а» в текущих отчётах должны быть представлены фактические расходы по всем трём классификациям расходов. При варианте ответа «b», фактические расходы должны быть представлены по двум из трёх классификаций. Вопрос «c» применим, если фактические расходы представлены по одной из трёх классификаций. Вопрос «d» применим, если фактические расходы в текущих отчётах не представлены ни по одной из трёх классификаций.

**69.** Представлены ли в текущих отчётах фактические расходы по индивидуальным программам?

- a. Да, в текущих отчётах представлены фактические расходы по программам, отчётных по всем расходам?
- b. Да, в текущих отчётах представлены фактические расходы для программ, отчётных, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам.
- c. Да, в текущих отчётах представлены фактические расходы по программам, отчётных, как минимум по двум третям всем расходов?
- d. Нет, в текущих отчётах не представлены фактические расходы по программам.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 69 спрашивает, была ли в текущих отчётах представлена смета расходов по программам. У термина «программа» нет стандартного определения, и его значение может значительно изменяться от страны к стране. Однако при ответе на вопросы анкеты исследователи должны подразумевать, что термин «программа» используется для обозначения любого уровня детализации ниже административной единицы, т. е. на уровне ниже министерства или ведомства.

**Примечание для франкоязычных стран:** Детали «программного» уровня иногда называют *le plan comptable* или *le plan comptable detaille* (план финансового учёта или развёрнутый план финансового учёта, фр.). (Эти данные обычно вносятся в базу данных финансового управления после

плана бюджетных счетов, чтобы их можно было упорядочить с использованием административной и функциональной классификации).

При выборе варианта ответа «а» в текущих отчётах должны быть представлены фактические расходы по всем индивидуальным программам, подотчётных по всем расходам. При варианте ответа «б», в текущих отчётах должны быть представлены фактические расходы для индивидуальных программ, которые будучи объединены, подотчётны, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам. Вариант ответа «с» выбирается, если в текущих отчётах представлены фактические расходы по программам, отчётных менее чем по двум третям всем расходов. Вопрос «д» применим, если фактические расходы в текущих отчётах не представлены по программам.

**70.** Сравниваются ли в текущих отчётах фактические расходы с начала года по сегодняшний день с первоначальными оценками расходов за этот же период (на основании утверждённого бюджета) или с расходами за этот же период предыдущего года.

- a. Да, сравнения по расходам приведены в текущих отчётах.
- b. Нет, сравнения по расходам не приводились в текущих отчётах.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 70 позволяет узнать, сравниваются ли в текущих отчётах фактические расходы с начала года по сегодняшний день с расходами в утверждённом бюджете или первоначальными оценками расходов за этот же период предыдущего года.

ОЭСР рекомендует, чтобы в отчётах были указаны суммарные расходы с начала года в таком формате, который позволяет провести сравнение с предполагавшимися бюджетными расходами (на уровнях принятого бюджета) за тот же период.

При варианте ответа «а», в текущих отчётах должны быть представлены сравнения по расходам.

**71.** Представлены ли в текущих отчётах фактические поступления по категориям (таким как, налоговые и неналоговые)?

- a. Да, в текущих отчётах представлены фактические поступления по категориям.
- b. Нет, в текущих отчётах не представлены фактические поступления по категориям.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 71 позволяет выяснить, представлены ли в текущих отчётах фактические поступления по «категории», т. е. показаны ли отдельно налоговые и неналоговые источники поступлений.

При варианте ответа «а» в текущих отчётах должна быть представлена смета поступлений, установленной по категории.

**72.** Представлены ли в текущих отчётах индивидуальные источники поступлений по фактическим поступлениям?

- a. Да, в текущих отчётах представлены индивидуальные источники фактических поступлений, подотчётных по всем поступлениям?
- b. Да, в текущих отчётах представлены индивидуальные источники по фактическим поступлениям, подотчётных, как минимум, по двум третям, но не по всем поступлениям.
- c. Да, в текущих отчётах представлены индивидуальные источники по фактическим поступлениям, подотчётных менее по двум третям всех поступлений.
- d. Нет, в текущих отчётах не представлены индивидуальные источники фактических поступлений.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 72 позволяет узнать, представлены ли в текущих отчётах реальные поступления от индивидуальных источников поступлений (таких, как подоходный налог, НДС и т.д.) Вопрос касается как налоговых, так и неналоговых поступлений.

При выборе варианта ответа «а» в текущих отчётах должны быть представлены фактические поступления по всем индивидуальным источникам поступлений. При варианте ответа «b», в текущих отчётах должны быть представлены реальные поступления от индивидуальных источников поступлений, которые будучи объединены, подотчётны, как минимум, по двум третям всех поступлений, но не по всем поступлениям. Вариант ответа «с» выбирается, если в текущих отчётах представлены индивидуальные источники по фактическим поступлениям, подотчётных менее по двум третям всех поступлений. Ответ «d» применяется, когда отдельные источники фактических поступлений не представлены.

**73.** Сравняются ли в текущих отчётах поступления с начала года по сегодняшний день с первоначальными оценками поступлений за этот же период (на основании утверждённого бюджета) или с поступлениями за этот же период предыдущего года.

- a. Да, сравнения по поступлениям приведены в текущих отчётах.
- b. Нет, сравнения по поступлениям не приводились в текущих отчётах.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 73 позволяет узнать, сравниваются ли в текущих отчётах фактические поступления с начала года по сегодняшний день с поступлениями по утверждённому бюджету или фактическими поступлениями за этот же период предыдущего года.

ОЭСР рекомендует, чтобы в отчётах были указаны суммарные расходы с начала года в таком формате, который позволяет провести сравнение с предполагавшимися бюджетными поступлениями (на уровнях принятого бюджета) за тот же период.

При варианте ответа «а», в текущих отчётах должны быть представлены сравнения по поступлениям.

74. Представлены ли в текущих отчётах три оценки, относящиеся к фактическим правительственным займам и задолженностям: размер чистых новых займов; общая непогашенная задолженность; и выплаты по процентам?

- a. Да, представлены все три оценки, относящиеся к правительственным займам и задолженностям.
- b. Да, представлены две из трёх оценок, относящихся к правительственным займам и задолженностям.
- c. Да, представлена одна из трёх оценок, относящихся к займам и задолженности правительства.
- d. Нет, не представлено ни одной из трёх оценок, относящихся к займам и задолженности правительства.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 74 спрашивает о трёх ключевых оценках в отношении займов и задолженности:

- размер чистых новых займов с начала год до настоящего времени;
- общая долговая задолженность центрального правительства в конце года; и
- процентные выплаты по задолженности на сегодняшний день.

Задолженность это суммарный объём финансовых средств, взятый государством в долг. Государство может брать в долг у своих граждан, банков и предприятий внутри страны (внутренний долг) и у кредиторов за пределами страны (внешний долг). Внешний долг, как правило, является задолженностью частным коммерческим банкам, другим правительствам или международным финансовым учреждениям, таким как Всемирный банк и МВФ.

Новое чистое заимствование является дополнительной суммой новых займов, которые необходимы в течение бюджетного года для финансирования бюджетных расходов, превышающих имеющиеся поступления. Чистые новые займы добавляются к суммарной задолженности. Они отличаются от брутто-задолженности, которая также включает займы, необходимые для погашения существующей задолженности с наступающим сроком платежа в течение бюджетного года; возвращаемая (или пролонгированная) задолженность не прибавляется к общей величине суммарного долга.

Выплаты процентов по задолженности (или расходы на обслуживание долга) обычно производятся в регулярных промежутках, и эти выплаты должны быть произведены своевременно во избежание дефолта по долговым обязательствам. Выплаты процентов производятся отдельно от погашения основного долга, которое происходит только тогда, когда наступил срок платежа по кредиту в полном объёме.

При варианте ответа «а», в текущих отчётах должны быть представлены все три оценки по займам и задолженности. При варианте ответа «b» в текущих отчётах должны быть представлены две из этих трёх оценок. При варианте ответа «с» в текущих отчётах должна быть представлена одна из трёх оценок. Ответ «d» применяется, когда в текущих отчётах не предоставляется никакой информации по

займствованиям и задолженности.

**75.** Представлена ли в текущих отчётах информация по составу общей фактической сумме непогашенного долга:

( Основная информация должна включать процентные ставки по долговым инструментам; сроки погашения долга; и объяснять является ли долг внутренним или внешним).

- a. Да, информация помимо ключевых элементов представлена по составу общей непогашенной задолженности.
- b. Да, основная информация представлена по составу общей непогашенной задолженности.
- c. Да, информация представлена, но некоторые ключевые элементы не были включены.
- d. Нет, информация по составу общей непогашенной задолженности не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 76 относится к составу правительственной задолженности и позволяет выяснить, представлена ли «основная» информация относительно этого состава. Эти основные компоненты включают в себя:

- процентные ставки по задолженности;
- срок погашения долга; и
- тип долга: внутренний или внешний.

Процентные ставки влияют на размер процентов, которые должны быть выплачены кредиторам. Срок погашения указывает на последний день оплаты кредита, когда должна быть выплачена основная сумма (и все остальные проценты); государственные займствования обычно включают в себя сочетание краткосрочных и долгосрочных кредитов и займов. Как уже обсуждалось в вопросе 74, внутренний долг это задолженность перед гражданами, банками и предприятиями страны, в то время как внешний долг это задолженность перед иностранцами. Все эти факторы позволяют охарактеризовать потенциальную уязвимость долговой позиции страны и определить, является ли обслуживание суммарной задолженности усиленным для страны.

Помимо этих ключевых элементов, правительство может также предоставить дополнительную информацию по составу своей задолженности, в том числе, например: являются ли процентные ставки фиксированными или переменными; подлежит ли долг взысканию; валюта долга; состав кредиторов (двусторонние учреждения, многосторонние учреждения, коммерческие банки, Центральный банк и т.д.); анализ риска, связанного с долгом; и, при необходимости, для финансирования каких целей производилось займствование.

При варианте ответа «а» в текущих отчётах должна быть представлена основная информация по составу государственного долга на сегодняшний день, а также другая дополнительная информация помимо ключевых элементов. При варианте ответа «b» в текущих отчётах должны быть представлены все вышеуказанные ключевые компоненты. Ответ «с» применяется, если представлена какая-то информация по составу государственного долга, но некоторые из основных моментов информации не были включены. Ответ «d» применяется, когда в

текущих отчётах не предоставляется никакой информации по составу непогашенной задолженности.

### ***Полугодовой обзор***

Полугодовой обзор даёт более подробную информацию о состоянии бюджета за шесть месяцев в бюджетном году. Всесторонний обзор исполнения бюджета за шесть месяцев после начала бюджетного года позволит удостовериться в эффективном выполнении программ и обнаружить любые возникающие проблемы. Обзор должен дать оценку состоянию экономики, относящегося к первоначальному макроэкономическому прогнозу, и обновить перспективную экономическую оценку на остаток года. Аналогичным образом, полугодовой обзор должен содержать уточнённые оценки расходов, поступлений и задолженности, отражающих воздействие реального опыта в современных и пересмотренных прогнозах на весь финансовый год. Скорректированная смета в полугодовом обзоре должна отражать как экономические, так и технические изменения, а также новые политически предложения, в том числе перераспределение средств между административными единицами с подробным объяснением любых изменений сметы. Должны быть определены такие вопросы, как увеличение расходов в связи с инфляцией или любыми неожиданными событиями и предложены соответствующие контрмеры. Опубликование полугодового обзора должно способствовать усилению подотчётности и повышению эффективности управления.

Важно отличать полугодовой обзор от текущего отчёта, издаваемого по истечении шести месяцев бюджетного года. Текущий отчёт, издаваемый через шесть месяцев, не заменяет собой полугодовой обзор и исследователи должны дать ответ «ф» на все вопросы, связанные с полугодовым обзором, если этот документ не издаётся в их стране. Текущий отчёт обычно отражает фактические расходы и поступления на данный момент, но не включает обсуждение о том, как эти тенденции повлияют на оценку расходов за полный год или другой подробный анализ исполнения бюджета, который обычно даётся в полугодовом обзоре.

Для целей ответа на следующие вопросы (76-83), исследователи для своих ответов должны пользоваться материалами полугодового обзора, которые доступны для общественности. Чтобы считаться общедоступным по методологии *Опрос по оценке открытости бюджета*, полугодовой обзор должен быть выпущен для общественности не позднее трёх месяцев после окончания отчётного периода (т.е. три месяца после середины бюджетного года). (См. часть 1, Таблица 3 - Когда обеспечивается доступ ключевых бюджетных документов для общественности.) Если согласно положениям *Опроса для оценки открытости бюджета* полугодовой обзор не считается общедоступным, то в этом случае для всех вопросов в отношении полугодового обзора следует выбрать вариант ответа «д».

**76.** Содержит ли полугодовой обзор уточнённые макроэкономические прогнозы для начатого финансового года.

- а. Да, оценка макроэкономического прогноза была обновлена и были представлены объяснения по поводу всех различий между первоначальным и скорректированным прогнозом.

- b. Да, оценка макроэкономического прогноза была обновлена и были представлены объяснения по поводу некоторых различий между первоначальным и скорректированным прогнозом.
- c. Да, оценка макроэкономического прогноза была обновлена, но не были представлены объяснения по поводу различий между первоначальным и скорректированным прогнозом.
- d. Нет, информация в отношении макроэкономического прогноза не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 76 позволяет узнать, содержит ли полугодовой обзор уточнённые макроэкономические прогнозы для бюджетного года и предоставлено ли объяснение в отношении изменений.

См. вопрос 15 по компонентам макроэкономического прогноза, представленного в бюджетном предложении исполнительной власти.

При варианте ответа «а» полугодовой обзор должен включать обновлённый макроэкономический прогноз и объяснить все различия между первоначальным прогнозом, представленным в бюджетном предложении исполнительной власти и скорректированным прогнозом. Объяснение должно включать, как минимум, оценку всех различий; подробное описание желательно, но не требуется, если представлена оценка всех различий. При варианте ответа «b» макроэкономический прогноз должен быть обновлён, но получило объяснение только одно различие между первоначальным и скорректированным прогнозом. Объяснение будет более ограниченным, например, если будет только подробное описание различий или оценок, охватывающих только некоторые различия. Вариант ответа «с» выбирается, если в полугодовом обзоре содержатся обновлённые макроэкономические прогнозы, но не представлено объяснение в отношении изменений. Вариант ответа «d» применяется, если макроэкономический прогноз не был обновлён.

77. Содержит ли полугодовой обзор бюджета обновлённые сметы расходов для начатого финансового года?

- a. Да, смета расходов была обновлена и были представлены объяснения по поводу всех различий между первоначальной и

- скорректированной сметой расходов.
- b. Да, смета расходов была обновлена и были представлены объяснения по поводу некоторых различий между первоначальной и скорректированной сметой расходов.
  - c. Да, смета расходов была обновлена, но не были представлены объяснения по поводу различий между первоначальной и скорректированной сметой расходов.
  - d. Нет, смета расходов не была обновлена.
  - e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 77 позволяет узнать, включает ли полугодовой обзор скорректированную смету расходов на бюджетный год и предоставлено ли объяснение в отношении изменений.

При варианте ответа «а» полугодовой обзор должен включать обновлённую смету расходов и объяснить все различия между первоначальными уровнями, представленными в бюджетном предложении исполнительной власти (или в утверждённом бюджете) и скорректированной сметой. Объяснение должно включать, как минимум, оценку всех различий; подробное описание желательно, но не требуется, если представлена оценка всех различий. При варианте ответа «b» смета расходов должна быть обновлена, но получили объяснение только некоторые различия между первоначальной и скорректированной сметой. Объяснение будет более ограниченным, например, если будет только подробное описание различий или оценок, охватывающих только некоторые различия. Вариант ответа «с» выбирается, если в полугодовом обзоре содержатся обновлённая смета расходов, но не представлено объяснение в отношении редакции. Вариант ответа «d» применяется, если смета расходов не была обновлена.

**78.** Представлена ли в полугодовом обзоре бюджета смета расходов по какой-либо из трёх классификаций расходов (по административной, экономической и функциональной классификации)?

- a. Да, смета расходов в полугодовом обзоре представлена всеми тремя классификациями расходов (по административной, экономической и функциональной классификации).
- b. Да, смета расходов в полугодовом обзоре представлена по двум из трёх классификаций расходов.
- c. Да, смета расходов в полугодовом обзоре представлена только по одной из трёх классификаций расходов.
- d. Нет, смета расходов в полугодовом обзоре не представлена ни по одной классификации расходов.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 78 спрашивает о том, была ли представлена смета расходов в полугодовом обзоре по одной из трёх классификаций расходов - по административной, экономической и функциональной классификации - которые были рассмотрены выше в вопросах 1-5. Каждая из этих классификаций отвечает на различные вопросы: административная единица указывает на субъект расходования финансов; функциональная классификация показывает цели, на которые были расходованы финансы; и экономическая классификация показывает, на что были расходованы финансы. В отличие от классификации по административным единицам, которая обычно является уникальной

для каждой данной страны, функциональная и экономическая классификации разрабатываются и стандартизируются международными организациями. Соблюдение этих международных стандартов классификации облегчает сравнение ситуации в разных странах.

При варианте ответа «а» смета расходов в полугодовом обзоре представлена по всем трём классификациям расходов. При варианте ответа «b», смета расходов должна быть представлена по двум из трёх классификаций. Вопрос «с» применим, если смета расходов представлена по одной из трёх классификаций. Вопрос «d» применим, если смета расходов в полугодовом обзоре не представлена ни по одной из трёх классификаций.

**79.** Представлена ли в полугодовом обзоре смета расходов по индивидуальным программам?

- a. Да, в полугодовом обзоре представлена смета для программ, подотчётным по всем расходам.
- b. Да, смета в полугодовом обзоре представлена для программ, подотчётным, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам.
- c. Да, в полугодовом обзоре представлена смета для программ, подотчётным меньше чем по двум третям расходов.
- d. Нет, смета расходов в полугодовом обзоре не представлена ни для одной из программ.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 79 спрашивает, была ли представлена смета расходов по программам в полугодовом обзоре. У термина «программа» нет стандартного определения, и его значение может значительно изменяться от страны к стране. Однако при ответе на вопросы анкеты исследователи должны подразумевать, что термин «программа» используется для обозначения любого уровня детализации ниже административной единицы, т. е. на уровне ниже министерства или ведомства.

**Примечание для франкоязычных стран:** Детали «программного» уровня иногда называют *le plan comptable* или *le plan comptable detaille* (*план финансового учёта* или *развёрнутый план финансового учёта*, фр.). (Эти данные обычно вносятся в базу данных финансового управления после плана бюджетных счетов, чтобы их можно было упорядочить с использованием административной и функциональной классификации).

При выборе варианта ответа «а» в полугодовом обзоре должны быть представлены расходы по всем индивидуальным программам, подотчётным по всем расходам. При варианте ответа «b», расходы в полугодовом обзоре должны быть представлены для индивидуальных программ, которые будучи объединены, подотчётны, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в полугодовом обзоре показаны программы, подотчётным менее чем по двум третям расходов. Вариант ответа «d» применяется, если расходы по программе не были представлены в полугодовом обзоре.

**80.** Содержит ли полугодовой обзор бюджета обновлённые сметы поступлений для начатого финансового года?

- a. Да, смета поступлений была обновлена и были представлены объяснения по поводу всех различий между первоначальной и скорректированной сметой поступлений.
- b. Да, смета поступлений была обновлена и были представлены объяснения по поводу некоторых различий между первоначальной и скорректированной сметой поступлений.
- c. Да, смета поступлений была обновлена, но не были представлены объяснения по поводу различий между первоначальной и скорректированной сметой поступлений.
- d. Нет, смета поступлений не была обновлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 80 позволяет узнать, включает ли полугодовой обзор скорректированную смету поступлений на бюджетный год и предоставлено ли объяснение в отношении изменений.

При варианте ответа «а» полугодовой обзор должен включать обновлённую смету поступлений и объяснить все различия между первоначальными уровнями, представленными в бюджетном предложении исполнительной власти (или в утверждённом бюджете) и скорректированной сметой. Объяснение должно включать, как минимум, оценку всех различий; подробное описание желательно, но не требуется, если представлена оценка всех различий. При варианте ответа «b» смета поступлений должна быть обновлена, но получило объяснение только одно различие между первоначальным и скорректированным прогнозом. Объяснение будет более ограниченным, например, если будет только подробное описание различий или оценок, охватывающих только некоторые различия. Вариант ответа «с» выбирается, если в полугодовом обзоре содержатся обновлённая смета поступлений, но не представлено объяснение в отношении редакции. Вариант ответа «d» применяется, если смета поступлений не была обновлена.

**81.** Представлена ли в полугодовом обзоре смета поступлений по категории (такой как налоговая или неналоговая).

- a. Да, смета поступлений в полугодовом обзоре представлена по категории.
- b. Нет, смета поступлений в полугодовом обзоре не представлена по категории.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 81 позволит выяснить, представлена ли смета поступлений в полугодовом обзоре по «категории», т. е. показаны ли отдельно налоговые и неналоговые источники поступлений.

При варианте ответа «а» в полугодовом обзоре должна быть представлена смета поступлений, установленной по категории.

**82.** Представлены ли в полугодовом обзоре бюджета индивидуальные источники поступлений?

- a. Да, в полугодовом обзоре представлены индивидуальные источники поступлений, подотчётные по всем поступлениям?
- b. Да, в полугодовом обзоре представлены индивидуальные источники по поступлениям, подотчётные, как минимум, по двум третям, но не по всем поступлениям.
- c. Да, в полугодовом обзоре представлены индивидуальные источники по поступлениям, подотчётные менее чем по двум третям всех поступлений.
- d. Нет, индивидуальные источники поступлений в полугодовом обзоре не представлены.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 82 позволяет выяснить представлена ли смета поступлений по отдельным источникам поступлений в полугодовом обзоре. Вопрос касается как налоговых, так и неналоговых поступлений.

При выборе варианта ответа «а» в полугодовом обзоре должны быть представлены все источники поступлений по отдельности, подотчётные по всем поступлениям. При варианте ответа «б», в полугодовом обзоре должны быть представлены индивидуальные источники поступлений, которые будучи объединены, подотчётны, как минимум, по двум третям всех поступлений, но не по всем поступлениям. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в полугодовом обзоре показана оценка отдельных источников поступлений, подотчётных менее чем по двум третям расходов. Ответ «д» применяется, когда отдельные источники поступлений не представлены в полугодовом обзоре.

**83.** Содержит ли полугодовой обзор бюджета обновлённую оценку правительственных заимствований и задолженностей, включая их состав, для начатого финансового года?

- a. Да, оценка правительственных заимствований и задолженностей была обновлена и была представлена информация обо всех различиях между первоначальной и скорректированной оценкой.
- b. Да, оценка правительственных заимствований и задолженностей была обновлена и была представлена информация о некоторых различиях между первоначальной и скорректированной оценкой.
- c. Да, оценка правительственных заимствований и задолженностей была обновлена, но не была представлена информация о различиях между первоначальной и скорректированной оценкой.
- d. Нет, информация в отношении макроэкономического прогноза не была представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 83 позволяет узнать, включает ли полугодовой обзор обновлённую оценку по займам и задолженностям, включая их состав, на бюджетный год и предоставлено ли объяснение в отношении изменений.

См. вопрос 13 по оценкам займов и задолженности, представленных в бюджетном предложении исполнительной власти.

Основные оценки займов и задолженности включают:

- необходимых в течение бюджетного года; размер чистых новых займов,
- центрального правительства в конце бюджетного года; и общая долговая задолженность
- бюджетный год. процентные выплаты по задолженности за

См. вопрос 14 для получения подробной информации по оценкам состава задолженности, представленной в бюджетном предложении исполнительной власти. Основная информация по составу правительственного долга включает:

- процентные ставки по задолженности;
- срок погашения долга; и
- тип долга: внутренний или внешний.

При варианте ответа «а» полугодовой обзор должен включать обновлённую оценку займов и задолженностей, включая их состав, и объяснять все различия между первоначальной оценкой, представленной в бюджетном предложении исполнительной власти (или в утверждённом бюджете) и скорректированной оценкой. Объяснение должно включать, как минимум, оценку всех различий; подробное описание желательно, но не требуется, если представлена оценка всех различий. При варианте ответа «б» оценка займов и задолженностей должна быть обновлена, но представлено объяснение только одного различия между первоначальной и скорректированной оценкой. Объяснение будет более ограниченным, например, если будет только подробное описание различий или оценок, охватывающих только некоторые различия. Вариант ответа «с» выбирается, если в полугодовом обзоре содержатся обновлённая оценка, но не представлено объяснение в отношении редакции. Вариант ответа «д» применяется, если оценка займов и задолженностей не была обновлена.

### ***Годовой отчёт***

Годовой отчёт является ключевым подотчётным документом. Во многих странах исполнительная власть выпускает один годовой отчёт, в котором приводятся сводные данные о поступлении доходов, задолженности и расходов административной единицы. В других странах отдельные административные единицы выпускают свои собственные годовые отчёты. Аналогичным образом, годовые отчёты могут представлять собой отдельный документ или же включаться в состав более крупных документов, таких как бюджетное предложение исполнительной власти. Форма такого отчёта менее важна, чем его содержание. Отчёт должен охватывать все основные статьи бюджета, объяснять различия между первоначальными оценками (с учётом поправок, внесённых законодателями в течение года) и фактическими конечными результатами по расходам, поступлениям, задолженности и макроэкономическим показателям. В этих отчётах также должен

быть включён обзор информации по нефинансовым показателям и другим важным политическим областям. Они также могут включать финансовый отчёт.

Для целей ответа на следующие вопросы (84-96), исследователи для своих ответов должны пользоваться материалами годового отчёта, который доступен для общественности. Чтобы считаться общедоступным по методологии *Опрос по оценке открытости бюджета*, годовой отчёт должен быть выпущен для общественности не позднее одного года после окончания финансового года, к которому он относится. (См. часть 1, Таблица 3: Когда обеспечивается доступ ключевых бюджетных документов для общественности.) Если согласно положениям *Опроса для оценки открытости бюджета* годовой отчёт не считается общедоступным, то в этом случае для всех вопросов в отношении годового отчёта следует выбрать вариант ответа «d».

Много вопросов по годовому отчёту относятся к предоставлению информации сравнения фактических конечных результатов финансового года с первоначальной оценкой. Иногда первоначальная оценка даётся в утверждённом бюджете, а в других случаях оценка предоставляется в бюджетном предложении исполнительной власти. Если сравнение не даётся в годовом отчёте, и не было дано первоначальной оценки, тогда наиболее приемлемым вариантом ответа на вопрос будет «d» (а не «e»).

**84.** Представлены ли в годовом отчёте различия между утверждёнными уровнями (включая текущие изменения, утверждённые законодательной властью) и фактическими конечными результатами по расходам?

- a. Да, оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими конечными результатами по всем расходам представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими конечными результатами по всем расходам представлена, но не включено пояснительное описание.
- c. Да, оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими конечными результатами по некоторым, но не всем расходам представлена.
- d. Нет, оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими конечными результатами по расходам не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 84 спрашивает, включена ли в годовом отчёте оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими расходами за год и сопровождается ли эта оценка подробным описанием.

При варианте ответа «a» оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими конечными результатами по всем расходам представлена в годовом отчёте вместе с пояснительным описанием. Вариант оценки «b» используется, если оценка всех различий по всем расходам была представлена, но пояснительное описание не было включено. Вариант оценки «c» используется, если оценка некоторых, но не всех расходов была представлена, независимо от включения пояснительного описания. Вопрос «d» применим, если никаких различий не было представлено в годовом отчёте.

**85.** Представлена ли в годовом отчёте смета расходов по какой-либо из трёх классификаций расходов (по административной, экономической и функциональной классификации)?

- a. Да, смета расходов в годовом отчёте представлена всеми тремя классификациями расходов (по административной, экономической и функциональной классификации).
- b. Да, смета расходов в годовом отчёте представлена по двум из трёх классификаций расходов.
- c. Да, смета расходов в годовом отчёте представлена по одной из трёх классификаций расходов.
- d. Нет, смета расходов в годовом отчёте не представлена ни по одной классификации расходов.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 85 спрашивает о том, была ли представлена смета расходов в годовом отчёте по одной из трёх классификаций расходов - по административной, экономической и функциональной классификации - которые были рассмотрены выше в вопросах 1-5. Каждая из этих классификаций отвечает на различные вопросы: административная единица указывает на субъект расходования финансов; функциональная классификация показывает цели, на которые были расходованы финансы; и хозяйственная классификация показывает, на что были расходованы финансы. В отличие от классификации по административным единицам, которая обычно является уникальной для каждой данной страны, функциональная и экономическая классификации разрабатываются и стандартизируются международными организациями. Соблюдение этих международных стандартов классификации облегчает сравнение ситуации в разных странах. При варианте ответа «а» в годовом отчёте должна быть представлена смета расходов по всем трём классификациям расходов, как минимум, на два года после бюджетного года. При варианте ответа «b», смета расходов должна быть представлена по двум из трёх классификаций. При варианте ответа «с» смета расходов должна быть представлена по одной из трёх классификаций. Вопрос «d» применим, если смета расходов в годовом отчёте не представлена ни по одной из трёх классификаций.

**86.** Представлена ли в годовом отчёте смета расходов по индивидуальным программам?

- a. Да, в годовом отчёте представлена оценка для программ, подотчётных по всем расходам.
- b. Да, смета в годовом отчёте представлена для программ, подавших отчёт, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам.
- c. Да, в годовом отчёте представлена смета для программ, с отчётностью менее чем по двум третям расходов.
- d. Нет, смета расходов в годовом отчёте не представлена ни для одной из программ.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 86 спрашивает, была ли представлена смета расходов по программам в годовом отчёте. У термина «программа» нет стандартного определения, и его значение может значительно изменяться от страны к стране. Однако при ответе на вопросы анкеты исследователи должны подразумевать, что термин «программа» используется для обозначения любого уровня детализации ниже административной единицы, т. е. на уровне ниже министерства или ведомства.

**Примечание для франкоязычных стран:** Детали «программного» уровня иногда называют *le plan comptable* или *le plan comptable detaille* (*план финансового учёта* или *развёрнутый план финансового учёта*, фр.). (Эти данные обычно вносятся в базу данных финансового управления после плана бюджетных счетов, чтобы их можно было упорядочить с использованием административной и функциональной классификации).

При выборе варианта ответа «а» в годовом отчёте должна быть представлена смета расходов по всем индивидуальным программам, подотчётных по всем расходам. При варианте ответа «b», смета в годовом отчёте должна быть представлена для индивидуальных программ, которые будучи объединены, подотчётны, как минимум, по двум третям, но не по всем расходам. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в годовом отчёте показаны программы, предоставившие отчёты менее чем по двум третям расходов. Вариант ответа «d» применяется, если расходы по программе не были представлены в годовом отчёте.

**87.** Представлены ли в годовом отчёте различия между утверждёнными уровнями (включая текущие изменения, утверждённые законодательной властью) и фактическими конечными результатами по поступлениям?

- a. Да, оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими конечными результатами по всем поступлениям представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими конечными результатами по всем поступлениям представлена, но не включено пояснительное описание.
- c. Да, оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими конечными результатами по некоторым, но не всем поступлениям представлена.
- d. Нет, оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими конечными результатами по поступлениям не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 87 спрашивает, включена ли в годовом отчёте оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими поступлениями за год и сопровождается ли эта оценка подробным описанием.

При варианте ответа «а» оценка различий между утверждёнными уровнями и фактическими конечными результатами по всем поступлениям представлена в годовом отчёте вместе с пояснительным описанием. Вариант оценки «b» используется, если оценка различий

по всем поступлениям была представлена, но пояснительное описание не было включено. Вариант оценки «с» используется, если оценка некоторых, но не всех поступлений была представлена, независимо от включения пояснительного описания. Вопрос «d» применим, если никаких различий не было представлено в годовом отчёте.

**88.** Представлена ли в годовом отчёте смета поступлений по категории (такой как налоговая или неналоговая).

- a. Да, смета поступлений в годовом отчёте представлена по категории.
- b. Нет, смета поступлений в годовом отчёте не представлена по категории.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 88 позволит выяснить, представлена ли смета поступлений в годовом отчёте по «категории», т. е. показаны ли отдельно налоговые и неналоговые источники поступлений.

При варианте ответа «а» в годовом отчёте должна быть представлена смета поступлений, установленной по категории.

**89.** Представлена ли смета поступлений в годовом отчёте по индивидуальным источникам поступлений?

- a. Да, в годовом отчёте представлены индивидуальные источники поступлений, подотчётные по всем поступлениям.
- b. Да, в годовом отчёте представлены индивидуальные источники по поступлениям, подотчётные, как минимум, по двум третям, но не по всем поступлениям.
- c. Да, в годовом отчёте представлены индивидуальные источники по поступлениям с отчётностью меньше чем по двум третям всех поступлений.
- d. Нет, индивидуальные источники поступлений в годовом отчёте не представлены.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 89 позволяет выяснить, представлена ли смета поступлений по отдельным источникам поступлений в годовом отчёте. Вопрос касается как налоговых, так и неналоговых поступлений.

При выборе варианта ответа «а» в годовом отчёте должны быть представлены все источники поступлений по отдельности, подотчётные по всем поступлениям. При варианте ответа «б», в годовом отчёте должны быть представлены индивидуальные источники поступлений,

которые будучи объединены, подотчётны, как минимум, по двум третям всех поступлений, но не по всем поступлениям. Вариант ответа «с» применяется тогда, когда в годовом отчёте показана оценка отдельных источников поступлений, предоставляющих отчёты менее чем по двум третям поступлений. Ответ «d» применяется, когда отдельные источники поступлений не представлены в годовом отчёте.

**90.** Представлены ли в годовом отчёте различия между первоначальными оценками правительственных займов и задолженностей, включая их состав, на финансовый год и фактическими конечными результатами по этому году?

- a. Да, оценка различий между первоначальными оценками правительственных займов и задолженностей на финансовый год и фактическими конечными результатами за этот год представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка различий между первоначальными оценками правительственных займов и задолженностей на финансовый год и фактическими конечными результатами за этот год представлена, но пояснительное описание не включено.
- c. Да, оценка различий между некоторыми, но не всеми из первоначальных оценок правительственных займов и задолженностей на финансовый год и фактическими конечными результатами за этот год представлена.
- d. Нет, оценка различий между первоначальными оценками правительственных займов и задолженностей на финансовый год и фактическими конечными результатами за этот год не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 90 спрашивает, включена ли в годовом отчёте оценка различий между первоначальными оценками и фактическими конечными расходами за финансовый год по займам и задолженностям, включая их состав, и сопровождалась ли эта оценка подробным описанием.

См. вопрос 13 по более подробной информации по оценкам займов и задолженности, представленных в бюджетном предложении исполнительной власти. Основные оценки займов и задолженности включают:

- размер чистых новых займов, необходимых в течение бюджетного года;
- общую долговую задолженность центрального правительства в конце бюджетного года; и
- процентные выплаты по задолженности за бюджетный год.

См. вопрос 14 для получения подробной информации по оценкам состава задолженности, представленной в бюджетном предложении исполнительной власти. Основная информация по составу правительственного долга включает:

- процентные ставки по задолженности;
- срок погашения долга; и
- тип долга: внутренний или внешний.

При варианте ответа «а» в годовом отчёте должна быть включена оценка различий между всеми первоначальными оценками заимствований и задолженностей, включая их состав, на финансовый год и фактическими конечными результатами по этому году, включая подробное описание. При варианте ответа «б» в годовом отчёте должна быть включена оценка различий между первоначальными оценками заимствований и задолженностей на финансовый год и фактическими конечными результатами по этому году, но не включено подробное описание. Вариант ответа «с» ставится, если представлена оценка различий между некоторыми, но не всеми первоначальными оценками правительственных заимствований и задолженностей на финансовый год и фактическими конечными результатами за этот год независимо от включения пояснительного описания. Вариант ответа «д» применяется, если оценка различий не была представлена.

**91.** Представлены ли в годовом отчёте различия между первоначальным макроэкономическим прогнозом на финансовый год и фактическими результатами по этому году?

- a. Да, оценка различий между всеми первоначальными макроэкономическими предположениями на финансовый год и фактическими конечными результатами за этот год представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка различий между всеми первоначальными макроэкономическими предположениями на финансовый год и фактическими конечными результатами за этот год представлена, но пояснительное описание не включено.
- c. Да, оценка различий между некоторыми, но не всеми первоначальными макроэкономическими предположениями на финансовый год и фактическими конечными результатами за этот год представлена.
- d. Нет, оценка различий между первоначальными макроэкономическими предположениями на финансовый год и фактическими конечными результатами за этот год не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 91 спрашивает, включена ли в годовом отчёте оценка различий между первоначальным макроэкономическим прогнозом на финансовый год и фактическими конечными результатами за этот год и сопровождается ли эта оценка подробным описанием.

См. вопрос 15 по компонентам макроэкономического прогноза, представленного в бюджетном предложении исполнительной власти. Основные компоненты включают оценку уровня номинального ВВП, индекс инфляции, реальный рост ВВП и размер процентной ставки, хотя важность других макроэкономических допущений, таких как цена на нефть, могут варьироваться от страны к стране.

При варианте ответа «а» в годовом отчёте должна быть включена оценка различий между всеми первоначальными макроэкономическими предположениями на финансовый год и фактическими конечными результатами по этому году, включая подробное описание. При варианте ответа «б» в годовом отчёте должна быть включена оценка различий между первоначальными макроэкономическими допущениями на финансовый год и фактическими конечными результатами по этому году, но не включено подробное описание. Вариант ответа «с» ставится, если представлена оценка различий между некоторыми, но не всеми первоначальными макроэкономическими допущениями на финансовый год и фактическими конечными результатами за этот год независимо от включения пояснительного описания. Вариант ответа «д» применяется, если оценка различий не была представлена.

**92.** Представлены ли в годовом отчёте различия между первоначальной оценкой нефинансовых данных по вводимым ресурсам и фактическими конечными результатами?

- a. Да, оценка различий между всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по вводимым ресурсам и фактическими конечными результатами представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка различий между всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по вводимым ресурсам и фактическими конечными результатами представлена, но пояснительное описание не включено.
- c. Да, оценка различий между некоторыми, но не всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по вводимым ресурсам и фактическими конечными результатами представлена.
- d. Нет, оценка различий между первоначальными оценками нефинансовых данных по вводимым ресурсам и фактическими конечными результатами не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 92 спрашивает, включена ли в годовом отчёте оценка различий между первоначальными оценками нефинансовых данных по вводимым ресурсам и фактическими конечными результатами для этого года и сопровождается ли эта оценка подробным описанием.

См. вопрос 49 по нефинансовым данным о вводимых ресурсах, представленных в бюджетном предложении исполнительной власти.

При варианте ответа «а» в годовом отчёте должна быть включена оценка различий между всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по вводимым ресурсам и фактическими конечными результатам, включая подробное описание. При варианте ответа «б» в годовом отчёте должна быть включена оценка различий между всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по вводимым ресурсам и фактическими конечными результатами, но исключено подробное описание. Вариант ответа «с» ставится, если представлена оценка различий между некоторыми, но не всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по вводимым ресурсам и фактическими конечными результатами независимо от включения пояснительного описания. Вариант ответа «д» применяется, если оценка различий не была представлена.

**93.** Представлены ли в годовом отчёте различия между первоначальными оценками нефинансовых данных по результатам и фактическими конечными результатами?

- a. Да, оценка различий между всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по результатам и фактическими конечными результатами представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка различий между всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по вводимым ресурсам и фактическими конечными результатами представлена, но пояснительное описание не включено.
- c. Да, оценка различий между некоторыми, но не всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по результатам и фактическими конечными результатами представлена.
- d. Нет, оценка различий между первоначальными оценками нефинансовых данных по результатам и фактическими конечными результатами не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 93 спрашивает, включена ли в годовом отчёте оценка различий между первоначальными оценками нефинансовых данных по результатам и фактическими конечными результатами для этого года и сопровождается ли эта оценка подробным описанием. Нефинансовые данные по результатам могут включать как промежуточные, так и конечные результаты, но не вводимые ресурсы (которые рассматриваются вопросом 92).

См. вопрос 50 по нефинансовым данным о результатах, представленных в бюджетном предложении исполнительной власти.

При варианте ответа «а» в годовом отчёте должна быть включена оценка различий между всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по результатам и фактическими конечными результатами, включая подробное описание. При варианте ответа «b» в годовом отчёте должна быть включена оценка различий между всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по результатам и фактическими конечными результатами, но исключено подробное описание. Вариант ответа «с» ставится, если представлена оценка различий между некоторыми, но не всеми первоначальными оценками нефинансовых данных по результатам и фактическими конечными результатами независимо от включения пояснительного описания. Вариант ответа «d» применяется, если оценка различий не была представлена.

**94.** Представлены ли в годовом отчёте различия между утверждёнными уровнями бюджетных средств для политических стратегий (новые предложения и существующие практики), предназначенных непосредственно для поддержки наиболее бедных слоёв населения страны, и фактическими конечными результатами?

- a. Да, оценка различий между утверждёнными уровнями бюджетных средств для всех политических стратегий, предназначенных непосредственно для поддержки наиболее бедных слоёв населения, и фактическими конечными результатами, представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка различий между утверждёнными уровнями бюджетных средств для всех политических стратегий, предназначенных непосредственно для поддержки наиболее бедных слоёв населения, и фактическими конечными результатами, представлена, но пояснительное описание не включено.
- c. Да, оценка различий между утверждёнными уровнями бюджетных средств для некоторых, но не всех политических стратегий, предназначенных непосредственно для поддержки наиболее бедных слоёв населения, и фактическими конечными результатами представлена.
- d. Нет, оценка различий между утверждёнными уровнями бюджетных средств для политических стратегий, предназначенных непосредственно для поддержки наиболее бедных слоёв населения, и фактическими конечными результатами не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 94 спрашивает, включена ли в годовом отчёте оценка различий между утверждёнными уровнями бюджетных средств для политических стратегий, предназначенных непосредственно для поддержки наиболее бедных слоёв населения, и фактическими конечными результатами для этого года и сопровождается ли эта оценка подробным описанием.

См. вопрос 52 по оказанию помощи для наиболее бедных слоёв населения, представленных в бюджетном предложении исполнительной власти.

При варианте ответа «а» в годовом отчёте должна быть представлена оценка различий между утверждёнными уровнями бюджетных средств для всех политических стратегий, предназначенных непосредственно для поддержки наиболее бедных слоёв населения, и фактическими конечными результатами вместе с пояснительным описанием. При варианте ответа «b» в годовом отчёте должна быть представлена оценка различий между утверждёнными уровнями бюджетных средств для всех политических стратегий, предназначенных непосредственно для поддержки наиболее бедных слоёв населения, и фактическими конечными результатами, но не включено пояснительное описание. Вариант оценки «с» выставляется, если представлена оценка различий между утверждёнными уровнями бюджетных средств для всех политических стратегий, предназначенных непосредственно для поддержки наиболее бедных слоёв населения, и фактическими конечными результатами независимо от включения пояснительного описания. Вариант ответа «d» применяется, если оценка различий не была представлена.

**95.** Представлены ли в годовом отчёте различия между первоначальными оценками внебюджетных фондов и фактическими конечными результатами?

- a. Да, оценка различий между всеми первоначальными оценками всех внебюджетных фондов и фактическими конечными результатами представлена вместе с пояснительным описанием.
- b. Да, оценка различий между всеми первоначальными оценками внебюджетных фондов и фактическими конечными результатами представлена, но пояснительное описание не включено.
- c. Да, оценка различий между некоторыми, но не всеми первоначальными оценками внебюджетных фондов и фактическими конечными результатами представлена.
- d. Нет, оценка различий между первоначальными оценками внебюджетных фондов и фактическими конечными результатами не представлена.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 95 спрашивает, представлена ли в годовом отчёте оценка различий между первоначальными оценками внебюджетных фондов и фактическими конечными результатами для этого года и сопровождается ли эта оценка подробным описанием.

См. вопрос 33 по оценкам внебюджетных фондов в бюджетном предложении исполнительной власти.

При варианте ответа «а» в годовом отчёте должна быть включена оценка различий между всеми первоначальными оценками внебюджетных фондов и фактическими конечными результатами, включая подробное описание. При варианте ответа «b» в годовом отчёте должна быть представлена оценка различий между всеми первоначальными оценками внебюджетных фондов и фактическими конечными результатами, но исключено подробное описание. Вариант ответа «с» ставится, если представлена оценка различий между некоторыми, но не всеми первоначальными оценками внебюджетных фондов и фактическими конечными результатами независимо от включения пояснительного описания. Вариант ответа «d» применяется, если оценка различий не была представлена.

**96.** Является ли финансовый отчёт составной частью годового отчёта или выпускается отдельным отчётом.

- a. Да, финансовый отчёт является составной частью годового отчёта или выпускается отдельным отчётом.
- b. Нет, финансовый отчёт ни является составной частью годового отчёта ни выпускается отдельным отчётом.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 96 спрашивает, является ли финансовый отчёт составной частью годового отчёта или выпускается отдельным отчётом. Финансовый отчёт может включать некоторые или все из следующих элементов: отчёт о состоянии денежной наличности, отчёт о результатах экономической деятельности, сводный баланс, и пояснения к финансовой отчётности. Чтобы ответить на этот вопрос, *нет* необходимости подвергать аудиту обсуждаемый финансовый отчёт. Для примера финансового отчёта см. документ «*Финансовый отчёт правительства Новой Зеландии за 2013 год*» <http://www.treasury.govt.nz/government/financialstatements/yearend/jun13/fsgnz-year-jun13.pdf>

При варианте ответа «а» финансовый отчёт должен быть или составной частью годового отчёта или должен выпускаться отдельным отчётом.

#### ***Аудиторский отчёт***

Аудиторские отчёты, которые создаются высшим контрольным органом (ВКО) предназначены для оценки законности и отсутствия нарушений в сфере управления финансовой деятельностью и отчётности правительства. ВКО играет важную роль для обеспечения подотчётности органов исполнительной власти законодательному органу и общественности. Исполняя свои функции надзора над расходованием государственных средств, ВКО во многих странах проводит финансовый аудит, контроль за соблюдением законности или проверки исполнения. ВКО известно также под следующими названиями: генеральный аудитор, ревизор и генеральный аудитор, генеральный контролёр или государственный инспектор. ВКО с «коллегияльной» структурой иногда известен под такими названиями, как комиссия по проверке отчётности, счётный суд или счётная палата или ревизионная комиссия.

В конце каждого финансового года ВКО проводит ежегодный аудит окончательного финансового отчёта. Такие аудиты иногда называются «сертификацией счетов правительства». В принятой в Лиме «*Декларации о руководящих принципах контроля*» (глава VI, статья 16 (1)) <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/LimaDeclaration.pdf> говорится, что ежегодный доклад об аттестационном аудите должен публиковаться и предоставляться общественности. Согласно передовым практикам Организации по экономическому сотрудничеству и развитию ВКО должен проводить эти аудиты в течение шести месяцев в конце бюджетного года для административных единиц (т.е. министерств, ведомств или учреждений).

Для целей ответа на следующие вопросы (97-102), исследователи для своих ответов должны пользоваться материалами аудиторского отчёта, которые доступны для общественности. Чтобы считаться общедоступным по методологии *Опрос по оценке открытости бюджета*, аудиторский отчёт должен быть выпущен для общественности не позднее 18 месяцев после окончания финансового года, к которому он относится. (См. часть 1, Таблица 3: Когда обеспечивается доступ ключевых бюджетных документов для общественности.) Если согласно положениям *Опроса для оценки открытости бюджета* аудиторский отчёт не считается общедоступным, то в этом случае для всех вопросов в

отношении утверждённого бюджета следует выбрать вариант ответа «д».

**97.** Какой вид аудита (контроль за соблюдением законности, финансовый аудит или проверка исполнения) провёл высший контрольный орган (ВКО) и сделал его доступным для общественности?

- a. ВКО выполнил все три вида аудита (контроль за соблюдением законности, финансовый аудит или проверка исполнения) и сделал их доступными для общественности.
- b. ВКО выполнил все два из трёх видов аудита и сделал их доступными для общественности.
- c. ВКО выполнил один из трёх видов аудита и сделал его доступным для общественности.
- d. ВКО не произвёл ни одного из трёх видов аудита или не сделал их доступными для общественности.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 97 спрашивает, какой вид аудита провёл высший контрольный орган (ВКО). Имеется три основных вида аудита:

- **Целью финансовых аудитов является определение** точности финансовой информации субъекта (отсутствие ошибок или элемента мошенничества) и представление в соответствии с действующей финансовой отчётности и нормативно-правовой базы. Для более подробной информации см. Международные стандарты для высших органов финансового контроля ISSAI 200 ([http://www.issai.org/media/12947/issai\\_200\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/12947/issai_200_e.pdf)).
- **Контроль за соблюдением законности** проверяет насколько хорошо выполняются соответствующие регламентации и процедуры. Для более подробной информации см. Международные стандарты для высших органов финансового контроля ISSAI 400 [http://www.issai.org/media/12955/issai\\_400\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/12955/issai_400_e.pdf).
- **Проверка исполнения** оценивает соответствие проводимой деятельности принципам экономичности, эффективности и результативности. Для более подробной информации см. Международные стандарты для высших органов финансового контроля ISSAI 300 [http://www.issai.org/media/12951/issai\\_300\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/12951/issai_300_e.pdf).

Финансовый аудит и контроль за соблюдением законности встречаются чаще, чем проверка исполнения, которая обычно производится только после согласования механизма оценки эффективности. В некоторых странах полномочия ВКО ограничивают по виду аудиторской деятельности, которую он может проводить.

При варианте ответа «а» ВКО должен выполнить все три вида аудита - финансовый аудит, контроль за соблюдением законности и проверку исполнения - и сделать их доступными для общественности. Вариант ответа «б» выбирается, если ВКО провёл два из трёх видов аудита, а ответ «с» используется, если был проведён только один вид аудита. Ответ «д» применяется, если ВКО не произвёл ни одного из трёх видов аудита или не сделал их доступными для общественности.

**98.** Какой процент расходов был проверен в рамках полномочий высшего контрольного органа (ВКО)?

- a. Все расходы были проверены в рамках полномочий ВКО.
- b. В рамках полномочий ВКО было проверено не менее двух третей расходов, но не все расходы.

- c. **В рамках полномочий ВКО было проверено** менее двух третей расходов.
- d. Аудита расходов не проводилось.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 98 относится к охвату аудита высшим контрольным органом (ВКО), позволяя узнать какой процент расходов был проверен в рамках полномочий высшего контрольного органа (ВКО).

Полномочия ВКО обычно определены в уставе. Только расходы, связанные с бюджетом центрального правительства (министерства, ведомства и учреждений), подпадающих под действие полномочий ВКО, должны рассматриваться в рамках этого вопроса. (Вопрос 99 относится к аудиту внебюджетных фондов). В дальнейшем, вопрос не относится к «секретным программам» (например, расходы в отношении безопасности, которые являются конфиденциальными). Далее, если полномочия дают ВКО право на привлечение третьих организаций для проведения некоторых видов аудита, то тогда эти аудиты могут подходить для ответа на этот вопрос.

Финансовые аудиты и контроль за соблюдением законности, или гибрид из двух, можно учитывать для ответа на этот вопрос. Проверка исполнения не должна рассматриваться при ответе на этот вопрос.

При варианте ответа «а» все расходы должны быть проверены в рамках полномочий ВКО. Вариант ответа «b» применяется, если в рамках полномочий ВКО было проверено не менее двух третей расходов, но не все расходы. Вариант ответа «с» уместен, когда в рамках полномочий ВКО было проверено менее двух третей расходов. Вариант ответа «d» применяется, если аудит расходов не проводился.

**99. Какой процент внебюджетных фондов был проверен в рамках полномочий высшего контрольного органа (ВКО)?**

- a. **Все** внебюджетные фонды **были проверены в рамках полномочий ВКО.**
- b. **В рамках полномочий ВКО были проверены** внебюджетные фонды, подотчётные, как минимум, по двух третям, но по не всем расходам, относящихся к внебюджетным фондам.
- c. **В рамках полномочий ВКО были проверены** внебюджетные фонды, подотчётные менее чем по двум третям расходов, относящихся к внебюджетным фондам.
- d. Аудита внебюджетных фондов не проводилось.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 99 относится к аудиту внебюджетных фондов и позволяет выяснить, какой процент внебюджетных фондов был проверен в рамках полномочий высшего контрольного органа (ВКО). Эти фонды, хотя технически и находятся вне бюджета, являются государственными по своей природе и должны быть субъектом тех же требований аудита, как и другие правительственные программы.

Полномочия ВКО обычно определены в уставе. Только расходы из внебюджетных фондов, подпадающие под действие полномочий ВКО, должны рассматриваться в рамках этого вопроса. (Вопрос 98 относится к аудиту бюджета центрального правительства). Далее, если полномочия дают ВКО право на привлечение третьих организаций для проведения некоторых видов аудита, то тогда эти аудиты могут подходить для ответа на этот вопрос.

При варианте ответа «а» все внебюджетные фонды должны быть проверены в рамках полномочий ВКО. Вариант ответа «б» относится к внебюджетным фондам, подотчётным, как минимум, по двух третям, но по не всем расходам, относящимся к внебюджетным фондам, проверенных в рамках полномочий ВКО. Вариант ответа «с» относится к внебюджетным фондам, подотчётным менее чем по двум третям расходов, относящихся к внебюджетным фондам, проверенных в рамках полномочий ВКО. Вариант ответа «д» применяется, если аудит внебюджетных фондов не проводился.

**100.** Включён ли краткий обзор в ежегодный аудиторский отчёт, подготовленный высшим контрольным органом (ВКО)?

- a. Да, краткий обзор или краткие основные выводы по содержанию отчёта включены в ежегодный аудиторский отчёт.
- b. Нет, краткий обзор не включён в ежегодный аудиторский отчёт?
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

В вопросе 100 выясняется, содержится ли в годовом аудиторском отчёте его краткий обзор. Аудиторский отчёт может быть технически сложным документом, а краткий обзор с изложением основных выводов может сделать его более доступным для средств массовой информации и общественности.

При варианте ответа «а» аудиторский отчёт должен включать, как минимум, один краткий обзор с изложением его содержания.

**101.** Сделала ли исполнительная власть доступным для общественности отчёт о том, какие шаги она предприняла в ответ на рекомендации аудита или выводы, указывающие на необходимость мер по исправлению положения?

- a. Да, исполнительная власть сообщила общественности, какие шаги она предприняла в ответ на выводы аудита.
- b. Да, исполнительная власть сообщила общественности о большей части выводов аудита.
- c. Да, исполнительная власть сообщила общественности о некоторых выводах аудита.
- d. Нет, исполнительная власть не сообщила общественности, какие шаги она предприняла в ответ на выводы аудита.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 101 спрашивает о том, сообщила ли исполнительная власть общественности о предпринятых ею шагах по выполнению рекомендаций аудита, данных высшим контрольным органом (ВКО). Конечные цели аудитов состоят в том, чтобы проверить, соответствует ли исполнение бюджета действующему законодательству, и обеспечить подотчётность правительства за исполнение бюджета и его будущее улучшение. Степень достижения второй цели зависит от принятия последующих адекватных и своевременных мер на основе рекомендаций ВКО, выработанных по результатам аудитов.

При варианте ответа «а» исполнительная власть должна поставить общественность в известность о том, какие меры она предприняла в ответ на выводы аудита. При варианте ответа «б» исполнительная власть должна поставить общественность в известность о том, какие меры она предприняла в ответ на большинство, но не все выводы аудита. При варианте ответа «с» исполнительная власть должна поставить общественность в известность о том, какие меры она предприняла в ответ на некоторые выводы аудита. Вариант ответа «д» используется, если исполнительная власть вообще не поставила общественность в известность о том, какие меры она предприняла в ответ на некоторые выводы аудита.

**102.** Выпустил ли высший контрольный орган (ВКО) или законодательная власть для внимания общественности отчёт, прослеживающий действия, предпринятые исполнительной властью по выполнению рекомендаций аудита?

- a. Да, ВКО или законодательная власть сообщили общественности, какие меры были предприняты в ответ на рекомендации аудита.
- b. Да, ВКО или законодательная власть сообщили общественности о большей части рекомендаций аудита.
- c. Да, ВКО или законодательная власть сообщили общественности о некоторых рекомендациях аудита.
- d. Нет, ни ВКО ни законодательная власть не сообщили общественности о мерах исполнительной власти, предпринятых в ответ на рекомендации аудита.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 102 спрашивает, прослеживает ли высший контрольный орган (ВКО) или законодательная власть действия, предпринятые исполнительной властью по выполнению рекомендаций аудита? После обсуждения результатов аудита и рекомендаций, а также утверждения законодательной властью, как правило, просят исполнительную власть принять определённые действия по выводам аудита. Для обеспечения подотчётности общественность должна быть проинформирована о состоянии этих действий и мерах, предпринятых исполнительной властью для выполнения рекомендаций аудита. В дополнение к предоставлению отчётности исполнительной власти по её действиям (см. вопрос 101) ВКО и законодательная власть - как ключевые надзорные учреждения - несут ответственность по ознакомлению общественности с процессом исполнения исполнительной властью рекомендаций аудита.

При варианте ответа «а» ВКО и законодательная власть должны поставить общественность в известность о том, какие меры предприняты в ответ на выводы аудита. При варианте ответа «б» ВКО и законодательная власть должна поставить общественность в известность о том, какие меры предприняты в ответ на большинство, но не все выводы аудита. При варианте ответа «с» ВКО и законодательная власть должны

поставить общественность в известность о том, какие меры предприняты в ответ на некоторые выводы аудита. Вариант ответа «d» применяется, если ни ВКО ни законодательная власть не поставили общественность в известность о том, какие меры предприняты исполнительной властью в ответ на некоторые выводы аудита.

## **Часть 4: Влиятельность надзорных учреждений**

### **Введение:**

В четвертой части анкеты оценивается степень влияния законодательной власти и высшего контрольного органа (ВКО) по вопросу надзора за бюджетным процессом. Вопросы относятся к автономии законодательной власти и ВКО, их доступу к ресурсам, необходимым для выполнения их полномочий, и их степени влияния на исполнительную власть.

**103.** Имеет ли законодательная власть внутренний потенциал для выполнения анализа бюджета или же использует независимую исследовательскую службу, выполняющую такие анализы?

- a. Да, имеется специализированный офис для анализа бюджета/единица, закреплённая за законодательной властью, и он достаточно укомплектован, оснащён ресурсами и имеет аналитический потенциал для выполнения своих задач.
- b. Да, имеется специализированный офис для анализа бюджета, но его комплектация и другие ресурсы, включая соответствующее финансирование, не являются достаточными для выполнения своих задач.
- c. Да, вне законодательного органа власти имеются независимые исследователи, которые могут провести анализ бюджета и законодательная власть пользуется этой возможностью, но не имеется специализированного офиса, закреплённого за законодательной властью.
- d. Нет, законодательная власть не имеет ни внутреннего потенциала, ни доступа к независимой группе исследователей для выполнения анализа бюджета.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 103 спрашивает, имеет ли законодательная власть внутренний потенциал для выполнения анализа бюджета или же она использует независимую исследовательскую службу для проведения таких анализов. Для того чтобы законодательный орган адекватно рассмотрел бюджетное предложение исполнительной власти до утверждения бюджета и выполнил свою надзорную функцию, он должен иметь возможность самостоятельно анализировать бюджет или иметь доступ к независимой исследовательской группе.

При варианте ответа «a» должен быть специализированный офис для анализа бюджета, закреплённый за законодательной властью и он должен быть достаточно укомплектован, оснащён ресурсами и иметь аналитический потенциал для выполнения своих задач. Вариант ответа «b» применим, если имеется специализированный офис для анализа бюджета, но его комплектация или другие ресурсы не являются достаточными для выполнения своих задач. Вариант ответа «c» применим, если не имеется специализированного офиса для анализа бюджета, но законодательная власть прибегает к помощи независимых исследователей, которые могут выполнить анализ бюджета. Вариант ответа «d» применим, если законодательная власть не имеет ни внутреннего потенциала, ни доступа к независимой группе

исследователей для выполнения анализа бюджета.

**104.** Обсуждает ли законодательная власть бюджетную политику до внесения на рассмотрение бюджетного предложения исполнительной власти?

- a. Да, законодательная власть обсуждает бюджетную политику до внесения на рассмотрение бюджетного предложения исполнительной власти и утверждает рекомендации по бюджету, а исполнительная власть обязана рассмотреть рекомендации законодательной власти по бюджету.
- b. Да, законодательная власть обсуждает бюджетную политику до внесения на рассмотрение бюджетного предложения исполнительной власти и утверждает рекомендации по бюджету, но исполнительная власть не обязана рассматривать рекомендации законодательной власти по бюджету.
- c. Да, законодательная власть обсуждает бюджетную политику до внесения на рассмотрение бюджетного предложения исполнительной власти, но законодательная власть не утверждает рекомендации по бюджету.
- d. Нет, ни законодательная власть, ни комитет законодательного органа не обсуждают бюджетную политику до внесения на рассмотрение бюджетного предложения исполнительной власти.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 104 позволяет узнать, обсуждает ли законодательная власть бюджетную политику до внесения на рассмотрение бюджетного предложения исполнительной власти. В общем, до обсуждения бюджетного предложения исполнительной власти на предстоящий год, законодательный орган должен иметь возможность рассмотреть общие приоритеты государственного бюджета и бюджетно-налоговые параметры. Часто эта информация выкладывается в предварительном бюджетном заявлении, которая исполнительная власть представляет в законодательный орган для обсуждения. (См. вопросы 54-58).

В ряде стран предварительное обсуждение бюджета в законодательном органе проводится примерно за шесть месяцев до начала предстоящего бюджетного года. Это может служить двум основным целям: **1) предоставить исполнительной власти возможность для информирования законодательной власти** о целях своей финансово-бюджетной (фискальной) политики посредством представления утучнённых докладов о своей бюджетной стратегии и приоритетах бюджетной политики на годовой и среднесрочный период; и **2) установить «твёрдые» финансовые цели или лимиты расходов на долгосрочный период**, которые исполнительная власть должна соблюдать при подготовке своих детальных оценок расходов на предстоящий бюджетный год.

При варианте ответа «а» законодательная власть обсуждает бюджетную политику до внесения на рассмотрение бюджетного предложения исполнительной власти и утверждает рекомендации по бюджету, а исполнительная власть рассматривает рекомендации законодательной власти по бюджету. Вариант ответа «b» применяется, когда законодательная власть обсуждает бюджетную политику до внесения на

рассмотрение бюджетного предложения исполнительной власти и утверждает рекомендации по бюджету, но исполнительная власть не рассматривает рекомендации законодательной власти по бюджету. Вариант ответа «с» применяется, когда законодательная власть обсуждает бюджетную политику до внесения на рассмотрение бюджетного предложения исполнительной власти, но рекомендации по бюджету не утверждаются. Обсуждение в комитете законодательного органа достаточно для выбора варианта ответа «с». Вариант ответа «d» применяется, когда ни законодательная власть, ни комитет законодательного органа не обсуждают бюджетную политику до внесения на рассмотрение бюджетного предложения исполнительной власти.

**105.** Проводит ли исполнительная власть консультации с членами законодательной власти в рамках определения бюджетных приоритетов?

- a. Да, исполнительная власть проводит консультации с широким кругом законодателей.
- b. Да, исполнительная власть проводит консультации с некоторыми законодателями, но некоторые ключевые члены не включены.
- c. Да, исполнительная власть проводит консультации, но только с ограниченным количеством законодателей.
- d. Нет, исполнительная власть не проводит консультации с членами законодательной власти в рамках подготовительного бюджетного процесса.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 105 относится к практике исполнительной власти в отношении проведения консультаций с законодательным органом при формировании бюджетных предложений. Обычно на консультациях рассматриваются и общие бюджетно-налоговые вопросы (такие, как размер дефицита), и политические приоритеты (такие, как распределение средств между различными секторами).

Этот вопрос оценивает, в какой степени исполнительный орган рассматривает различные мнения законодателей при формировании предлагаемого бюджета. Таким образом, для ответа на этот вопрос можно учитывать консультации как государственные, так и частные, а также как формальные, так и неформальные.

При варианте ответа «a» исполнительная власть должна провести консультации с «широким кругом законодателей», а также с членами своей партии и членами комитетов помимо финансового/бюджетного комитета (т.е. включая «рядовых членов»). Вариант ответа «b» применяется, если исполнительная власть консультируется не только с членами своей партией и с партией меньшинства, но и проводит консультации со специальной группой законодателей, таких как партийные лидеры или председатели комитетов и влиятельные лица. Ответ «с» возможен в том случае, если исполнительная власть проводит лишь неформальные встречи с избранными законодателями из правящей партии. Вариант ответа «d» применяется, когда исполнительная власть не консультируется с законодателями на этапе формирования бюджета.

**106.** Насколько задолго до начала бюджетного года законодательный орган получает бюджетное предложение исполнительной власти?

- a. Законодательная власть получает бюджетное предложение исполнительной власти, как минимум, за три месяца до начала бюджетного года.

- b. Законодательная власть получает бюджетное предложение исполнительной власти менее чем за три месяца до начала бюджетного года.
- c. Законодательная власть получает бюджетное предложение исполнительной власти, как минимум, за месяц, но меньше чем за два месяца до начала бюджетного года.
- d. Законодательная власть не получает бюджетное предложение исполнительной власти, как минимум, за один месяц до начала бюджетного года.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 106 позволяет узнать, насколько задолго до начала бюджетного года законодательный орган получает бюджетное предложение исполнительной власти. Образцовая международная практика рекомендует, чтобы бюджетное предложение исполнительной власти было представлено законодателям заранее, чтобы позволить законодателям должным образом его рассмотреть, или, как минимум, за три месяца до начала финансового года.

Применительно к ответу на этот вопрос – в том, и только в том случае, если представление последнего бюджета состоялось позже, чем обычно из-за какого-либо особого события, например, выборов, при ответе на этот вопрос анкеты следует ориентироваться на более нормальный в этом отношении год. Если, однако, наблюдались нарушения сроков более чем для одного бюджетного года, и законодательная власть не получала бюджетное предложение исполнительной власти перед началом года более одного раза в течение последних трёх лет, то для этого случая будет соответствующая оценка «f».

При варианте ответа «a» законодательная власть получает бюджетное предложение исполнительной власти, как минимум, за три месяца до начала бюджетного года. Ответ «b» применяется, если законодательная власть получает бюджетное предложение исполнительной власти, как минимум, за два месяца, но меньше чем за три месяца до начала бюджетного года. Ответ «c» применяется, если законодательная власть получает бюджетное предложение исполнительной власти, как минимум, за один месяц, но меньше чем за два месяца до начала бюджетного года. Ответ «d» применяется, если законодательная власть не получает бюджетное предложение исполнительной власти, как минимум, за один месяц до начала бюджетного года.

**107.** Когда законодательная власть утверждает бюджетное предложение исполнительной власти?

- a. Законодательная власть утверждает бюджет, как минимум, за один месяц до начала бюджетного года.
- b. Законодательная власть утверждает бюджет меньше чем за один месяц до начала бюджетного года, но, как минимум, до начала бюджетного года.
- c. Законодательная власть утверждает бюджет меньше чем за один месяц после начала бюджетного года.
- d. Законодательная власть утверждает бюджет более чем за один месяц после начала бюджетного года, или не утверждает бюджет.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 107 позволяет узнать, когда законодательная власть утверждает бюджетное предложение исполнительной власти. Образцовая

международная практика рекомендует, чтобы бюджетное предложение исполнительной власти было утверждено законодательной властью до начала бюджетного года, к которому относится бюджетное предложение. Это позволяет исполнительной власти выполнить бюджет полностью, особенно новые программы и политические стратегии.

При варианте ответа «а» законодательная власть должна утвердить бюджетное предложение исполнительной власти, как минимум, за один месяц до начала бюджетного года. Ответ «б» применяется, если законодательная власть утверждает бюджетное предложение исполнительной власти меньше чем за один месяц до начала бюджетного года, но, как минимум, до начала бюджетного года. Ответ «с» применяется, если законодательная власть утверждает бюджетное предложение исполнительной власти меньше чем за один месяц после начала бюджетного года. Ответ «д» применяется, если законодательная власть утверждает бюджетное предложение исполнительной власти больше чем за один месяц после начала бюджетного года или не утверждает бюджет.

**108.** Уполномочена ли законодательная власть в соответствии с законодательством вносить изменения в бюджетное предложение исполнительной власти?

- a. Да, законодательная власть имеет неограниченное право согласно законодательству на внесение изменений в бюджетное предложение исполнительной власти.
- b. Да, законодательная власть имеет право согласно законодательству на внесение изменений в бюджетное предложение исполнительной власти, но с некоторыми ограничениями.
- c. Да, законодательная власть имеет право согласно законодательству на внесение изменений в бюджетное предложение исполнительной власти, но с некоторыми ограничениями полномочий.
- d. Нет, законодательная власть не имеет никаких полномочий согласно законодательству на внесение изменений в бюджетное предложение исполнительной власти.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 108 относится к полномочиям органа законодательной власти на внесение поправок – в отличие от простого принятия или отклонения бюджетного предложения исполнительной власти. (Следует обратить внимание на то, что этот вопрос рассматривает скорее юридические полномочия, а не практические действия законодательного органа). Полномочия законодателей на внесение поправок в бюджет могут значительно варьироваться в разных странах.

Ответ «а» возможен только в том случае, если не имеется никаких ограничений права законодательного органа на внесение поправок в бюджетное предложение исполнительной власти, включая право на изменение размеров запланированного дефицита или профицита. Ответ «б» приемлем в том случае, если, например, законодательный орган имеет ограниченное право изменять размеры дефицита или профицита, но все же имеет полномочия увеличить или сократить уровни доходов и расходов. Более ограниченный ответ «с» применим в том случае, если, например, законодательный орган может только сократить уровень расходов, либо увеличить уровень доходов. И наконец, ответ «д» означает, что законодательный орган не имеет права вносить никаких поправок (или лишь мелкие технические поправки), или же его поправки должны быть одобрены исполнительной властью. Это по сути означает, что законодательный орган

может лишь одобрить или отклонить бюджет в целом.

**109.** Обращается ли исполнительная власть за содействием к законодательной власти до перераспределения фондов между административно-территориальными единицами, которые открыто финансируются согласно утверждённому бюджету, и обязана ли она юридически поступать таким образом?

- a. От исполнительной власти требуется по закону или нормам получать утверждение или содействие от законодательной власти до перераспределения фондов между административными единицами и это происходит на практике.
- b. Исполнительная власть получает утверждение или содействие от законодательной власти до перераспределения фондов между административными единицами, но это не закреплено законом или нормативными актами.
- c. От исполнительной власти требуется по закону или нормативным актам получить утверждение или содействие от законодательной власти до перераспределения фондов между административными единицами, но на практике исполнительная власть перераспределяет фонды, не прибегая к одобрению или участию законодательного органа.
- d. Исполнительная власть перераспределяет фонды между административными единицами без получения утверждения или содействия от законодательной власти и нет никакой законодательной базы для получения подобной предварительной утверждения или содействия от законодательной власти.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 109 позволяет узнать, ищет ли исполнительная власть содействие от законодательной власти перед перераспределением фондов между административными единицами и закреплено ли это юридически.

В некоторых странах исполнительная власть в соответствии с законом имеет определённые полномочия для пересмотра уровней конкретного финансирования во время исполнения бюджета (такие полномочия также известны как *«право перераспределения бюджетных средств между статьями расходов»*). Вопрос 109 спрашивает о порядке перераспределения фондов между административными единицами (министерствами, ведомствами и учреждениями). Вопрос 110 спрашивает о порядке перераспределения фондов в рамках административных единиц, т.е. между программами или ведомственными кабинетами. Такие правила обычно соответствуют уровню детализации, представленному в утверждённом бюджете, принятым законодательным органом.

Условия, при которых исполнительная власть может пользоваться свободой действий на основании *права перераспределения бюджетных средств между статьями расходов*, должны быть чётко определены в опубликованных правилах или в законе. Кроме того, объем фондов, которые исполнительной власти разрешено перераспределять между административными единицами, не должен быть чрезмерным, так как это приведёт к подрыву принципа подотчётности исполнительной власти перед законодательной властью.

При варианте ответа «а» исполнительной власти требуется по закону или нормативным актам получать утверждение или содействие от законодательной власти до перераспределения фондов между административными единицами и это происходит на практике. Ответ «b» применяется, если исполнительная власть обращается за содействием к законодательной власти перед перераспределением фондов между административными единицами, но это не закреплено юридически. Ответ «с» применяется, если по закону исполнительная власть должна обращаться за содействием к законодательной власти перед перераспределением фондов, но на практике этого не происходит. Ответ «d» применяется, если для перераспределения фондов по закону исполнительной власти не нужно обращаться за санкцией/содействием к законодательной власти и на практике исполнительная власть этого не делает. Ответ «f» также используется, если исполнительная власть уполномочена перераспределять объёмы ассигнований в чрезмерном объёме, что может привести к подрыву принципа подотчётности (примерно 3% от общих бюджетных расходов).

*Пожалуйста, отметьте в разделе комментариев размеры фондов, которые исполнительной власти позволено перераспределять без утверждения законодателями. Точное определение «чрезмерности» может быть предметом обсуждения, но учитывая, что значительная часть общих расходов в краткосрочном объекте не является дискреционной, размер допустимых перераспределений, превышающий 3% от суммы бюджетных расходов, должен рассматриваться как чрезмерный и подрывающий принцип подотчётности.*

Степень детализации бюджета, другими словами – «низший уровень, на котором размеры ассигнований становятся юридически обязательными», может варьироваться в разных странах. Отметьте, что в некоторых странах отдельной строкой бюджета прописываются ассигнования на уровне административных единиц, а в других – на уровне итоговых сумм для ведомств. Однако в этих случаях могут присутствовать ещё более мелкие детали, которые не обязательно соответствуют полной итоговой сумме для ведомства. Вопрос 110 относится к перераспределениям фондов между такими отдельными строками бюджета.

**110.** Обращается ли исполнительная власть за содействием к законодательной власти до перераспределения фондов в рамках административных единиц, которые открыто финансируются согласно утверждённому бюджету, и обязана ли она юридически поступать таким образом?

- a. От исполнительной власти требуется по закону или нормам получать одобрение или содействие от законодательной власти до перераспределения фондов в рамках административных единиц и это происходит на практике.
- b. Исполнительная власть получает одобрение или содействие от законодательной власти до перераспределения фондов в рамках административных единиц, но это не закреплено законом или нормами.
- c. От исполнительной власти требуется по закону или нормативным актам получить одобрение или содействие от законодательной власти до перераспределения фондов в рамках административных единиц, но на практике исполнительная власть перераспределяет фонды, не прибегая к одобрению или участию законодательного органа.
- d. Исполнительная власть перераспределяет фонды в рамках административных единиц без получения одобрения или содействия от

законодательной власти и нет никакой законодательной базы для получения подобного предварительного одобрения или содействия от законодательной власти.

е. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 110 позволяет узнать, ищет ли исполнительная власть содействие от законодательной власти перед перераспределением фондов в рамках административных единиц и закреплено ли это юридически. Количество строк бюджета в разных странах может быть самым разным – например, в Великобритании их около 200, в Швеции – 500, а в таких странах как Германия и США – несколько тысяч. При меньшем количестве строк исполнительная власть имеет значительные полномочия на перераспределение фондов между программами и направлениями деятельности в рамках административных единиц. Это часто бывает для стран, которые получают ассигнования на основе конечного результата, такие как Австралия и Великобритания. Независимо от того, что законодательный орган одобряет ассигнования по министерствам/учреждениям, программам, функциональным направлениям или экономическим категориям, исполнительная власть может быть обязана обращаться за одобрением законодательного органа на изменения по распределению фондов.

При варианте ответа «а» исполнительной власти требуется по закону или нормативным актам получать одобрение или содействие от законодательной власти до перераспределения фондов между программами и строками бюджета в рамках административных единиц и это происходит на практике. Ответ «б» применяется, если исполнительная власть обращается за одобрением/содействием к законодательной власти перед перераспределением фондов в рамках административных единиц, но это не закреплено юридически. Ответ «с» применяется, если по закону исполнительная власть должна обращаться за одобрением/содействием к законодательной власти перед перераспределением фондов в рамках административных единиц, но на практике этого не происходит. Ответ «д» применяется, если для перераспределения фондов по закону исполнительной власти не нужно обращаться за одобрением/содействием к законодательной власти и на практике исполнительная власть этого не делает.

**111.** Обращается ли исполнительная власть за содействием к законодательной власти до использования дополнительных поступлений (т.е. поступивших сумм выше первоначально запланированных) в период исполнения бюджета, и обязана ли она юридически поступать таким образом?

- a. От исполнительной власти требуется по закону или нормативным актам получать одобрение или содействие от законодательной власти до использования дополнительных поступлений и это происходит на практике.
- b. Исполнительная власть получает одобрение или содействие от законодательной власти до использования дополнительных поступлений, но это не закреплено законом или нормативными актами.
- c. От исполнительной власти требуется по закону или нормативным актам получить одобрение или содействие от законодательной власти до начала использования дополнительных поступлений, но на практике исполнительная власть использует эти фонды, не прибегая к одобрению или участию законодательного органа.

- d. >>Исполнительная власть использует дополнительные поступления без получения одобрения или содействия от законодательной власти и нет никакой законодательной базы для получения подобного
- e. предварительного одобрения или содействия от законодательной власти. <<
- f. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 111 позволяет узнать, ищет ли исполнительная власть содействия от законодательной власти до начала использования дополнительных поступлений и закреплено ли это юридически. В соответствии с рекомендуемой практикой законодательный орган должен быть проинформирован об изменениях по доходам или расходам в рамках утверждённого бюджета. Например, если в течение года будут получены непредвиденные дополнительные поступления, что часто случается в странах зависимых от нефти и минерального сырья, и эти суммы не были учтены в утверждённом бюджете, то на этот случай должна быть предусмотрена процедура для информирования законодательного органа и предоставления ему возможности и полномочий на одобрение или запрещение предлагаемого использования этих «новых» средств. При отсутствии таких правил, исполнительная власть может преднамеренно занижить оценку доходов в своём бюджетном предложении, представляемом в законодательный орган, чтобы затем получить дополнительные денежные ресурсы, которыми она сможет распоряжаться по своему усмотрению без контроля со стороны законодателей.

При варианте ответа «а» исполнительной власти требуется по закону или нормативным актам получать одобрение или содействие от законодательной власти перед использованием любых средств от более высоких поступлений, чем планировалось и это происходит на практике. Ответ «b» применяется, если исполнительная власть обращается за одобрением/содействием к законодательной власти до начала использования дополнительных поступлений, но это не закреплено юридически. Ответ «с» применяется, если по закону исполнительная власть должна обращаться за содействием к законодательной власти до начала использования дополнительных поступлений, но на практике этого не происходит. Ответ «d» применяется, если для использования дополнительных поступлений по закону исполнительной власти не нужно обращаться за одобрением/содействием к законодательной власти и на практике исполнительная власть этого не делает.

**112. Когда был утверждён самый последний дополнительный бюджет?**

- a. Самый последний дополнительный бюджет был утверждён до того эти средства были расходованы.
- b. Самый последний дополнительный бюджет был утверждён после того, как средства были расходованы, или исполнительная власть использует дополнительные бюджеты даже без одобрения законодательных органов (просьба уточнить).
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 112 позволяет узнать, какими полномочиями наделана законодательная власть в отношении утверждения дополнительных бюджетов. Возможность законодательного органа осуществлять контроль за управлением государственными ресурсами исполнительной

власти зависит не только от его полномочий по внесению изменений и утверждению бюджета, но и её полномочий по рассмотрению и одобрению или отказу от требований дополнительных бюджета. Эти полномочия имеют больший вес, когда исполнительная власть должна иметь одобрение законодательного органа по дополнительному бюджету до начала любых расходов, отличных от уровня, определённых в утверждённом бюджете.

При варианте ответа «а» законодательный орган должен утвердить самый последний дополнительный бюджет до того как эти средства были израсходованы. Ответ «б» применяется, если законодательный орган не утвердил самый последний дополнительный бюджет до того, как средства были израсходованы, или исполнительная власть использует дополнительные бюджеты даже без одобрения законодательных органов.

**113.** Обращается ли исполнительная власть за содействием к законодательной власти до использования фондов на случай непредвиденных обстоятельств или других фондов, для которых в утверждённом бюджете не было определено конкретной цели, и обязана ли она юридически поступать таким образом?

- a. От исполнительной власти требуется по закону или нормативным актам получать одобрение или содействие от законодательной власти до использования фондов на случай непредвиденных обстоятельств и это происходит на практике.
- b. Исполнительная власть получает одобрение или содействие от законодательной власти до использования фондов на случай непредвиденных обстоятельств, но это не закреплено законом или нормативными актами.
- c. От исполнительной власти требуется по закону или нормативным актам получить одобрение или содействие от законодательной власти до начала использования фондов на случай непредвиденных обстоятельств, но на практике исполнительная власть использует эти фонды, не прибегая к одобрению или участию законодательного органа.
- d. Исполнительная власть использует фонды на случай непредвиденных обстоятельств без получения одобрения или содействия от законодательной власти и нет никакой законодательной базы для получения подобного предварительного одобрения или содействия от законодательной власти.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 113 позволяет узнать, ищет ли исполнительная власть содействие от законодательной власти до начала использования фондов на случай непредвиденных обстоятельств, которые включены в бюджет без конкретной определённой цели, и закреплено ли это юридически. Фонды на случай непредвиденных обстоятельств могут служить нескольким целям: Например, они могут быть использованы в качестве резерва для покрытия непредвиденных расходов, что согласуется с благоразумной бюджетной практикой. С другой стороны, они могут аккумулировать значительные средства, которые исполнительная власть сможет тратить по своему усмотрению. Как правило, объём фондов на случай непредвиденных обстоятельств не должен превышать небольшую процентную часть от общей суммы расходов. Кроме того, выделенные суммы и цели, на которые они будут расходоваться, должны быть указаны исполнительной властью и одобрены законодательным органом до того, как они будут потрачены.

Для получения более подробной информации по фондам на случай непредвиденных обстоятельств см.: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Looking-Beyond-the-Budget-4-Contingent-Liabilities.pdf>.

При варианте ответа «а» исполнительной власти требуется по закону или нормативным актам получать одобрение или содействие от законодательной власти до начала использования фондов на случай непредвиденных обстоятельств, для которых не было определено конкретных целей в утверждённом бюджете и исполнительная власть поступает так на практике. Ответ «b» применяется, если исполнительная власть обращается за одобрением/содействием к законодательной власти до начала использования фондов на случай

непредвиденных обстоятельств, для которых не было определено никаких конкретных целей в утверждённом бюджете, но это не закреплено юридически. Ответ «с» применяется, если по закону исполнительная власть должна обращаться за содействием к законодательной власти до начала использования фондов на случай непредвиденных обстоятельств, но на практике этого не происходит. Ответ «d» применяется, если для использования фондов на случай непредвиденных обстоятельств по закону, для которых не было определено конкретных целей в утверждённом бюджете, исполнительной власти не нужно обращаться за одобрением/содействием к законодательной власти.

**114.** Проводит ли законодательная власть публичные слушания для ознакомления и анализа аудиторских отчётов?

- a. Да, публичные слушания в комитетах проводятся для ознакомления и анализа широкого спектра аудиторских отчётов.
- b. Да, публичные слушания в комитетах проводятся для ознакомления и анализа основных аудиторских отчётов.
- c. Да, публичные слушания в комитетах проводятся для ознакомления и анализа небольшого количества аудиторских отчётов.
- d. Нет, публичные слушания в комитетах не проводятся для ознакомления и анализа аудиторских отчётов.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 114 позволяет узнать проводятся ли публичные слушания в комитетах законодательной власти для ознакомления с выводами и рекомендациями, представленных в аудиторских отчётах? Ключевая конституционная роль законодательной власти почти во всех странах заключается в надзоре за тем, как исполнительная власть распоряжается государственными ресурсами. В то время как высший контрольный орган (ВКО) отвечает за проверку правительственных счетов и публикацию итогов своих оценок, в целях обеспечения подотчётности важно, чтобы законодательная власть рассматривала и анализировала эти отчёты, а также осуществляла проверку соответствия мер по исправлению недостатков на основе рекомендаций ВКО. Проведение публичных слушаний для рассмотрения выводов аудита позволяет лучше ознакомить общественность с тем, как правительство управляет своими ресурсами. Публичное рассмотрение и обсуждение этих отчётов является поэтому ключевой ответственностью законодательной власти.

При варианте ответа «а» комитет законодательной власти должен проводить публичные слушания для рассмотрения и анализа широкого круга аудиторских отчётов, включая финансовые аудиты, контроль за соблюдением законности, проверки исполнения, относящиеся к деятельности многочисленных административных единиц. Ответ «b» применяется, если комитет законодательной власти проводит публичные слушания для ознакомления и анализа основных аудиторских отчётов, охватывающих, как минимум, основные административные единицы. Ответ «с» применяется, если комитет законодательной власти проводит публичные слушания для ознакомления и анализа небольшого количества аудиторских отчётов. Ответ «d» применяется, если комитет законодательной власти проводит публичные слушания для ознакомления и анализа аудиторских отчётов.

**115.** Имеет ли высший контрольный орган (ВКО) полномочия для проведения этих проверок по своему усмотрению?

- a. ВКО имеет полную возможность самостоятельно принимать решения по проведению аудита по своему усмотрению.
- b. ВКО имеет большие возможности для самостоятельных действий, но встречается со значительными ограничениями.
- c. ВКО имеет некоторую возможность самостоятельных действий, но встречается со значительными ограничениями.

- d. ВКО не имеет возможности самостоятельно принимать решения по проведению аудита по своему усмотрению.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 115 предназначен для рассмотрения полного объёма полномочий высшего контрольного органа (ВКО) на проведение расследований, установленных законом.

Вопрос 97 позволяет узнать, какой вид аудита проводится ВКО – финансовый аудит, контроль за соблюдением законности и проверка исполнения. Этот вопрос позволяет узнать, ограничивается ли законом деятельность ВКО (а не по причине отсутствия возможностей или недостаточного финансирования) в отношении проведения какой-либо формы аудита или расследований нарушений какой-либо программы или деятельности, в том числе тех, которые касаются закупок или приватизации.

Имеется много примеров ограничений. Например, некоторым ВКО не имеют юридических полномочий проводить аудит совместных предприятий или других частно-государственных структур. Другим разрешено проводить только финансовые аудиты, не разрешая проводить проверку исполнения или аудиты эффективности. В некоторых странах ВКО не имеют юридических полномочий на проверку деятельности нефтяных или стабилизационных фондов или других типов специальных или внебюджетных фондов. ВКО также может не иметь правомочий для проведения аудиторской проверки участников коммерческих проектов, реализуемых с привлечением частного сектора.

При варианте ответа «а» ВКО имеет все юридические полномочия для принятия решения для проведения аудиторской проверки. Ответ «b» применяется, если существуют некоторые ограничения, но ВКО имеют достаточную возможность самостоятельных действий для проведения аудиторской проверки по своему усмотрению. Ответ «с» применяется, если ВКО имеет некоторую возможность самостоятельных действий, но имеются значительные ограничения, установленные законодательством. При варианте ответа «d» ВКО вообще не имеет юридических полномочий для принятия решения для проведения аудиторской проверки.

При ответе на эти вопросы будет полезно свериться с принятой в Лиме «Декларацией о руководящих принципах контроля» <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/LimaDeclaration.pdf>, так как её положения служат для определения соответствующего объёма законодательных полномочий и юрисдикции ВКО.

**116.** Создал ли высший контрольный орган (ВКО) систему мониторинга для обеспечения постоянной независимой проверки его аудиторской деятельности (система обеспечения качества)?

- a. Да, ВКО создал систему обеспечения качества, а также ежегодно проводится выборочная проверка завершённой аудиторской деятельности, а выводы этих обзоров доводятся до внимания общественности.
- b. Да, ВКО создал систему обеспечения качества, но или не проводится ежегодно выборочная проверка завершённой аудиторской деятельности или выводы этих обзоров не доводятся до внимания общественности.
- c. Да, ВКО создал систему обеспечения качества, но ежегодно не проводится выборочная проверка завершённой аудиторской

деятельности и выводы этих обзоров не доводятся до внимания общественности.

- d. Нет, ВКО не создал систему обеспечения качества.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 116 позволяет узнать, создал ли высший контрольный орган (ВКО) систему обеспечения качества, предназначенную для мониторинга аудиторской деятельности и обеспечения постоянной независимой проверки аудиторской деятельности.

Обычно, ВКО проводят основные процедуры «контроля качества» на местах, чтобы попытаться повысить качество проведения отдельных аудиторских проверок. Эти процедуры варьируются от процессов, поддерживающие стандарты следуемой аудиторской деятельности до процессов, обеспечивающих соответствие этическим требованиям. Для более подробной информации см. *Международные стандарты для высших органов финансового контроля* (ISSAI 40) [http://www.issai.org/media/12938/issai\\_40\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/12938/issai_40_e.pdf) и *Основы измерения опытного исполнения* Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) <http://www.idi.no/Filnedlasting.aspx?MIId1=102&FillId=821>.

Этот вопрос относится к аспекту контроля качества: независимая система «обеспечения качества», которая фактически является процессом мониторинга для обеспечения надлежащего функционирования других процедур контроля качества. Это должно относиться к любому типу аудита, проводимого ВКО (см. вопрос 97), и периодически должна производиться выборочная проверка аудитов. Мониторинг должен проводиться независимыми исследователями или со стороны ВКО или в рамках ВКО (но свои исследователи не могут участвовать в какой-либо проверяемой аудиторской деятельности).

При варианте ответа «а» ВКО устанавливает систему обеспечения качества и также ежегодно проводит выборочную проверку аудиторской деятельности, а также делает их доступными для общественности. При варианте ответа «б» ВКО устанавливает систему обеспечения качества, но не может ежегодно проводить выборочную проверку аудиторской деятельности или не делает их доступными для общественности. При варианте ответа «с» ВКО устанавливает систему обеспечения качества, но не проводит ежегодно выборочную проверку аудиторской деятельности и не делает их доступными для общественности. Ответ «б» применяется, если ВКО не создал систему обеспечения качества.

**117.** Должна ли ветвь власти, отличная от исполнительной (такая как, законодательная или судебная) вынести окончательное решение для отставки главы высшего контрольного органа (ВКО)?

- a. Да, глава ВКО может быть отстранён от должности по закону или суду или законодательный соотв. судебный орган должен вынести окончательное решение для его отставки.
- b. Нет, исполнительный орган может снять с должности главу ВКО без окончательного решения судебным или законодательным органом.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

В вопросе 117 рассматривается порядок отстранения от должности главы ВКО или его руководящих сотрудников.

При варианте ответа «а» глава ВКО может быть отстранён от должности по закону или суду или законодательный соотв. судебный орган должен вынести окончательное решение для его отставки. Например, законодательный или судебный орган могут вынести окончательное решение после определённого независимого производства дела, такого как уголовное разбирательство. То есть пока исполнительная власть может заниматься уголовным расследованием, окончательное решение члена судебного органа - или судьи - необходимо для вынесения вердикта в отношении правонарушения, которое должно повлечь отстранение от должности главы ВКО. Ответ «b» применяется, если исполнительный орган может снять с должности главу ВКО без окончательного решения судебного или законодательного органа.

Лимская «Декларация руководящих принципов контроля» (<http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/LimaDeclaration.pdf>) устанавливает ряд рекомендуемых мер в отношении ВКО, в том числе меры по обеспечению их независимости от исполнительной власти.

**118. Кто определяет бюджет высшего контрольного органа (ВКО)?**

- a. Бюджет ВКО определяется законодательной или судебной властью (или другим независимым органом) и уровень финансирования в целом соответствует ресурсам, необходимым ВКО для исполнения своих полномочий.
- b. Бюджет ВКО определяется исполнительной властью, и уровень финансирования в целом соответствует ресурсам, необходимым ВКО для исполнения своих полномочий.
- c. Бюджет ВКО определяется законодательной или судебной властью (или другим независимым органом), но уровень финансирования не соответствует ресурсам, необходимым ВКО для исполнения своих полномочий.
- d. Бюджет ВКО определяется исполнительной властью, но уровень финансирования не соответствует ресурсам, необходимым ВКО для исполнения своих полномочий.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 118 позволяет узнать, кто определяет бюджет высшего контрольного органа (ВКО). Для обеспечения объективного аудита

правительственных бюджетов другим важным компонентом независимости ВКО от исполнительной власти является возможность установления бюджета ВКО органом отличным от исполнительного органа и наличие соответствующих ресурсов у ВКО для исполнения своих полномочий.

При варианте ответа «а», бюджет ВКО определяется законодательной или судебной властью (или другим независимым органом) и уровень финансирования соответствует ресурсам, необходимым ВКО для исполнения своих полномочий. Ответ «b» применяется, если бюджет ВКО определяется исполнительной властью и уровень финансирования в целом соответствует ресурсам, необходимым ВКО для исполнения своих полномочий. Ответ «с» применяется, если бюджет ВКО определяется законодательной или судебной властью (или другим независимым органом), но уровень финансирования не соответствует ресурсам, необходимым ВКО для исполнения своих полномочий. Ответ «d» применяется, если бюджет ВКО определяется исполнительной властью и уровень финансирования не соответствует ресурсам, необходимым ВКО для исполнения своих полномочий.

## **Часть 5: Участие общественности в бюджетном процессе**

### **Введение:**

Участие общественности является необходимым условием обеспечения прозрачности бюджета. Предоставление доступа к бюджетной информации является всего лишь первым шагом, который должен дополняться предоставлением всеми соответствующими институтами власти (исполнительным органом, законодательным органом и высшим контрольным органом) возможностей для участия общественности на каждом из четырёх этапов бюджетного процесса.

Вопросы, входящие в эту часть *Анкет для оценки открытости бюджета* имеют особо важное значение; ответы на эти вопросы будут представлять собой первый набор данных об имеющихся примерах передового опыта участия общественности по всему миру. Комментарии и ссылки исследователей необходимы и должны предоставляться по всей анкете, но это особенно важно для данной части, так как это позволит Международному бюджетному партнёрству и его партнёрам по проведению исследования получить первый

надёжный и точный набор примеров передового опыта участия общественности в бюджетном процессе.

**119.** Обеспечила ли исполнительная власть доступность для общественности чётких (понятных, нетехнических) определений терминов, используемых в бюджете или других документах, имеющих отношение к бюджету (например, в глоссарии)?

- a. Да, представлены чёткие определения всех ключевых терминов.
- b. Да, представлены определения всех ключевых терминов, но они не всегда понятны.
- c. Да, представлены определения некоторых ключевых терминов.
- d. Нет, определения терминов не представлены.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 119 позволяет узнать, предоставляет ли исполнительный орган полный глоссарий, в котором представлены чётко определённые подробные определения бюджетных терминов, используемых в бюджетных и других подтверждающих документах.

При варианте ответа «а» исполнительная власть даёт чёткие определения всех ключевых бюджетных терминов. Ответ «б» применяется, если исполнительная власть даёт определения всех ключевых терминов, но определения не всегда понятны. Ответ «с» применяется, если исполнительная власть даёт определения некоторых ключевых терминов. Вариант ответа «д» применяется, если исполнительная власть не даёт таких определений.

**120.** Является ли формально необходимым взаимодействие исполнительной власти с общественностью во время формирования и исполнения бюджетного процесса?

- a. Исполнительная власть в соответствии с законом, нормативным актом или официальным положением обязана привлекать общественность к участию на этапах формирования и исполнения бюджета.
- b. Исполнительная власть в соответствии с законом, нормативным актом или официальным положением обязана привлекать общественность к участию на этапе формирования или исполнения бюджета.
- c. Не существует формальных требований к исполнительной власти для привлечения общественности на этапах формирования или исполнения бюджетного процесса, но имеются неофициальные процедуры для сотрудничества общественности с исполнительной

властью на этапе формирования или исполнения бюджетного процесса или на обоих этапах.

- d. Не существует формальных требований взаимодействия исполнительной власти с общественностью во время бюджетного процесса.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 120 относится к взаимодействию исполнительной власти с общественностью на этапе формирования и на этапе исполнения бюджетного процесса. Этап формирования является периодом утверждения бюджета, когда бюджет разрабатывается; и этап исполнения является периодом утверждения бюджета, когда он выполняется. Этап исполнения продолжается до включения в подготовку ежегодного отчёта, но ни аудиторского отчёта.

Правовая база представляет самую эффективную гарантию того, что индивидуальные лица и общественность могут участвовать в процессах формирования и исполнения бюджета, проводимых исполнительной властью. Они также могут способствовать созданию устойчивых механизмов участия общественности и могут воспрепятствовать произвольным действиям исполнительной власти, а также выбирать по своему усмотрению время и место реализации этих механизмов.

При варианте ответа «а» исполнительная власть в соответствии с законом, нормативным актом или официальным положением обязана привлекать общественность к участию в этапах формирования и исполнения бюджета. Ответ «б» применяется, если исполнительная власть в соответствии с законом, нормативным актом или официальным положением обязана привлекать общественность к участию или на этапе формирования или не этапе исполнения бюджета (но не в обоих случаях). Ответ «с» применяется, если не существует формальных нормативных актов для исполнительной власти по привлечению общественности к участию в этом процессе, но тем не менее она привлекает общественность на некоторых этапах бюджетного процесса. Вариант «д» применяется, если не существует формальных нормативных актов для исполнительной власти по привлечению общественности к участию в бюджетном процессе, и на практике она не привлекает общественность к участию на любых этапах бюджетного процесса.

**121.** Когда исполнительная власть привлекает общественность в процесс формирования бюджета, объясняет ли она, что она надеется достичь от участия и предоставляет ли она заранее дополнительную информацию, чтобы общественность смогла подготовиться к участию?

- a. Исполнительная власть предоставляет достаточную информацию (включая то, что она надеется достичь от участия общественности) заранее до привлечения общественности.

- b. Исполнительная власть предоставляет информацию общественности, но она или недостаточна или не предоставлена заранее до привлечения общественности.
- c. Исполнительная власть предоставляет информацию общественности, но она является недостаточной или не предоставлена заранее до привлечения общественности.
- d. Исполнительная власть не предоставляет информацию и не привлекает общественность во время бюджетного процесса.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 121 относится к консультации исполнительной власти с общественностью в процессе формирования бюджета, позволяя узнать, объясняет ли чётко исполнительная власть общественности, с достаточно заблаговременным уведомлением, цель таких консультаций - то есть, что она надеется достичь от участия общественности. Установление цели будет способствовать принятию решений о том, как выбрать участников, в каких мероприятиях они будут участвовать, какая информация будет распространяться или собираться от населения, и как исполнительная власть будет использовать собранную информацию. Далее, чётко формулируя цель, исполнительная власть поможет направлять ожидания общественности в отношении того, какую пользу могут принести консультации.

Примеры «целей» могут включать следующее (индивидуальные органы исполнительной власти могут указывать другие цели, отличающиеся от указанных ниже):

- Идентификация видов и уровней обслуживания, являющихся приоритетными для общественности.
- Повышение эффективности и действенности, сокращение потерь и коррупции при предоставлении государственных услуг.
- Установление долгосрочной стратегии для обеспечения финансовой стабильности в будущем.
- Обеспечение учёта мнения общественности при принятии решений о капитальных инвестициях, например, о размещении элементов инфраструктуры.

При варианте ответа «а» исполнительная власть предоставляет достаточную информацию в процессе формирования бюджета (включая, объяснение её мотивов и целей от сотрудничества с общественностью) заранее, чтобы общественность смогла подготовиться к участию. Ответ «b» применяется, если исполнительная власть предоставляет этот вид информации, но она или недостаточна *или* не предоставлена заранее до привлечения общественности к участию. Ответ «c» применяется, если исполнительная власть предоставляет эту информацию общественности, но она является недостаточной или не предоставлена заранее до привлечения общественности к участию. Ответ «d» применяется, если исполнительная власть не предоставляет информацию общественности *или* не привлекает общественность к обсуждению бюджетного процесса.

**122.** Если исполнительная власть сотрудничает с общественностью в процессе формирования бюджета, объясняет ли она, что она желает достичь от участия и предоставляет ли она заранее дополнительную информацию, чтобы общественность смогла подготовиться к участию?

- a. Исполнительная власть предоставляет достаточную информацию (включая то, что она надеется достичь от участия общественности) заранее до привлечения общественности к участию.
- b. Исполнительная власть предоставляет информацию общественности, но она или недостаточна или не предоставлена заранее до привлечения общественности.
- c. Исполнительная власть предоставляет информацию общественности, но она является недостаточной или не предоставлена заранее до привлечения общественности.
- d. Исполнительная власть не предоставляет информацию и не привлекает общественность к обсуждению бюджетного процесса.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 122 является зеркальным отражением вопроса 121, но основное внимание сфокусировано не на процессе формирования бюджета, а на процессе исполнения бюджета.

**123.** Установила ли исполнительная власть механизмы для определения точки зрения общественности по бюджетным приоритетам?

- a. Да, исполнительная власть установила механизмы определения точки зрения общественности по бюджетным приоритетам и эти механизмы доступны, и широко используются общественностью.
- b. Да, исполнительная власть установила механизмы определения точки зрения общественности по бюджетным приоритетам и эти механизмы доступны, но широко не используются общественностью.
- c. Да, исполнительная власть установила механизмы определения точки зрения общественности по бюджетным приоритетам, но эти механизмы недоступны.
- d. Нет, исполнительная власть не установила механизмы для определения точки зрения общественности по бюджетным приоритетам.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 123 позволяет узнать, установила ли исполнительная власть механизмы для определения точки зрения общественности по бюджетным приоритетам. Исполнительная власть и её учреждения могут запрашивать информацию для общих целей, например, стратегическое планирование, или для выяснения общественного мнения по конкретным проектам, планам или инициативам. При отсутствии убедительных причин для целенаправленной ориентации на определённые сегменты общества, эти подходы по привлечению общественности к участию должны предусматривать и поощрять привлечение самых широких кругов общественности.

Примеры механизмов, используемых правительствами для обращения за замечаниями и предложениями общественности, включают следующее:

- опросы, проводимые лично или по почте, телефону или Интернету;
- фокус-группы;
- интервью;
- карточки для комментария (или книги предложений в местах обслуживания);
- запрос технических предложений специалистов от общественности или организаций гражданского общества;
- собрания общественности, такие как публичные слушания, «собрания в мэрии», собрания для ознакомления общественности с перспективной политикой.

В случае ограниченности по времени и ресурсам, или, если исполнительная власть не может привлечь всех членов общественности, участие общественности может быть ограничено конкретными категориями населения, при условии что эти категории выбраны в условиях прозрачности и при отсутствии дискриминации. Например, одним из таких способов является составление постоянных списков лиц и организаций гражданского общества, проявляющих интерес в разных областях бюджетных вопросов, чтобы связываться с этими лицами и организациями в случае возникновения соответствующих вопросов. Эти стороны, заинтересованные во включении в такие постоянные списки, должны получать чёткую и оперативную информацию о том, как они могут быть включены в такие списки, и при составлении таких списков не допускается никакой дискриминации и никаких исключений.

Другим возможным механизмом является создание постоянно действующих консультационных групп по разнообразным конкретным вопросам. В такие консультационные группы должны входить представители гражданского общества, действующие в разных частях страны, а не только организации, находящиеся в столице. Члены таких консультационных групп должны связываться с лицами и организациями, заинтересованными в решении таких вопросов, чтобы информировать их о своей позиции, и чтобы довести предметы своего беспокойства до сведения консультационной группы и исполнительной власти.

При варианте ответа «а» исполнительная власть установила механизмы определения точки зрения общественности по бюджетным приоритетам и эти механизмы доступны, и широко используются общественностью. При этом может потребоваться, чтобы различные государственные ведомства создали свои собственные механизмы привлечения общественности, чтобы предоставить широкий доступ к этим возможностям для разных категорий населения.

Вариант «б» можно применить в том случае, если правительство установила механизмы консультаций по бюджетным приоритетам, доступные для общественности, однако, общественность не часто их использует. Например, имеются механизмы консультаций, позволяющие общественности подавать предложения по политическим приоритетам для включения в бюджетное предложение исполнительной власти, но только немногие организации гражданского общества (т.е. группы, уже вовлечённые в бюджетный процесс страны, небольшая группа учёных или конкретная категория населения) могут воспользоваться ими.

Вариант «с» можно применить в том случае, если правительство установила механизмы для выявления общественного мнения по бюджетным приоритетам, но они недостаточно хорошо организованы и, таким образом, недоступны для общественности. Вариант

ответа «д» используется, если исполнительная власть механизмы не создала механизмы для определения точки зрения общественности по бюджетным приоритетам.

**124.** Установила ли исполнительная власть механизмы для определения точки зрения общественности по исполнению бюджета?

- a. Да, исполнительная власть установила механизмы определения точки зрения общественности по исполнению бюджета и эти механизмы доступны, и широко используются общественностью.
- b. Да, исполнительная власть установила механизмы определения точки зрения общественности по исполнению бюджета и эти механизмы доступны, но широко не используются общественностью.
- c. Да, исполнительная власть установила механизмы определения точки зрения общественности по исполнению бюджета, но эти механизмы недоступны.
- d. Нет, исполнительная власть механизмы не установила механизмы для определения точки зрения общественности по исполнению бюджета.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 124 является зеркальным отражением вопроса 123, но относится он не к этапу формирования бюджета, а к этапу исполнения бюджета. Эти механизмы, созданные для определения точки зрения общественности на этапе формирования, могут различаться от тех, разработанных на этапе исполнения, но требование по доступности для широкого пользования остаётся неизменным.

**125.** Обеспечила ли исполнительная власть формальную подробную обратную связь с общественностью об оценке её вклада в разработку бюджетных планов и улучшения исполнения бюджета?

- a. Да, исполнительная власть выпустила отчёты о внесённых предложениях со стороны общественности и обеспечила подробную

- обратную связь о применении этих предложений.
- b. Да, исполнительная власть выпустила отчёты о внесённых предложениях со стороны общественности, но обеспечила лишь ограниченную подробную обратную связь о применении этих предложений.
  - c. Да, исполнительная власть выпустила отчёты о внесённых предложениях со стороны общественности, но не обеспечила обратной связи о применении этих предложений.
  - d. Нет, исполнительная власть не выпускала отчёты о внесённых предложениях со стороны общественности и не обеспечивала обратной связи о применении этих предложений.
  - e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 125 позволяет узнать, обеспечила ли исполнительная власть обратную связь с общественностью о том, как использовался её вклад при разработке планов бюджета и улучшения исполнения бюджета. Люди, привлечённые исполнительной властью к участию в процессах формирования бюджета и исполнения годового бюджета после его утверждения, желают знать, повлиял ли их вклад на окончательные бюджетные решения или способствовал ли он укреплению политической стратегии и улучшению предоставления услуг. Только в том случае, если исполнительная власть обеспечит такую обратную связь, можно будет считать, что она подотчётна общественности и реагирует на её мнение. Поэтому орган исполнительной власти должен систематически собирать, хранить, прослеживать и анализировать информацию, полученную в результате мероприятий по привлечению общественности. Орган исполнительной власти также должен хранить контактную информацию для лиц и групп, которые хотят участвовать в рассмотрении конкретных бюджетных вопросов и использовать многочисленные коммуникационные механизмы для сообщения всем желающим о предстоящих возможностях участия в обсуждении этих вопросов и о принятых по ним решениях.

Орган исполнительной власти должен разъяснять лицам, участвовавшим в его механизмах привлечения общественности, и более широким кругам населения, как это участие повлияло на планирование и исполнение бюджета. Он также должен собирать отзывы общественности в отношении того, насколько успешными были эти процессы и их результаты. Такой тип привлечения особенно важен для тех членов общества, которые приложили усилия для своего участия. Отметьте, что иногда могут иметь место определённые закономерные ситуации, когда орган исполнительной власти предпочтёт не раскрывать информацию о лицах, представивших предложения по бюджету, например, если это может угрожать безопасности такого лица (например, если лицо подало заявление о случае коррупции).

При варианте ответа «а» исполнительная власть должна выпускать отчёты по вкладу, полученному от общественности, и обеспечивать подробную обратную связь об использовании вклада в разработке бюджетных планов и улучшения исполнения бюджета. Ответ «b» применяется, если исполнительная власть выпустила отчёты о вкладе со стороны общественности, но обеспечила лишь ограниченную подробную обратную связь о том, как использовался этот вклад. Ответ «с» применяется, если исполнительная власть выпустила отчёты о том, что предложения со стороны общественности были получены, но не упомянула о том, как исполнительная власть использовалась эти предложения. Вариант ответа «d» применяется, если исполнительная власть не выпускала таких отчётов.

**126.** Проводил(и) ли комитет(ы) законодательного органа публичные слушания по макроэкономическим и финансовым основам,

представленных в бюджет, на которых заслушивались выступления исполнительной власти и представителей общественности?

- a. Да, публичные слушания проводились по макроэкономическим и финансовым основам, на которых заслушивались выступления исполнительной власти и широких кругов заинтересованных лиц.
- b. Да, публичные слушания проводились по макроэкономическим и финансовым основам, на которых заслушивались выступления исполнительной власти и некоторых заинтересованных лиц.
- c. Да, публичные слушания проводились по макроэкономическим и финансовым основам, на которых заслушивались выступления исполнительной власти, но без участия общественности.
- d. Нет, публичные слушания по макроэкономическим и финансовым основам с заслушиванием выступлений исполнительной власти и общественности не проводились.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы 126 – 122 касаются практики законодательной власти в отношении слушаний в органах законодательной власти по различным аспектам бюджета. Вопросы обращают особое внимание на слушания в комитетах, поскольку они, как правило, более содержательны, чем обсуждения с участием полного состава законодательного органа. Слушания можно считать публичными, если на них допускаются представители СМИ и общественности, или если они транслируются с помощью средств, доступных для большинства населения, например, радио или телевидения. Если слушания проводятся, но при этом ни одно из названных условий не соблюдается, на эти вопросы следует дать ответ «f».

К числу представителей органов исполнительной власти, приглашаемых для участия в таких слушаниях, могут относиться глава или члены руководства центрального банка. Представителями общественности, участвующими в таких слушаниях, могут быть отдельные граждане, организации или ассоциации, не зависящие от правительства страны.

Представителями общественности могут быть отдельные граждане; научные работники и представители государственных или частных научно-исследовательских институтов (если выполняемые ими исследования в основном свободны от государственного контроля или вмешательства); и представители организаций гражданского общества, общинных организаций, профсоюзов, церквей или религиозных организаций или других ассоциаций.

Вопрос 126 оценивает публичные слушания в рамках обсуждения макроэкономических и финансовых предложений, представленных в бюджет. Вопросы 127 и 128 оценивают публичные слушания по обсуждению бюджета отдельных административных единиц. Вопрос 129 позволяет узнать, публиковались ли отчёты комитетами законодательного органа для внимания общественности, освещающих заседания публичных слушаний?

**127.** Проводились ли комитетами законодательного органа публичные слушания по отдельным бюджетам административных единиц центрального правительства (например, министерств, ведомств и учреждений), на которых заслушивались выступления исполнительной власти?

- a. Да, проводились публичные слушания органа исполнительной власти по бюджетам широкого ряда административных единиц.
- b. Да, проводились публичные слушания органа исполнительной власти по бюджетам основных административных единиц.
- c. Да, проводились публичные слушания органа исполнительной власти по бюджетам небольшого количества административных единиц.
- d. Нет, публичные слушания органа исполнительной власти по бюджетам административных единиц не проводились.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы 126-129 касаются практики законодательной власти в отношении слушаний в органах законодательной власти по различным аспектам бюджета. Вопросы обращают особое внимание на слушания в комитетах, поскольку они, как правило, более содержательны, чем обсуждения с участием полного состава законодательного органа. Слушания можно считать публичными, если на них допускаются представители СМИ и общественности, или если они транслируются с помощью средств, доступных для большинства населения, например, радио или телевидения. Если слушания проводятся, но при этом ни одно из названных условий не соблюдается, на эти вопросы следует дать ответ «d».

К числу представителей органов исполнительной власти, приглашаемых для участия в таких слушаниях, могут относиться глава или члены руководства центрального банка. Представителями общественности, участвующими в таких слушаниях, могут быть отдельные граждане, организации или ассоциации, не зависящие от правительства страны.

Представителями общественности могут быть отдельные граждане; научные работники и представители государственных или частных научно-исследовательских институтов (если выполняемые ими исследования в основном свободны от государственного контроля или вмешательства); и представители организаций гражданского общества, общинных организаций, профсоюзов, церквей или религиозных организаций или других ассоциаций.

Вопрос 126 оценивает публичные слушания в рамках обсуждения макроэкономических и финансовых предложений, представленных в бюджет. Вопросы 127 и 128 оценивают публичные слушания по обсуждению бюджета отдельных административных единиц. Вопрос 129 позволяет узнать, публиковались ли отчёты комитетами законодательного органа для внимания общественности, освещающих заседания публичных слушаний?

**128.** Проводились ли комитетами законодательного органа публичные слушания по отдельным бюджетам административных единиц центрального правительства (например, министерств, ведомств и учреждений), на которых заслушивались отчёты исполнительной власти?

- a. Да, проводились публичные слушания органа исполнительной власти по бюджетам широкого ряда административных единиц.
- b. Да, проводились публичные слушания органа исполнительной власти по бюджетам широкого ряда административных единиц.
- c. Да, проводились публичные слушания органа исполнительной власти по бюджетам небольшого количества административных единиц.
- d. Нет, публичные слушания органа исполнительной власти по бюджетам административных единиц не проводились.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы 126-129 касаются практики законодательной власти в отношении слушаний в органах законодательной власти по различным аспектам бюджета. Вопросы обращают особое внимание на слушания в комитетах, поскольку они, как правило, более содержательны, чем обсуждения с участием полного состава законодательного органа. Слушания можно считать публичными, если на них допускаются представители СМИ и общественности, или если они транслируются с помощью средств, доступных для большинства населения, например, радио или телевидения. Если слушания проводятся, но при этом ни одно из названных условий не соблюдается, на эти вопросы следует дать ответ «d».

К числу представителей органов исполнительной власти, приглашаемых для участия в таких слушаниях, могут относиться глава или члены руководства центрального банка. Представителями общественности, участвующими в таких слушаниях, могут быть отдельные граждане, организации или ассоциации, не зависящие от правительства страны.

Представителями общественности могут быть отдельные граждане; научные работники и представители государственных или частных научно-исследовательских институтов (если выполняемые ими исследования в основном свободны от государственного контроля или вмешательства); и представители организаций гражданского общества, общинных организаций, профсоюзов, церквей или религиозных организаций или других ассоциаций.

Вопрос 126 оценивает публичные слушания в рамках обсуждения макроэкономических и финансовых предложений, представленных в бюджет. Вопросы 127 и 128 оценивают публичные слушания по обсуждению бюджета отдельных административных единиц. Вопрос 129 позволяет узнать, публиковались ли отчёты комитетами законодательного органа для внимания общественности, освещающих заседания публичных слушаний?

**129.** Публиковались ли комитетами законодательного органа, проводивших публичных слушания по вопросам бюджета, отчёты по этим слушаниям?

- a. Да, комитеты публиковали отчёты, включающие все письменные и устные выступления, прозвучавшие на слушаниях.
- b. Да, комитеты публиковали отчёты, включающие большинство выступлений, прозвучавших на слушаниях.
- c. Да, комитеты публиковали отчёты, но они не включили некоторые выступления, прозвучавшие на слушаниях.
- d. Нет, комитеты не публиковали отчёты или публичные слушания не проводились.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопросы 126-129 касаются практики законодательной власти в отношении слушаний в органах законодательной власти по различным аспектам бюджета. Вопросы обращают особое внимание на слушания в комитетах, поскольку они, как правило, более содержательны, чем обсуждения с участием полного состава законодательного органа. Слушания можно считать публичными, если на них допускаются представители СМИ и общественности, или если они транслируются с помощью средств, доступных для большинства населения, например, радио или телевидения. Если слушания проводятся, но при этом ни одно из названных условий не соблюдается, на эти вопросы следует дать ответ «d».

К числу представителей органов исполнительной власти, приглашаемых для участия в таких слушаниях, могут относиться глава или члены руководства центрального банка. Представителями общественности, участвующими в таких слушаниях, могут быть отдельные граждане, организации или ассоциации, не зависящие от правительства страны.

Представителями общественности могут быть отдельные граждане; научные работники и представители государственных или частных научно-исследовательских институтов (если выполняемые ими исследования в основном свободны от государственного контроля или вмешательства); и представители организаций гражданского общества, общинных организаций, профсоюзов, церквей или религиозных организаций или других ассоциаций.

Вопрос 126 оценивает публичные слушания в рамках обсуждения макроэкономических и финансовых предложений, представленных в бюджет. Вопросы 127 и 128 оценивают публичные слушания по обсуждению бюджета отдельных административных единиц. Вопрос 129 позволяет узнать, публиковались ли отчёты комитетами законодательного органа для внимания общественности, освещающих заседания публичных слушаний?

**130.** Поддерживал ли высший контрольный орган (ВКО) формальные механизмы, посредством которых общественность могла принять участие в формировании аудиторских программ (определяя учреждения, программ или проекты для аудиторской проверки)?

- a. Да, ВКО поддерживает формальные механизмы, через которые общественность может участвовать в формировании аудиторских программ, и эти механизмы доступны и широко используются общественностью.
- b. Да, ВКО поддерживает формальные механизмы, через которые общественность может участвовать в формировании аудиторских программ, и эти механизмы доступны, но широко не используются общественностью.
- c. Да, ВКО поддерживает формальные механизмы, через которые общественность может участвовать в формировании аудиторских программ, но эти механизмы недоступны.
- d. Нет, ВКО не поддерживает формальные механизмы, через которые общественность может участвовать в формировании аудиторских программ.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 130 позволяет узнать установил ли высший контрольный орган (ВКО) механизмы, через которые общественность может участвовать в формировании аудиторских программ. При формировании плана проведения аудиторских проверок ВКО может *выборочно* проводить аудиторскую проверку учреждений, проектов и программ в стране; и такой выбор может осуществляться с учётом заявлений и предложений представителей общественности. Для получения таких предложений ВКО может создавать формальные механизмы, например, создание веб-сайтов, организация горячих линий или офисов (либо назначив персонал, которому будут поручены связи с общественностью).

При варианте ответа «а» ВКО установил механизмы, через которые общественность может участвовать в формировании аудиторских программ, и эти механизмы доступны и широко используются общественностью. Вариант «b» можно применить в том случае, если ВКО установил механизмы для своих аудиторских программ, доступные для общественности, однако, общественность не часто их использует. Вариант «с» можно применить в том случае, если ВКО установил механизмы для контакта с общественностью по аудиторских программам, но они недостаточно хорошо организованы и, таким образом, недоступны для общественности. Вариант ответа «d» используется в том случае, если ВКО не создал механизмы, через которые общественность может участвовать в формировании аудиторских программ.

**131.** Поддерживает ли высший контрольный орган (ВКО) формальные механизмы, посредством которых общественность может принять участие в аудиторских проверках (в качестве опрашиваемых лиц, свидетелей и т.д.)?

- a. Да, ВКО поддерживает формальные механизмы, через которые общественность может участвовать в аудиторских проверках, и эти механизмы доступны и широко используются общественностью.
- b. Да, ВКО поддерживает формальные механизмы, через которые общественность может участвовать в аудиторских проверках, и эти механизмы доступны, но они широко не используются общественностью.
- c. Да, ВКО поддерживает формальные механизмы, через которые общественность может участвовать в аудиторских проверках, но эти механизмы недоступны.
- d. Нет, ВКО не поддерживает формальные механизмы, через которые общественность может участвовать в аудиторских проверках.
- e. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 131 является зеркальным отражением вопроса 130, но относится он не к помощи общественности в формировании аудиторских программ ВКО, а к вопросу об установлении ВКО механизмов, посредством которых общественность может участвовать в аудиторских проверках. Помимо запрашивания мнения общественности при формировании плана аудиторских проверок, ВКО может официально предоставить общественности и организациям гражданского общества формальные возможности для участия в реальных аудиторских проверках в качестве свидетелей или опрашиваемых лиц.

**132.** Поддерживает ли высший контрольный орган (ВКО) какие-либо контакты с общественностью в отношении аудиторских отчётов помимо простого обнародования этих отчётов?

- a. Да, кроме публикации аудиторских отчётов ВКО поддерживает прочие механизмы взаимодействия для ознакомления общественности с выводами аудиторских проверок (таких как, поддержание кабинетной информационно-разъяснительной работы по публикации выводов аудита, сделанных ранее).
- b. Нет, ВКО не поддерживает формальные механизмы взаимодействия с общественностью помимо публикации аудиторских отчётов.
- c. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

**РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 132 служит для оценки взаимодействия высшего контрольного органа (ВКО) с общественностью в отношении его аудиторских

отчётов. Простое опубликование аудиторских отчётов ещё не означает, что общественность полностью поймёт выводы этих отчётов или вообще узнает о них. Чтобы обеспечить доведение результатов проверок до сведения общественности, ВКО может создать механизмы для регулярных контактов с конкретными лицами и организациями гражданского общества в целях информирования о результатах аудиторских проверок.

Примерами таких механизмов могут быть:

- Создание отдела информирования общественности.
- Разработка стратегии использования СМИ для распространения информации о результатах аудита.
- Организация собраний общественности и других публичных слушаний по результатам аудита.
- Выпуск упрощённых обзоров аудиторских отчётов (эквивалент гражданского бюджета применительно к аудиту), которые будут легко понятными для граждан (включая, например, публикацию этих кратких обзоров на нескольких языках, используемых в стране).

При варианте ответа «а» ВКО должен поддерживать механизмы взаимодействия (помимо публикации аудиторских отчётов) для ознакомления общественности с выводами аудита. Ответ «в» применяется, если ВКО не поддерживает любые виды формальных механизмов взаимодействия с общественностью помимо публикации аудиторских отчётов.

**133.** Обеспечивает ли высший контрольный орган (ВКО) формальную, подробную обратную связь с общественностью о том, как её вклад использовался для определения аудиторской программы или в аудиторских отчётах?

- а. Да, ВКО выпускает отчёты о вкладе со стороны общественности и обеспечивает подробную обратную связь о том, как использовался этот вклад.
- б. Да, ВКО выпускает отчёты о вкладе со стороны общественности, но обеспечивает лишь ограниченную подробную обратную связь о том, как использовался этот вклад.
- в. Да, ВКО выпускает отчёты о вкладе со стороны общественности, но не обеспечивает обратной связи о том, как использовался этот вклад.
- г. Нет, ВКО не выпускал отчёты о внесённых предложениях со стороны общественности через консультации с общественностью.
- е. Не применимо/прочее (просим оставить комментарий).

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

Вопрос 133 позволяет узнать, обеспечивает ли высший контрольный орган (ВКО) обратную связь с общественностью о том, как её вклад использовался в аудиторских отчётах для определения аудиторской программы? Лица, сотрудничающие с ВКО во время аудиторского процесса, хотят знать, способствовал ли (и каким образом) их вклад аудиту или аудиторской программе. ВКО должен разъяснять лицам, участвовавшим в его механизмах взаимодействия с общественностью, и более широкими кругами населения, как это участие повлияло на аудиторские программы. Он также должен собирать отзывы общественности в отношении того, насколько успешными были эти процессы и их результаты. Такой тип привлечения особенно важен для тех членов общества, которые активно участвовали в этом процессе.

Структура этого вопроса очень схожа с вопросом 125, который рассматривает варианты предоставления со стороны *исполнительной власти*

такой-же обратной связи по предложениям в отношении формирования и исполнения бюджета.

При варианте ответа «а» ВКО должен выпускать отчёты по вкладу, полученному от общественности, и обеспечивать подробную обратную связь об использовании вклада в разработке аудиторских отчётов или своих аудиторских программ. Ответ «b» применяется, если ВКО выпускает отчёты о вкладе со стороны общественности, но обеспечивает лишь ограниченную подробную обратную связь о том, как использовался этот вклад. Ответ «с» применяется, если ВКО выпускает отчёты с упоминанием полученных предложений со стороны общественности, но не приводит данные, как использовались эти предложения. Вариант ответа «d» применяется, если ВКО не выпускал таких отчётов.