



ИНСТИТУТИ «ЧАМЪИЯТИ КУШОДА»
БУНЁДИ МАДАД - ТОЧИКИСТОН



**ПРОЕКТ «ПОДДЕРЖКА УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ»
ФИНАНСИРУЕТСЯ ЗА СЧЕТ СРЕДСТВ
МИНИСТЕРСТВА МЕЖДУНАРОДНОГО РАЗВИТИЯ ВЕЛИКОБРИТАНИИ (DFID).**

Определение рейтинга прозрачности местных бюджетов 20 пилотных районов Республики Таджикистан.

ОО «Центр социально-экономического образования и развития».
Каримова Мавзуна Тимуровна, Махкамов Баходур Бурханович.

Душанбе. 13 октября 2017г.

Цель и задачи исследования

- Основная цель исследования - определение рейтинга прозрачности местных бюджетов 20 пилотных районов РТ, включающего в себя доступность информации о местном бюджете широкой общественности на всех этапах бюджетного процесса, открытость бюджетного процесса и возможность общественного участия в нем.
- Задачи исследования:
- адаптировать разработанную Международным бюджетным партнерством анкету по оценке Индекса открытости бюджета к местному законодательству;
- провести анкетирование в выбранных 20 пилотных районах;
- рассчитать индекс открытости местных бюджетов и Индекс по 8 ключевым бюджетным показателям;
- сравнить полученные индексы по каждому району между собой;
- показать какие местные органы госвласти предоставляют больше возможностей своим гражданам для участия в бюджетном процессе.

Объект, предмет и методология исследования

- Объект исследования – анализ работы управления финансов и хукуматов по обеспечению прозрачности бюджета и бюджетного процесса 20 районов Республики Таджикистан, по 4-5 из каждой административно-территориальной единицы страны, в частности: Гиссар, Вахдат, Регар, Файзабад, Рудаки - РРП; Нурек, Яван, Курган-тюбе, Бохтар, Вахш - Хатлон; Истравшан, Исфара, Канибадам, Спитамен, Б.Гафуров - Согд; Хорог, Ишкашим, Рушан, Шугнан - ГБАО и г.Душанбе за 2015 год.
- В основу методологии исследования вошла методология Индекса открытости бюджета (ИОБ), разработанная Международным бюджетным партнерством (МБП).

Прозрачность бюджетов

- **Прозрачность** - это обязанность государства раскрывать информацию и право граждан знать и получать эту информацию. **Прозрачность бюджетов** имеет ряд положительных моментов. Во-первых, она ассоциируется с сокращением коррупции в государственных органах... Во-вторых, в условиях прозрачности бюджетов у государства появляется больше возможностей для маневрирования внутренним государственным долгом. В-третьих, прозрачный бюджет - это инструмент, который позволяет соединить ресурсы и стратегические приоритеты. В-четвертых, прозрачный бюджет содействует диалогу между властью и гражданами. **Прозрачность бюджета** - это основное условие открытости решений властных структур, становления демократии, основными элементами которой выступают доступность бюджетных документов и полнота предоставления бюджетной информации.

Результаты прозрачности бюджета:

- прозрачность предоставляет каждому члену общества основу для понимания бюджета, возможность, видеть на какие цели расходуются налоги, которые он платит;
- прозрачность создает условия для общественного обсуждения и позволяет реализовать право общественности на информацию о бюджете и учет ее точки зрения в решениях по бюджету;
- прозрачность создает предпосылки для контроля за целевым расходованием средств бюджета и является инструментом борьбы с коррупцией;
- прозрачность и общественное участие содействуют повышению эффективности расходования бюджетных средств и социальной политики;
- прозрачность — предпосылка макроэкономической и финансовой стабильности в стране;
- прозрачность повышает инвестиционную привлекательность страны и способствует росту инвестиций в экономику...

Роль МБП в оценке открытости бюджета

- Наиболее регулярной и комплексной оценкой бюджетной прозрачности является Индекс открытости бюджета, который оценивает публичную доступность и качество 8 бюджетных отчетов. Этот индекс разработан Международным бюджетным партнерством (МБП) через его Инициативу открытости бюджета и использует международные стандарты и основы.
- МБП проводит комплексное исследование, которое на основе разработанной анкеты (вопросника) оценивает доступ общественности к бюджетной информации, возможности жителей страны участвовать в бюджетном процессе, а также широту полномочий высших органов финансового контроля.
- МБП активно работает в более чем 100 странах мира.

Стратегические цели МБП

- Стратегическими целями МБП являются:
- продвижение международных стандартов и лучших практик МБП;
- повышение уровня сотрудничества с госорганами, СМИ, бизнесом и заинтересованными сторонами;
- поддержка инициатив по обеспечению прозрачности бюджета через призму МБП;
- наращивание интеллектуального потенциала НПО, СМИ, академий и др. заинтересованных сторон, вовлеченных в процесс мониторинга, анализа и управления государственными расходами;
- содействие международному сотрудничеству МБП;
- повышение информированности общества о бюджетном процессе и создание условий для общественного участия в нем.

Стратегические цели МБП

- МБП публикует доклад «Обзор открытости бюджета», в основе которого отражен ИОБ целого ряда стран. Это комплексное исследование, которое проводится МБП с периодичностью один раз в два года. Обзор открытости бюджета является единственно независимым, регулярным и сравнительным анализом прозрачности, участия и контроля бюджета общества во всём мире.
- Начиная с 2006г. МБП анализируются открытость и прозрачность государственных бюджетов в разрезе отдельных стран. За последние 10 лет он проводился пять раз: в 2006, 2008, 2010, 2012 и 2015гг. Количество стран, включенных в обзор, возрастало с каждым последовательным раундом. Выпуск Пятого Обзора был осуществлен не в 2014 году, а в 2015г., что было связано с проведением корректировки по ряду вопросов обзора и развертыванием новой онлайн-платформы для сбора результатов обзора.

Категории ИОБ

- Если в Обзоре за 2012 год индекс открытости бюджета (ИОБ) представлен был по данным 100 стран мира, то за 2015 год уже – для 102 стран мира. Все страны в данном Обзоре, в зависимости от величины показателя ИОБ, были разделены на 5 категорий :
- страны с существенным уровнем бюджетной информации;
- значительным;
- удовлетворительным;
- минимальным;
- незначительным или никаким.
- Проводимые МБП исследования показали, что страны, предоставляющие достаточную бюджетную информацию и активно вовлекающие граждан в бюджетный процесс, имеют, как правило, более высокий уровень доходов, считаются менее коррумпированными, чем те страны, которые предоставляют недостаточную бюджетную информацию обществу и характеризуются низким уровнем участия граждан в управлении общественными финансами.

Практика оценки ИОБ в Таджикистане

- Впервые в РТ ИОБ был оценен за 2012г. Результаты исследования прозрачности бюджетов в 100 странах мира, были опубликованы на официальном сайте МБП. РТ в рейтинге МБП оказалась в числе стран, не отвечающих основным стандартам прозрачности. РТ набрала всего 17 баллов из 100 возможных, оказавшись на последнем месте среди стран СНГ, которые представлены в рейтинге. Второй раунд исследования ИОБ за 2015 год показал определенный прогресс: - практически на всех стадиях бюджетного цикла бюджетные документы стали доступны общественности (за исключением аудита); даты публикации бюджетных документов отвечают требованиям и рекомендациям МБП; Министерство финансов страны подготовило и опубликовало бюджетные документы, которые были ранее недоступны, в частности предварительный проект государственного бюджета, проект бюджета исполнительной власти, а также Гражданский бюджет. В 2015 году Таджикистан получил уже 25 баллов (+8).

Методология оценки ИОМБ

- Оценка Индекса открытости местных бюджетов (ИОМБ) на примере 20 регионов Республики Таджикистан осуществлялась на основе методологии исследования, предложенной МБП, адаптированной к местным условиям и законодательству Таджикистана.
- Адаптация методологии состояла в отборе из общего количества вопросов, предложенных МБП в стандартной анкете для оценки открытости бюджета, вопросов, наиболее применимых и соответствующих настоящему уровню развития Таджикистана и его нормативно-правовой базе. Анкета МПБ была сориентирована на национальный уровень с учетом бюджетной национальной терминологии и национального законодательства.

Структура анкеты

- Для проведения исследования была разработана анкета, которая включает 63 вопроса с многовариантными ответами и состоит из 4 разделов:
- открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета;
- открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета;
- открытость процесса исполнения бюджета;
- годовой отчет об исполнении бюджета.
- Большинство вопросов анкеты предполагают выбор из пяти ответов. Первый и второй ответ расценивались как положительная практика, ответы на третий вопрос - как менее удовлетворительный. Ответ на четвертый расценивался как неудовлетворительный. Ответ на пятый вопрос оценивался координатором исходя из полноты представленных документов и ссылок на них.
- Каждому варианту ответа присваивался соответствующий коэффициент.

Шкала оценок

- Результаты полученных ответов оценивались на основании следующей шкалы оценок, по пунктам ответов:
- 100% - данный вариант ответа полностью совпадает с практикой применения;
- 67% - данный вариант ответа в достаточной мере применим на практике;
- 33% - данная практика существует, но применяется частично;
- 0 - законодательно такое право (обязанность) закреплено, но на практике данная норма не применяется или законодательно не предусмотрена;
- 100-67-33-0 (%) - «ваш вариант ответа» - когда координатор самостоятельно оценивает данный вид ответа. При необходимости координатор дополнительно консультируется с экспертом.

Рейтинг прозрачности

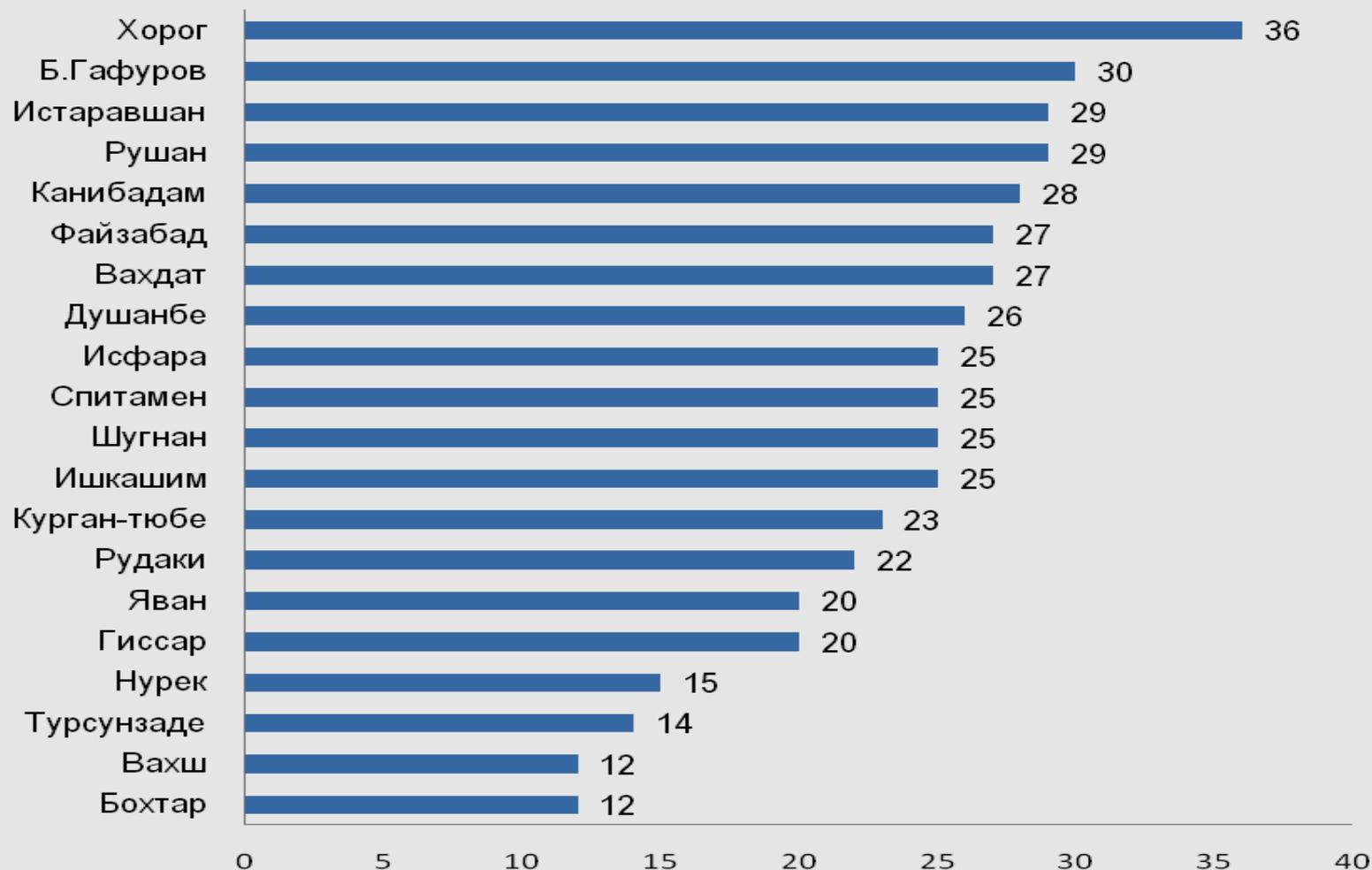
- Исходя из ответов, рассчитывался средний коэффициент и рейтинг прозрачности каждого из разделов, подразделов и вопросов анкеты. Эти коэффициенты, на наш взгляд, отражают открытость бюджетного процесса и описывают степень участия общественности в нем.
- По полученному в результате расчетов индексу, с учетом пороговых его значений, была дана оценка уровня прозрачности происходящего процесса по каждому разделу анкеты по следующей шкале:
 - 0 - 20 – незначительный или никакой;
 - 21- 40 – минимальный;
 - 41- 60 – удовлетворительный;
 - 61- 80 – значительный;
 - 81-100 –существенный.

Общие проблемы характерные для районов

- большая текучесть кадров и недостаточное количество квалифицированных специалистов;
- отсутствие электронной почты и сайтов в ряде районов (Яван, Бохтар, Вахш, Исфара, Гиссар, Вахдат, Турсуназде, Файзабад, Ишкашим, Шугнан, Рушан), проблемы с доступом к интернету и навыками пользования им;
- незнание объема и формата материала, который должен доводиться до общественности;
- неумение лаконично, доступно отразить бюджетную информацию в СМИ и вести диалог с населением;
- бюджетные слушания проводятся не везде и зачастую намного позже установленного срока и носят в основном формальный характер и др.

Рейтинг ИОМБ (по РТ усл. - 24 балла) (анализ)

Рис.7. Рейтинг индекса открытости местного бюджета



Значение цифр по шкале оценки ОМБ:

0-20 - незначительный или никакой

21-40 - минимальный

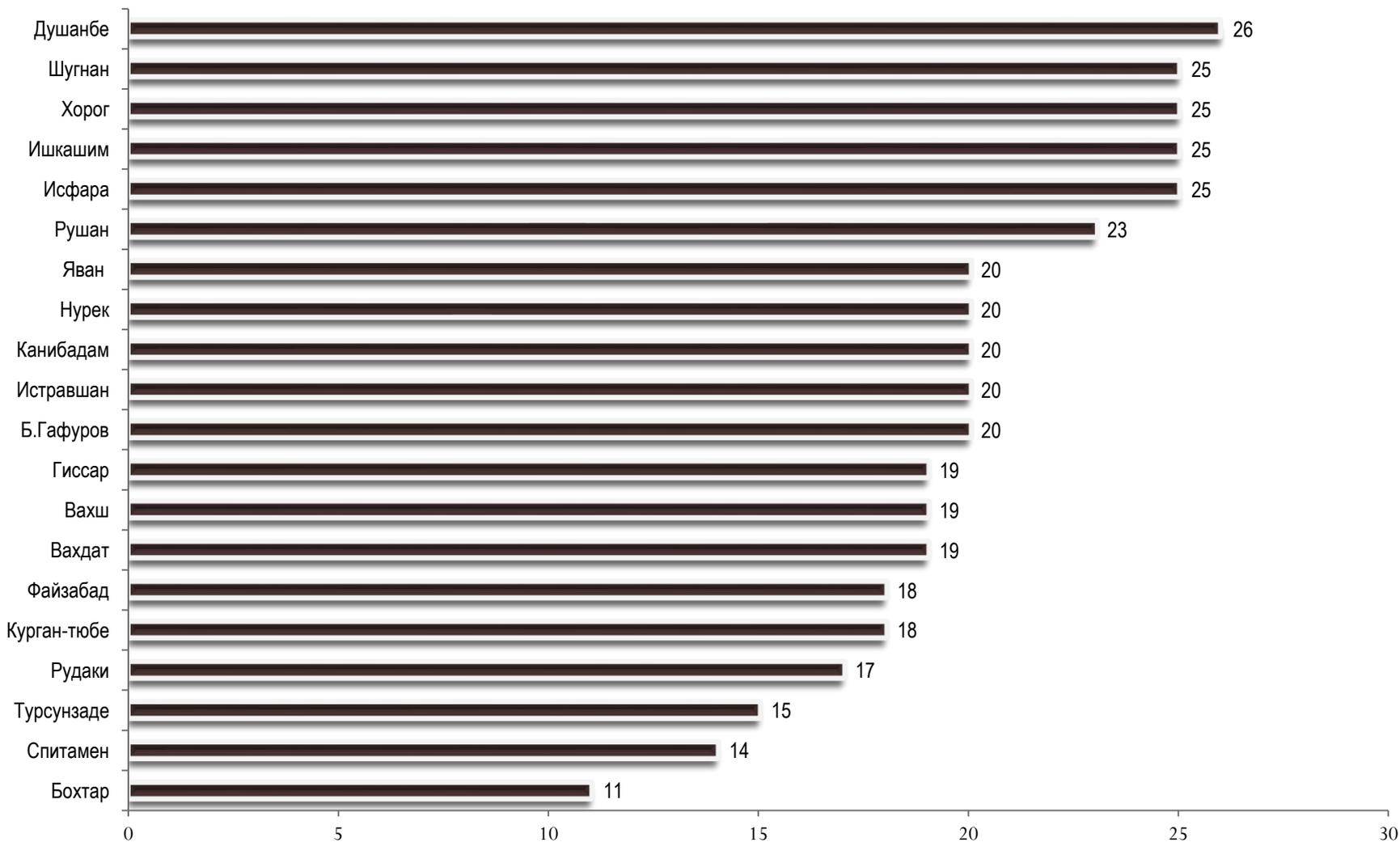
41-60 - удовлетворительный

61-80 - значительный

81-100 - существенный

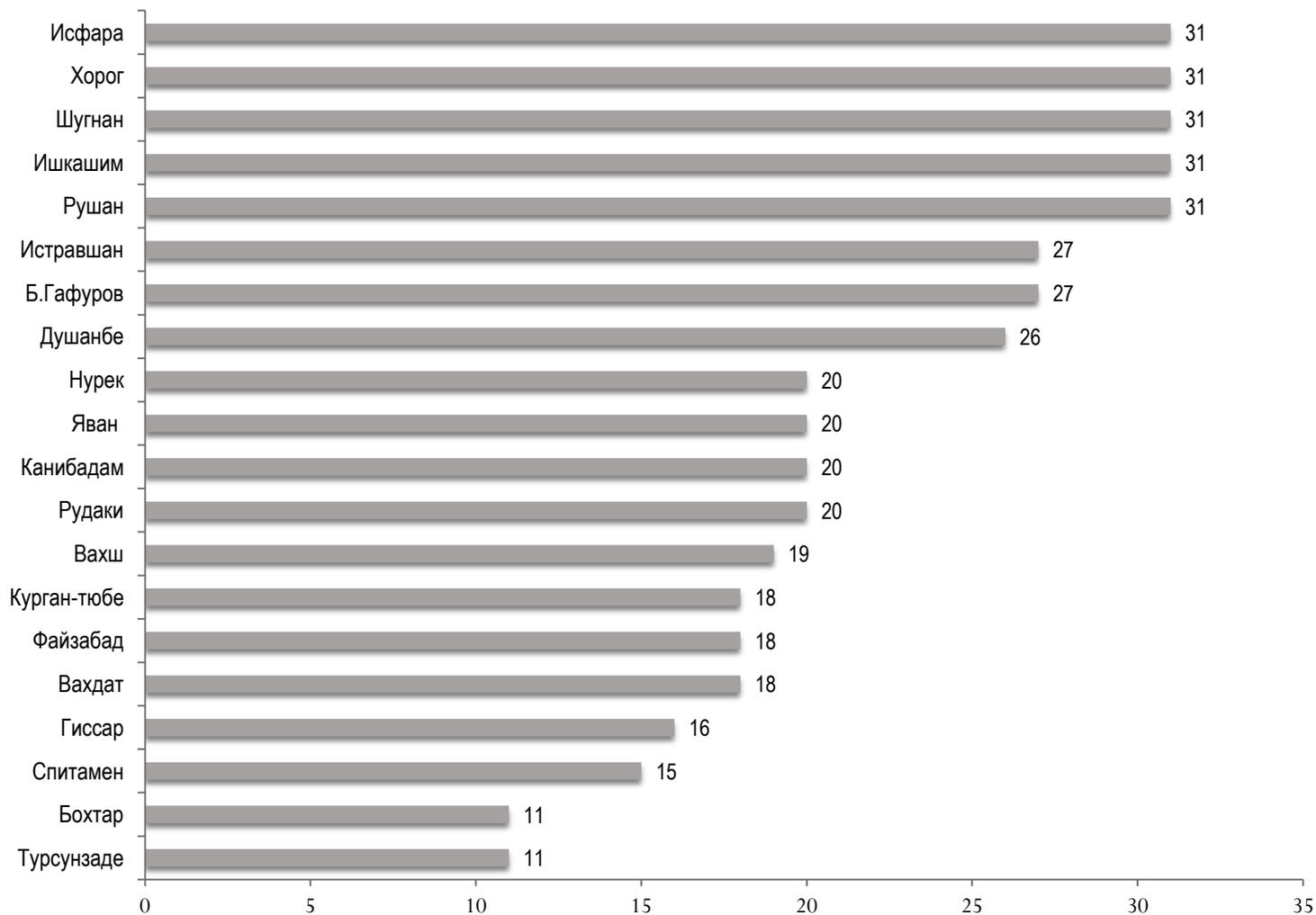
Рейтинг ИОМБ по разделу 1 (по РТ - 21) (анализ)

Рис.8. Рейтинг ИОМБ на этапе процесса планирования и разработки проекта бюджета



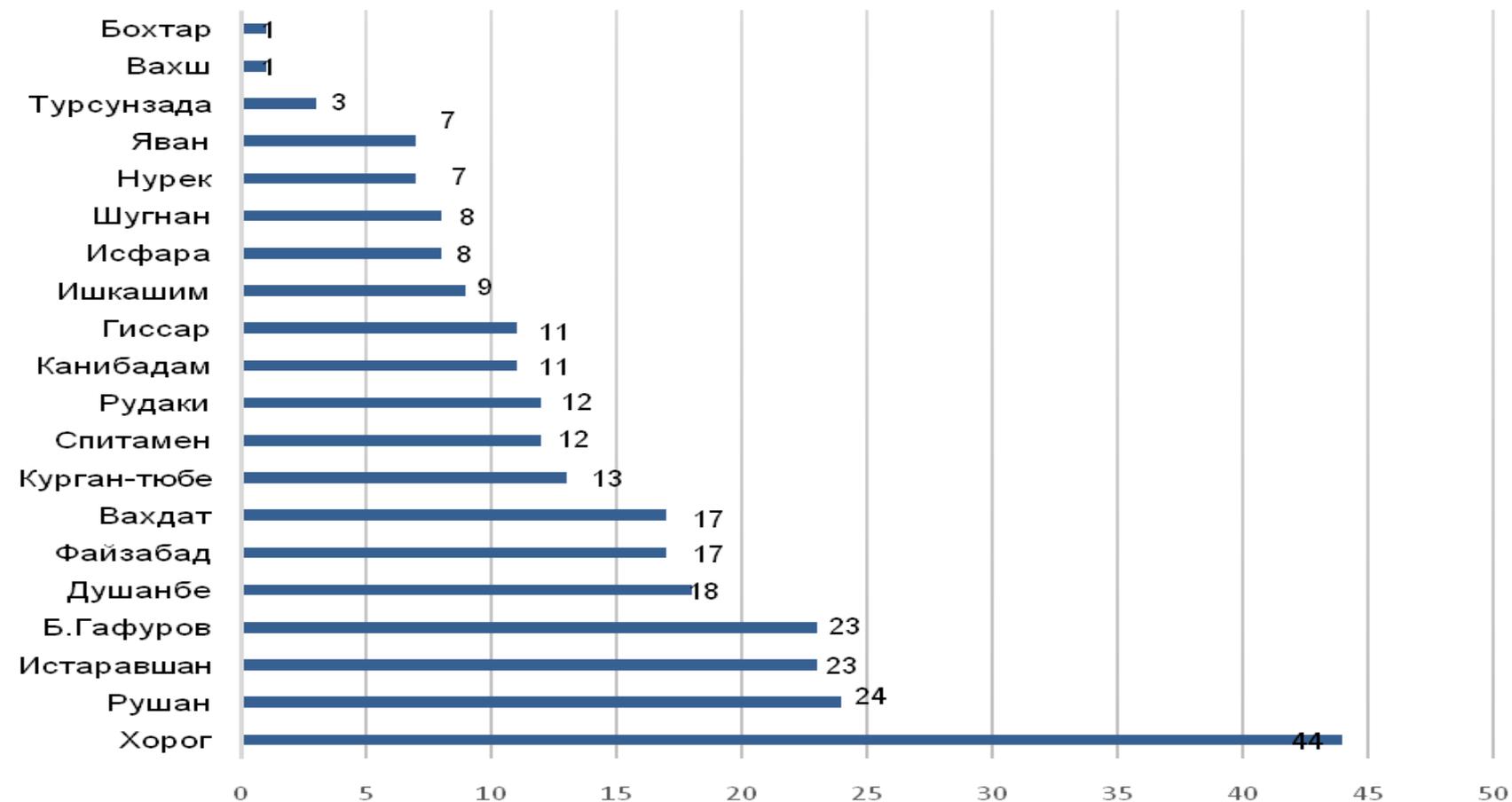
Рейтинг ИОМБ по разделу 2 (по РТ - 23) (анализ)

Рис.9. Рейтинг ИОМБ на этапе процесса рассмотрения и утверждения бюджета



Рейтинг ИОМБ по разделу 3 (по РТ - 15) (анализ)

Рис.10. Рейтинг ИОМБ на этапе процесса исполнения бюджета



Значение цифр по шкале оценки ОМБ:

0-20 - незначительный или никакой

21-40 - минимальный

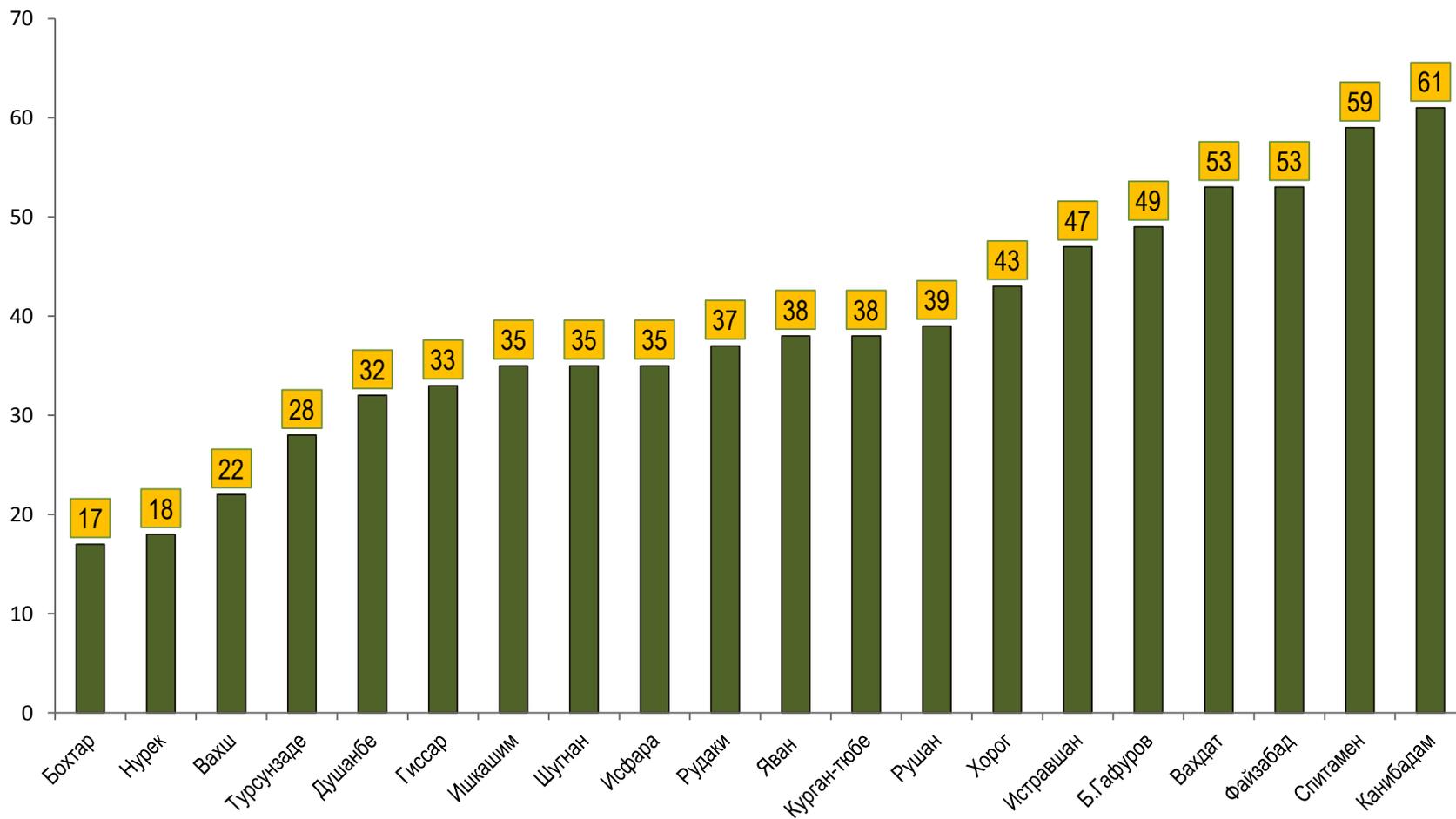
41-60 - удовлетворительный

61-80 - значительный

81-100 - существенный

Рейтинг ИОМБ по разделу 4 (по РТ - 38) (анализ)

Рис.11. Рейтинг открытости годового отчета об исполнении бюджета



Средний показатель ИОМБ

РАЙОНЫ	РАЗДЕЛ 1. Открытость процесса планирования и раз- работки проекта бюджета	РАЗДЕЛ 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета	РАЗДЕЛ 3. Открытость про- цесса исполнения бюджета	РАЗДЕЛ 4. Годовой отчет об исполнении бюджета	ИТОГО
РТ всего	21	23	15	38	24

- Средний показатель ИОМБ среди 20 обследуемых районов страны в 2015 году составил 24 из 100 баллов.
- По разделам 1, 2 и 4 ИОМБ – соответствовал *Минимальному уровню открытости* («Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета», «Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета» и «Годовой Отчет об исполнении бюджета») (соответственно 21, 23 и 38 балла).
- По третьему разделу анкеты- уровень индекса - *Незначительный или никакой* (15 баллов). Именно на реализацию вопросов, указанных в третьем разделе (Открытость процесса исполнения бюджета) местным органам исполнительной власти нужно обратить первостепенное внимание.

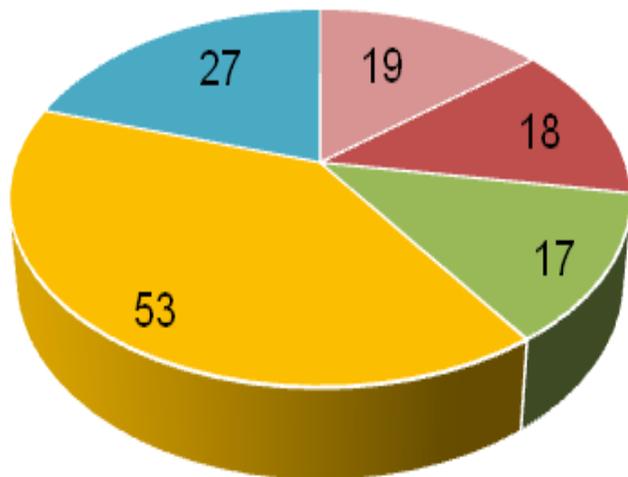
Средние значения ИОМБ по разделам анкеты по регионам

РАЙОНЫ	РАЗДЕЛ 1. Открытость процесса планирования и раз- работки проекта бюджета	РАЗДЕЛ 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета	РАЗДЕЛ 3. Открытость про-цесса исполнения бюджета	РАЗДЕЛ 4. Годовой отчет об исполнении бюджета	ИТОГО
РРП	17	17	12	41	22

- **Средние значения индекса по РРП.**
- Наименьший средний индекс сложился по Разделу 3, который составил по всем рассматриваемым районам РРП всего лишь 12, т.е. до 20 баллов, значит уровень открытости на данном тапе бюджетного процесса - *Незначительный* или *никакой*, в том числе: 3 в Турсунзаде, 11 – в Гиссаре, 12 – в Рудаки, по 17 баллов в Вахдате и Файзабаде.
- По Разделам 1 и 2 также уровень открытости- *Незначительный* или *никакой* (17), имели все районы. Высокий индекс сложился только по Разделу 4 (41). Здесь уровень *Удовлетворительный* (более 40, но менее 60 баллов), в т.ч. у Гиссара, Рудаки и Турсунзаде уровень *Минимальный* (соответственно 33, 37 и 28 баллов), а в Вахдате и Файзабаде - *Удовлетворительный* (по 53 балла).

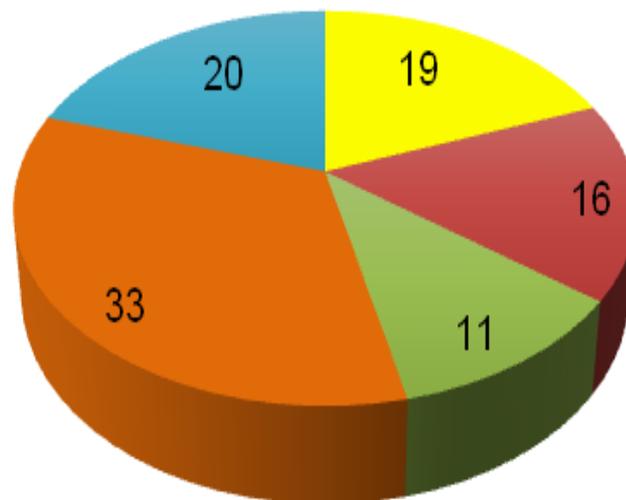
Средние значения индекса по РРП.

Рис.12. Средние значения индекса по вопросам каждого раздела анкеты по РРП (Вахдат)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

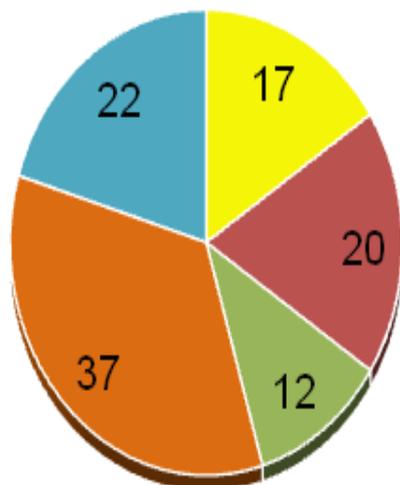
Рис.13. Средние значения индекса по вопросам каждого раздела анкеты по РРП (Гиссар)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

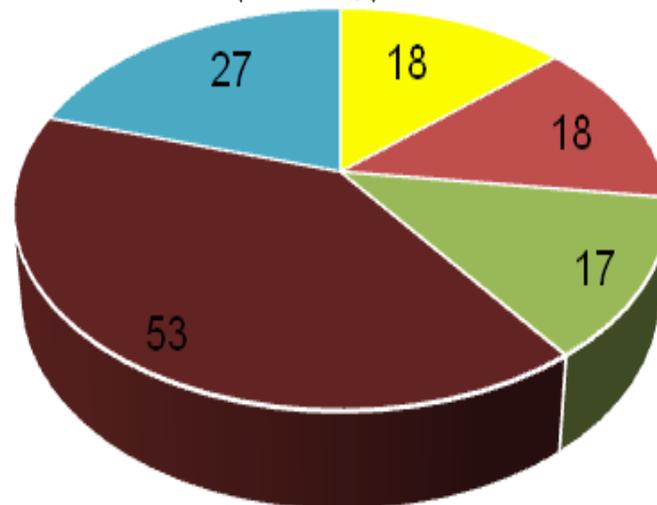
Средние значения индекса по РРП

Рис.14. Средние значения индекса по вопросам каждого раздела анкеты по РРП (Рудаки)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

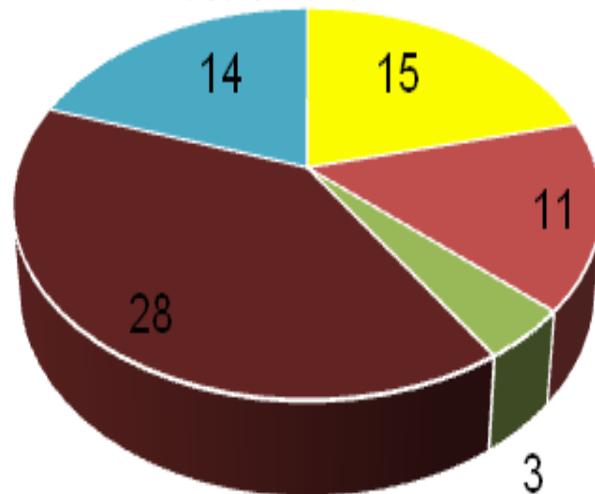
Рис.15. Средние значения индекса по вопросам каждого раздела анкеты по РРП (Файзабад)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

Средние значения индекса по РРП

Рис.16. Средние значения индекса по вопросам каждого раздела анкеты по РРП (Турсунзаде)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

0-20	незначительный или никакой
21-40	минимальный
41-60	удовлетворительный
61-80	значительный
81-100	существенный

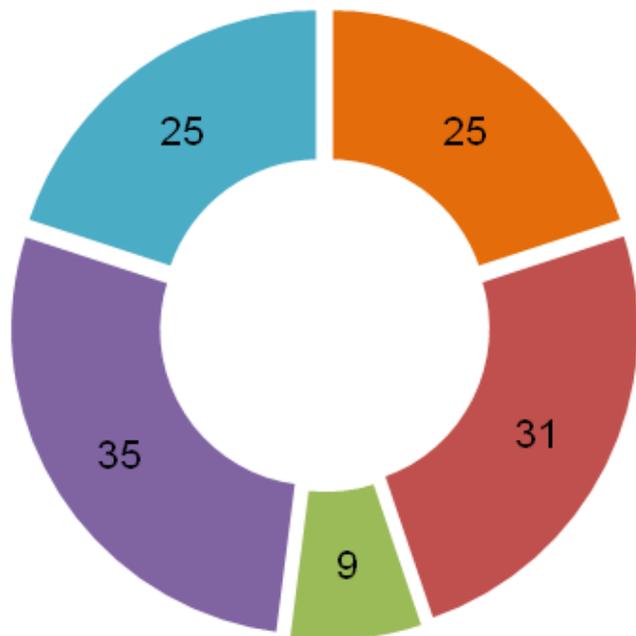
Средние значения индекса по ГБАО

РАЙОНЫ	РАЗДЕЛ 1. Открытость процесса планирования и раз- работки проекта бюджета	РАЗДЕЛ 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета	РАЗДЕЛ 3. Открытость про- цесса исполнения бюджета	РАЗДЕЛ 4. Годовой отчет об исполнении бюджета	ИТОГО
ГБАО	25	31	22	38	29

- Наименьший средний индекс по рассматриваемым районам ГБАО сложился по Разделу 3, который составил - 22, т.е. *уровень открытости - Минимальный*. При этом необходимо отметить, что по районам величина среднего ИОМБ сложилась крайне неравномерно. В Шугнане и Ишкашине она составила 8 и 9 баллов соответственно, т.е. *уровень открытости - Незначительный или никакой*, в Рушане 24 балла - *уровень открытости бюджетного процесса – Минимальный*, и лишь в Хороге – 44 балла - *Удовлетворительный*.
- По Разделу 1 *Минимальный* уровень открытости наблюдается во всех районах (23 и 25). Выше индекс сложился по Разделам 2 и 4 (соответственно 31 и 38 балла). Здесь уровень открытости - *Минимальный* (более 20, но менее 40 баллов). Во всех районах значение индексов практически одинаковые.

Средние значения индекса по ГБАО

Рис.17. Средние значения индекса по разделам анкеты по ГБАО (Ишкашим)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

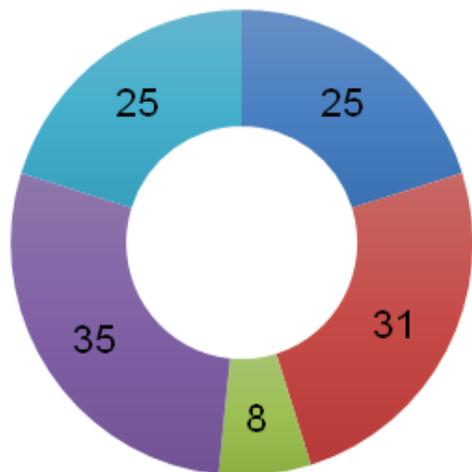
Рис.18. Средние значения индекса по разделам анкеты по ГБАО (Рушан)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

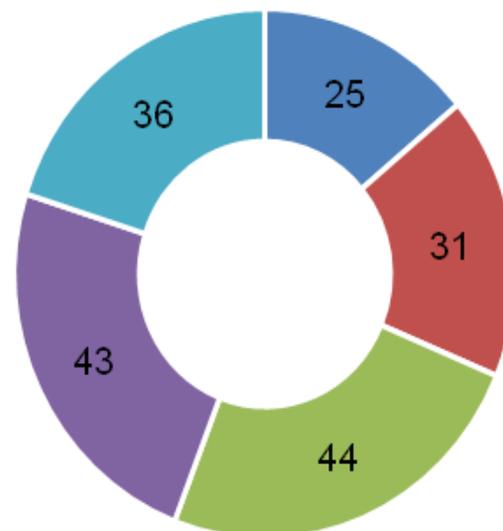
Средние значения индекса по ГБАО

Рис.19. Средние значения индекса по разделам анкеты по ГБАО (Шугнан)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

Рис.20. Средние значения индекса по разделам анкеты по ГБАО (Хорог)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

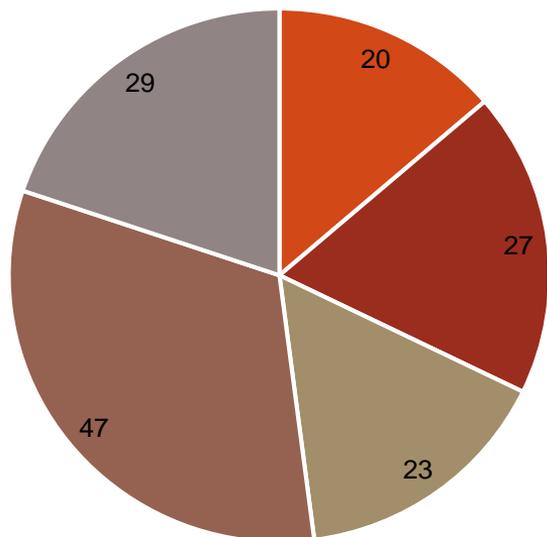
Средние значения индекса по СОГДу

РАЙОНЫ	РАЗДЕЛ 1. Открытость процесса планирования и раз- работки проекта бюджета	РАЗДЕЛ 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета	РАЗДЕЛ 3. Открытость про- цесса исполнения бюджета	РАЗДЕЛ 4. Годовой отчет об исполнении бюджета	ИТОГО
СОГД	20	24	17	50	22

- Наименьшая величина среднего индекса по рассматриваемым районам СОГДа сложилась по Разделу 3 -17 баллов, т.е. до 20, что соответствует Незначительному уровню открытости бюджетного процесса.
- По Разделу 1 величина среднего индекса - 20 баллов, т.е. уровень открытости *Незначительный или никакой* – (это все районы, кроме Исфары -25 баллов). По вопросам анкеты второго раздела- величина среднего значения ИОМБ составила- 24 балла, это также *Минимальный* уровень *открытости*.
- Очень высокое значение среднего индекса сложилось только по Разделу 4 (50). Здесь уровень *Удовлетворительный* (более 40, но менее 60). Но разница индексов большая. Если в Канибадаме среднее значение ИОМБ составило 61 балла (уровень – *Значительный*), то в Б.Гафуровском районе, Истравшане и Спитамене- уровень *Удовлетворительный*), в Исфаре – 35 баллов, т.е. *Минимальный* уровень.

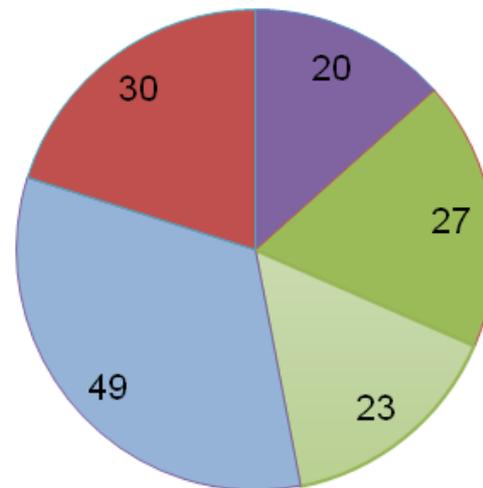
Средние значения индекса по СОГДу

Рис.21. Средние значения индекса по разделам анкеты по Согду (Истаравшан)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

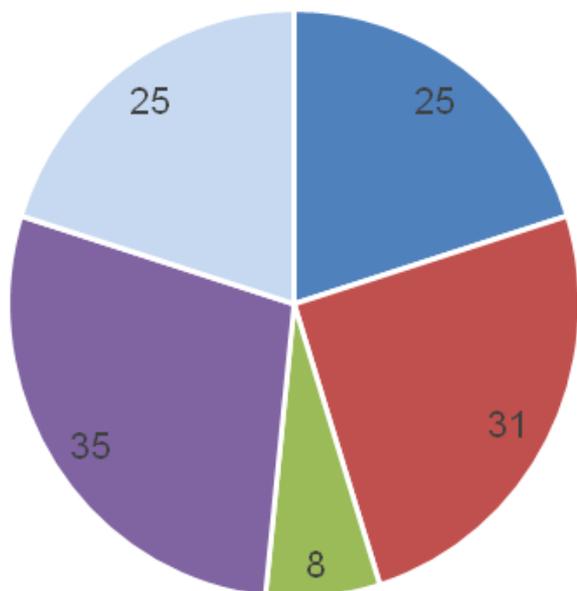
Рис.22. Средние значения индекса по разделам анкеты по Согду (Б.Гафуров)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

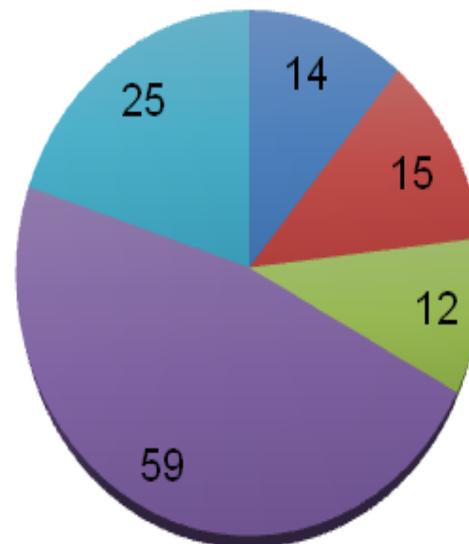
Средние значения индекса по СОГДу

Рис.23. Средние значения индекса по разделам анкеты по Согду (Исфара)



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

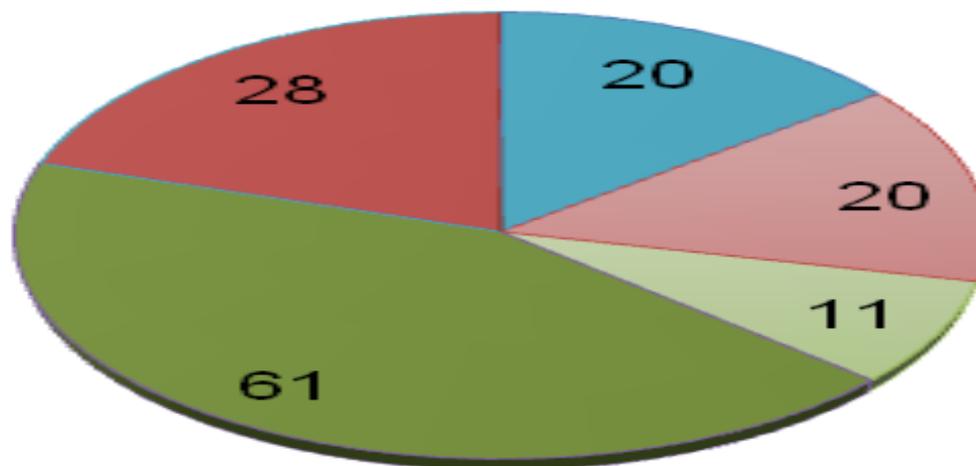
Рис.24. Средние значения индекса по разделам анкеты по Спитамену



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

Средние значения индекса по СОГДу

Рис.25. Средние значения индекса по разделам анкеты по Канибадаму



- Раздел 1. Открытость процесса планирования и разработки проекта бюджета
- Раздел 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета
- Раздел 3. Открытость процесса исполнения бюджета
- Раздел 4. Годовой отчет об исполнении бюджета
- Итого

Средние значения индекса по Хатлону

РАЙОНЫ	РАЗДЕЛ 1. Открытость процесса планирования и раз- работки проекта бюджета	РАЗДЕЛ 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета	РАЗДЕЛ 3. Открытость про- цесса исполнения бюджета	РАЗДЕЛ 4. Годовой отчет об исполнении бюджета	ИТОГО
Хатлон	18	15	6	27	13

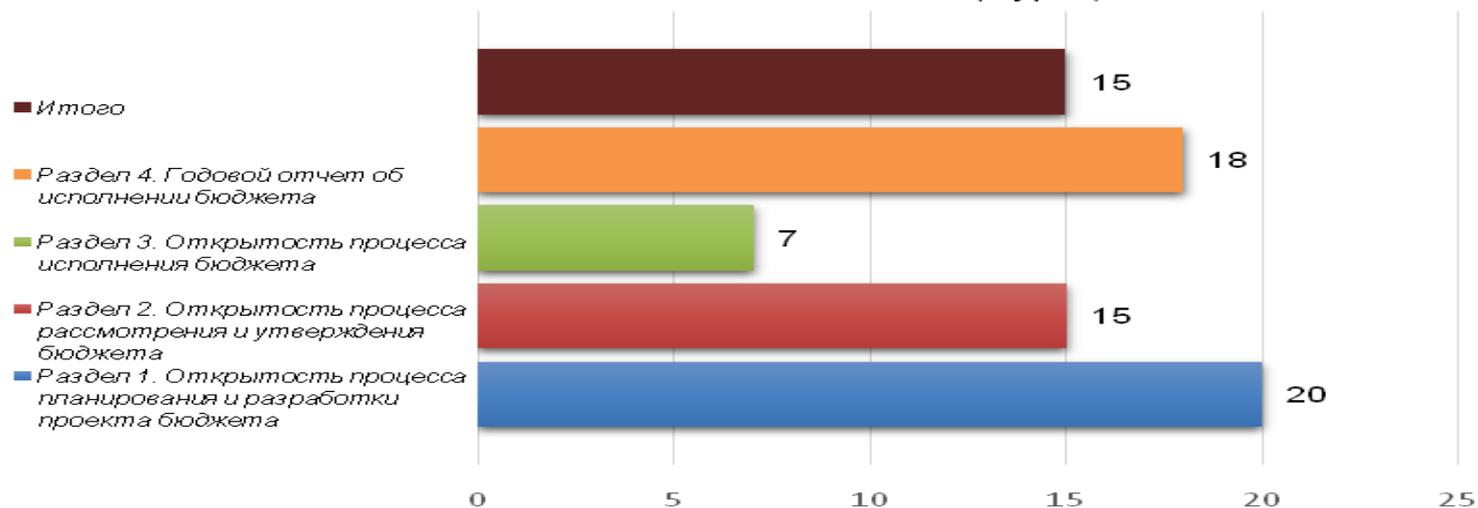
- Наименьший средний индекс по рассматриваемым районам Хатлона сложился по третьему разделу анкеты, который составил всего лишь 6 баллов, т.е. до 20, значит уровень открытости - *Незначительный или никакой*, в том числе: по 1 баллу в Бохтаре и Вахше, по 7 баллу – в Яване и Нуреке и 13 - в Курган-Тюбе.
- По вопросам раздела первого раздела – уровень открытости - *Незначительный или никакой* (18) – характерно для всех рассмотренных районов Хатлонской области. По вопросам второго раздела – уровень открытости также *Незначительный или никакой* (15), все районы за исключением Курган-Тюбе (21 балла, т.е. уровень открытости - *Минимальный*). Выше индекс сложился по вопросам четвертого раздела, получившего 27 баллов, значит уровень открытости на данном этапе бюджетного процесса- *Незначительный или никакой*. У Бохтара и Нурека (соответственно 17 и 18 баллов), уровень *Минимальный* у Вахша (22), Явана и Курган-Тюбе (по 38).

Средние значения индекса по Хатлону

Рис.26. Средние значения индекса по разделам анкеты по районам Хатлонской области (Яван)



Рис.27. Средние значения индекса по разделам анкеты по районам Хатлонской области (Нурек)



Средние значения индекса по Хатлону

Рис.28. Средние значения индекса по разделам анкеты по районам Хатлонской области (Курган-Тюбе)

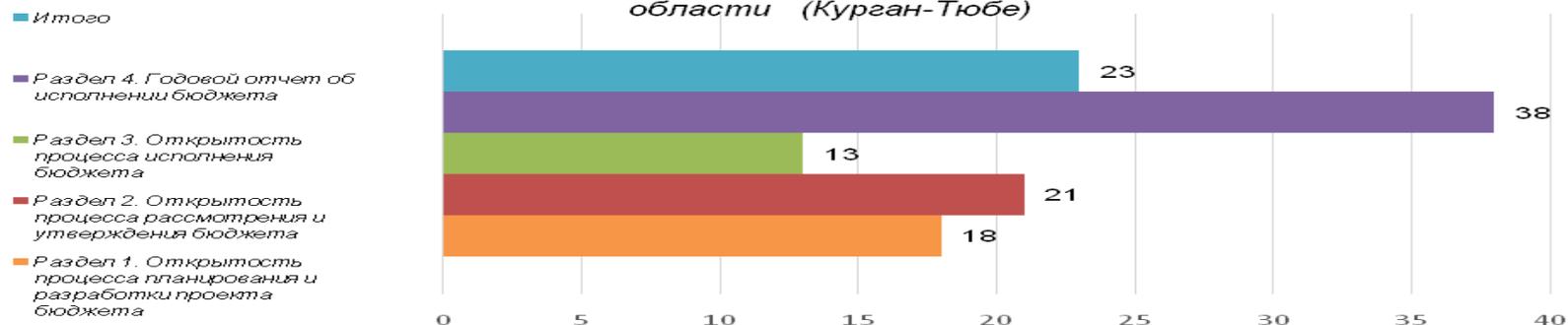


Рис.29. Средние значения индекса по разделам анкеты по районам Хатлонской области (Вахш)

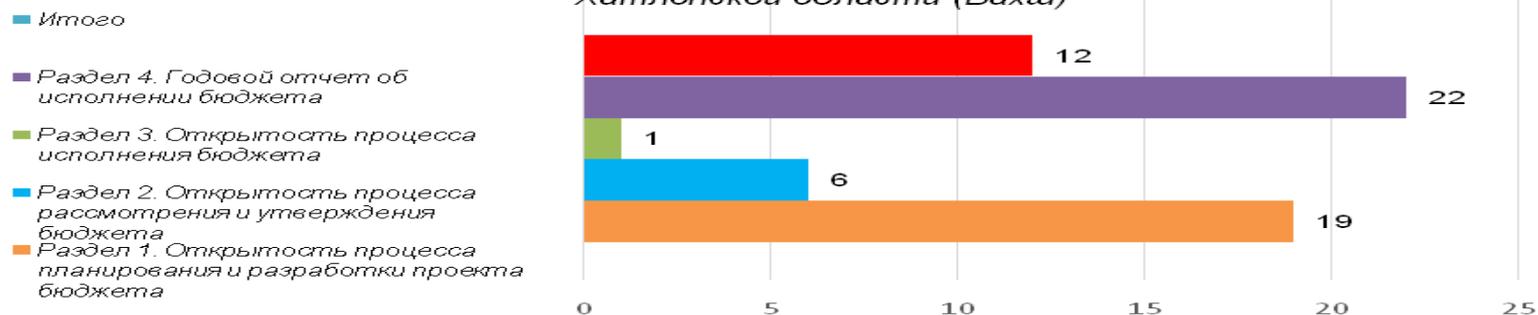
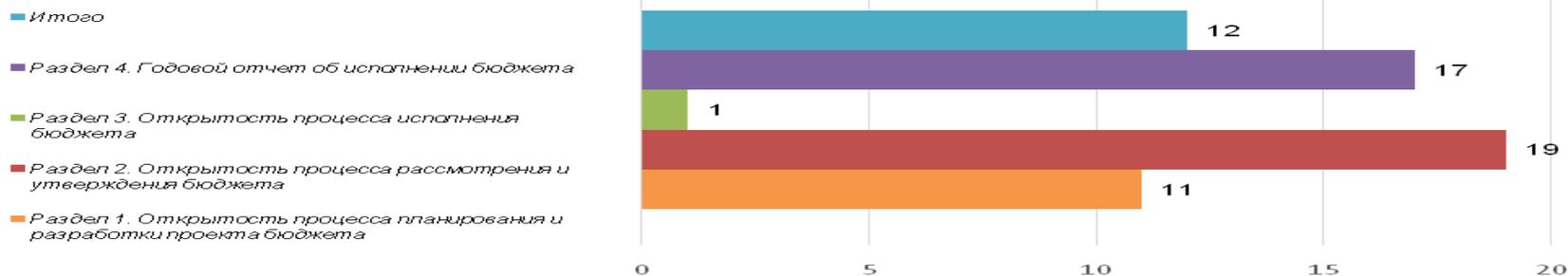


Рис.30. Средние значения индекса по разделам анкеты по районам Хатлонской области (Бохтар)



Средние значения индекса по Душанбе

- По г.Душанбе средние баллы Индекса по первым двум разделам составили по 26; по 3-му разделу – 18, по 4-разделу анкеты- 32 и в среднем всего – 26 балла.
- Только по Разделу 3 «Открытость процесса исполнения бюджета» индекс по г.Душанбе составил менее 20 баллов, т.е. уровень открытости -*Незначительный или никакой*). По остальным трем разделам – уровень открытости *Минимальный*.

РАЙОНЫ	РАЗДЕЛ 1. Открытость процесса планирования и раз-работки проекта бюджета	РАЗДЕЛ 2. Открытость процесса рассмотрения и утверждения бюджета	РАЗДЕЛ 3. Открытость про- цесса исполнения бюджета	РАЗДЕЛ 4. Годовой отчет об исполнении бюджета	ИТОГО
Душанбе	26	26	18	32	26
Итого условно по РТ	21	23	15	38	24

Итоговые результаты анализа по подразделам анкеты

Для того чтобы определить столь существенные различия в индексах, рассмотрим результаты анализа составляющих разделов, а именно подразделов, входящих в их состав. Для анализа индексов по подразделам анкеты воспользуемся результатами оценки анкет, сгруппированными в таблице.

<i>Регион</i>	<i>1.1</i>	<i>1.2</i>	<i>1.3</i>	<i>2.1</i>	<i>2.2</i>	<i>2.3</i>	<i>3.1</i>	<i>3.2</i>	<i>3.3</i>	<i>4.1</i>	<i>4.2</i>	<i>4.3</i>	<i>Итого</i>
<i>РРП усл.</i>	<i>51</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>41</i>	<i>0</i>	<i>9</i>	<i>29</i>	<i>7</i>	<i>0</i>	<i>24</i>	<i>87</i>	<i>11</i>	<i>22</i>
<i>ГБАО усл.</i>	<i>41</i>	<i>33</i>	<i>0</i>	<i>38</i>	<i>33</i>	<i>22</i>	<i>20</i>	<i>38</i>	<i>8</i>	<i>30</i>	<i>67</i>	<i>17</i>	<i>29</i>
<i>СУГД усл.</i>	<i>42</i>	<i>17</i>	<i>0</i>	<i>35</i>	<i>20</i>	<i>18</i>	<i>31</i>	<i>13</i>	<i>2</i>	<i>48</i>	<i>100</i>	<i>50</i>	<i>28</i>
<i>ХАТЛОН</i>	<i>42</i>	<i>10</i>	<i>0</i>	<i>31</i>	<i>3</i>	<i>11</i>	<i>10</i>	<i>7</i>	<i>0</i>	<i>17</i>	<i>60</i>	<i>2</i>	<i>16</i>
<i>ДУШАНБЕ</i>	<i>44</i>	<i>33</i>	<i>0</i>	<i>24</i>	<i>33</i>	<i>22</i>	<i>45</i>	<i>0</i>	<i>8</i>	<i>40</i>	<i>33</i>	<i>22</i>	<i>26</i>
<i>Условно всего по РТ</i>	<i>44</i>	<i>19</i>	<i>0</i>	<i>34</i>	<i>18</i>	<i>16</i>	<i>27</i>	<i>13</i>	<i>4</i>	<i>32</i>	<i>69</i>	<i>20</i>	<i>24</i>

Набранные средние баллы по подразделам ИОМБ

Уровень	Разделы анкет
81-100 Существенный	-
61-80 Значительный	4.2. Учет предложений представительных органов при рассмотрении и утверждении годового отчета об исполнении бюджета (69балла). (За счет районов: Вахдат, Рудаки, Файзабад, Б.Гафуров, Истаравшан, Канибадам, Спитамен, Исфара, Яван и Курган-тюбе по 100 баллов (10 районов – 50%); Гиссар, Турсунзаде, Рушан, Ишкашим, Шугнан и Хорог по 67 баллов (6 районов – 30%); Остальные 4 района: - Душанбе, Нурек, Бохтар и Вахш - по 33 балла (4 района – 20%).
41-60 Удовлетворительный	1.1. Полнота и открытость бюджетной документации на этапе разработки проекта бюджета (44). В 16 районах (80%) индекс открытости колеблется в пределах 42 до 58 баллов, в 4-х районах (20%) (Бохтар (33), Курган-тюбе (36), Рушан (36) и Турсунзаде (40)) имеют индекс менее 40 баллов.
21-40 Минимальный	<p>2.1. Полнота и открытость бюджетной документации на этапе рассмотрения и утверждения бюджета (34балла). Только Вахш и Курган-тюбе имеют Индекс меньше 20 баллов (19) (2 района-10%). 18 районов (90%) имеют Индекс от 24 до 57 баллов в т.ч. Вахдат и Файзабад по 43 балла, Рудаки - 48 и Бохтар 57 балла.</p> <p>3.1. Полнота и открытость бюджетной документации на этапе исполнения бюджета (27). 7 районов (35%) имеют Индекс меньше 20 баллов (Яван, Бохтар, Вахш по 3 балла, Турсунзаде (9), Исфара и Шугнан (по15) и Ишкашим (18). 12 районов (60%) – от 21 до 36 балла и Душанбе – 45 баллов (5%).</p> <p>4.1 Полнота и открытость годового отчета об исполнении бюджета (32). 7 районов (35%) имеют Индекс меньше 20 баллов (Рудаки (0), Турсунзаде и Бохтар (по 7), Яван и Курган-тюбе (по 13), Гиссар и Нурек (по 20). (13 районов (65% от общего числа районов), – от 27 до 67балла, в т.ч.Спитамен (67), Канибадам (60), Вахдат, Файзабад и Б.Гафуров по 47.</p>

Набранные средние баллы по подразделам ИОМБ

0-20
Незначительный
или никакой

- 1.2. Учет предложений представительных органов при формировании проекта бюджета. 6 районов имеют Индекс более 20 балла (30%). Душанбе, Исфара, Рушан, Ишкашим, Шугнан и Хорог - все по 33 балла. 14 районов имеют индекс меньше, в т.ч. 8 районов имеют индекс 0 (40%).
- 1.3. Действия государственных органов по вовлечению общественности в процесс разработки проекта бюджета. **Во всех районах наблюдается ноль баллов.**
- 2.2. Учет предложений представительных органов на этапе рассмотрения и утверждения бюджета. 8 районов имеют Индекс более 20 (40%). Душанбе, Исфара, Истаравшан, Б.Гафуров, Рушан, Ишкашим, Шугнан и Хорог - все по 33. 12 районов – меньше (60%). Один район (Нурек) имеет 17. **Остальные 11 районов по 0 баллов.**
- 2.3. Действия государственных органов по вовлечению общественности в процесс рассмотрения и утверждения бюджета. 9 районов (45%) имеют Индекс более 20 баллов. Душанбе, Рушан, Ишкашим, Шугнан, Хорог, Канибадам, Исфара и Спитамен набрали по 22 балла, Курган-тюбе 44 балла. **4 района имеют Индекс равный нулю.** (Турсунзаде, Нурек, Бохтар и Вахш) (20%) и остальные 7 районов Индекс -11 баллов.
- 3.2. Учет предложений представительных органов на этапе исполнения бюджета. 4 района имеют Индекс более 20 балла (21% от общего кол-ва районов). Истаравшан и Б.Гафуров по 33 балла, Рушан (50) и Хорог (100). Остальные 16 – меньше (80%). **Из них 12 районов имеют Индекс равный нулю,** а 4 района по 17 баллов (Вахдат, Файзабад, Яван и Курган-тюбе).
- 3.3. Действия государственных органов по вовлечению общественности на этапе исполнения бюджета. Во всех рассмотренных районах Индекс меньше 20. **Из них у 14 районов Индекс по нулю,** а у 6 – по 8 баллов (Душанбе, Рушан, Ишкашим, Шугнан, Хорог, Исфара).
- 4.3. Действия государственных органов по вовлечению общественности в процесс рассмотрения, утверждения годового отчета об исполнении бюджета. У 8 районов (40%) Индекс более 20 баллов (Душанбе, Рушан и Хорог по 22, Исфара (35), Истаравшан (47), Б.Гафуров (49), Спитамен (59) и Канибадам (61). У остальных 12 баллов – меньше (60%). **Из них, у 4 районов по 0 баллов.** (Яван, Нурек, Вахш и Курган-тюбе) и у 8 – по 11баллов.

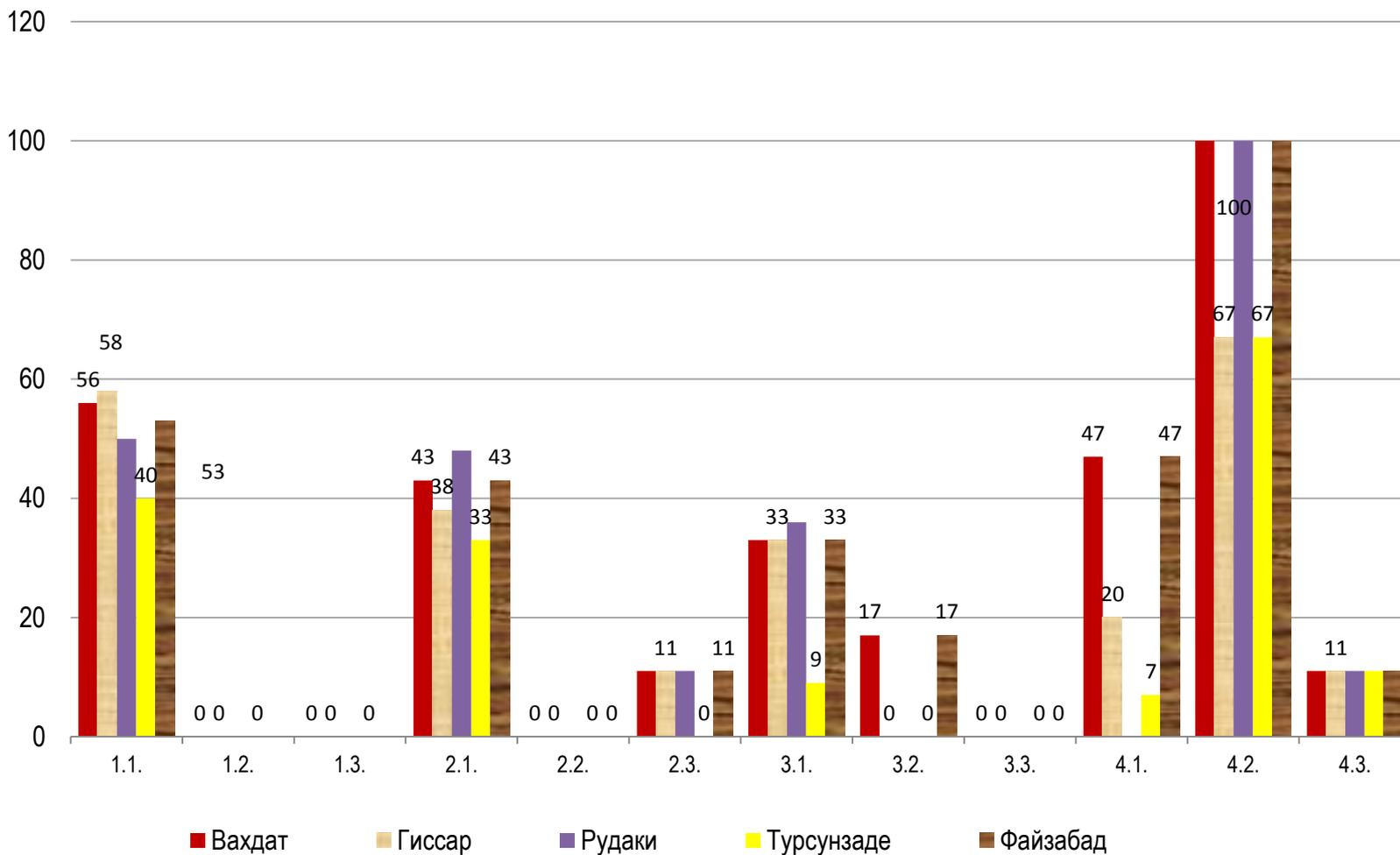
Средние индексы по подразделам по регионам.

Регион	1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2	4.3	Итого
РРП усл.	51	0	0	41	0	9	29	7	0	24	87	11	22

- **По РРП** (рис.31) **по 7 из 12** подразделов (58,3%) средние индексы имеют уровень открытости – **Незначительный** или никакой. **По 2-ум** подразделам (16,7%) (3.1. Полнота и открытость бюджетной документации на этапе исполнения бюджета и 4.1. Полнота и открытость годового отчета об исполнении бюджета) средние индексы по этим районам РРП составили соответственно 29 и 24, т.е. уровень открытости – **Минимальный**. **По 2-ум** подразделам (1.1. Полнота и открытость бюджетной документации на этапе разработки проекта бюджета и 2.1. Полнота и открытость бюджетной документации на этапе рассмотрения и утверждения бюджета) значение среднего индекса по этим районам РРП составило соответственно 51 и 41 балла, т.е. уровень открытости– **Удовлетворительный**. **По одному** подразделу (4.2. «Учет предложений представительных органов при рассмотрении и утверждении годового отчета об исполнении бюджета») в двух районах (Гиссар и Турсунзаде) индексы составили 67 и в трех районах (Вахдат, Рудаки и Файзабад) индексы открытости составили 100, т.е. средний индекс по этим районам РРП составил 87 балла- т.е наблюдается **существенный** уровень открытости на данном этапе бюджетного процесса.

Средние индексы по подразделам по регионам.

Средние значения индекса по каждому пункту анкеты по РРП



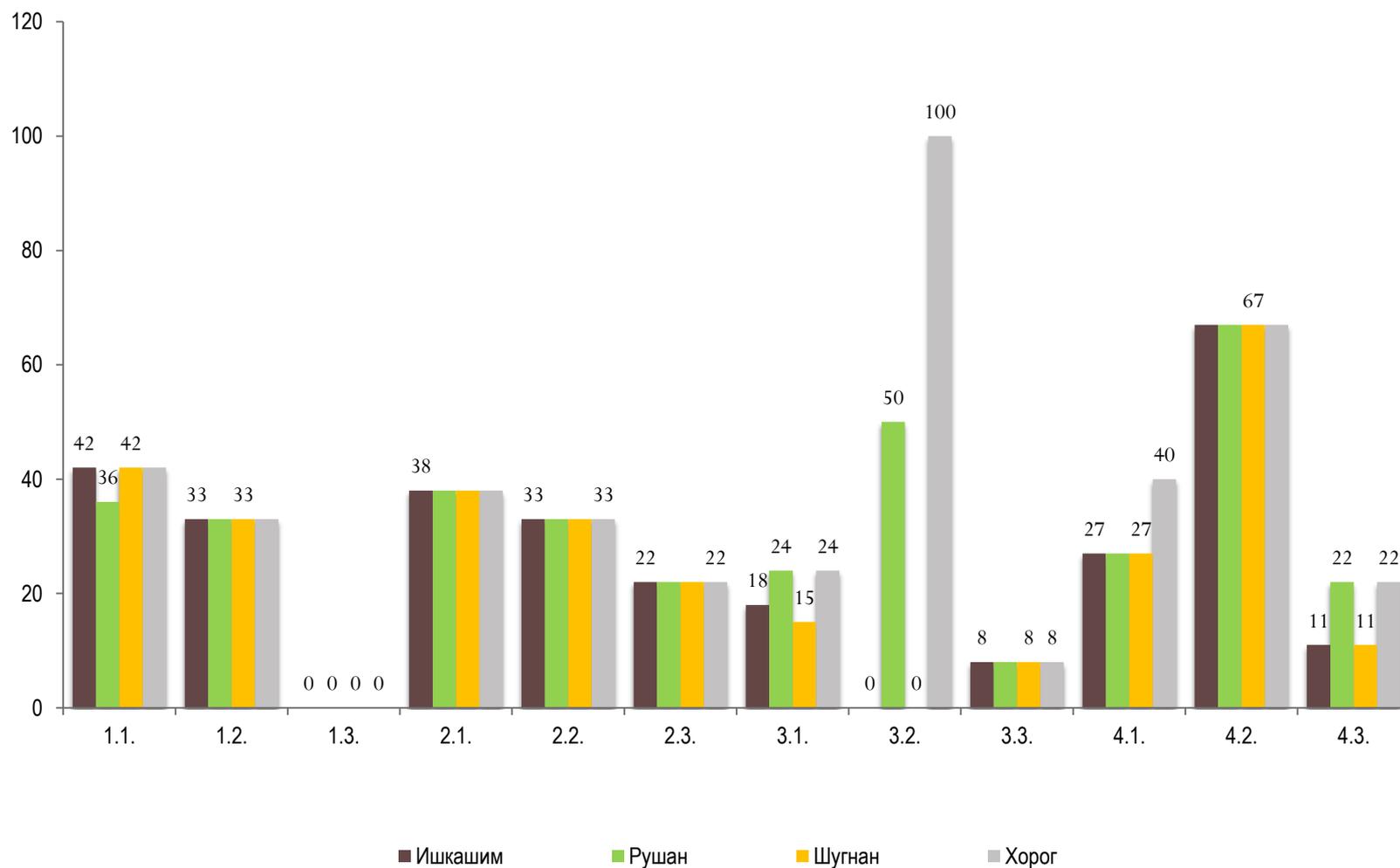
Средние индексы по подразделам по регионам

Регион	1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2	4.3	Итого
ГБАО усл.	41	33	0	38	33	22	20	38	8	30	67	17	29

- **В ГБАО в 4-х** из 12 подразделов (33,3%) средние индексы имеют уровень открытости – **Незначительный** или никакой. **В 6** подразделах (50%) индексы открытости колеблются от 21 до 40 баллов, что соответствует **минимальному** уровню открытости (рис.32.) **По 1.1.** полноте и открытости бюджетной документации на этапе разработки проекта бюджета ГБАО имеет средний индекс – 41, т.е. уровень открытости- **Удовлетворительный** (Рушан - 36, Ишкашим, Шугнан и Хорог по 42). **По 4.2.** - учету предложений представительных органов при рассмотрении и утверждении годового отчета об исполнении бюджета во всех рассмотренных районах ГБАО индексы составили 67, т.е. уровень – **Значительный**. Если сравнить со шкалой уровня открытости, то в целом по регионам ГБАО существенного уровня е набрал ни один район, ни по каким разделам анкеты.

Средние индексы по подразделам по регионам

Рис.32. Средние значения индекса по каждому пункту анкеты по ГБАО



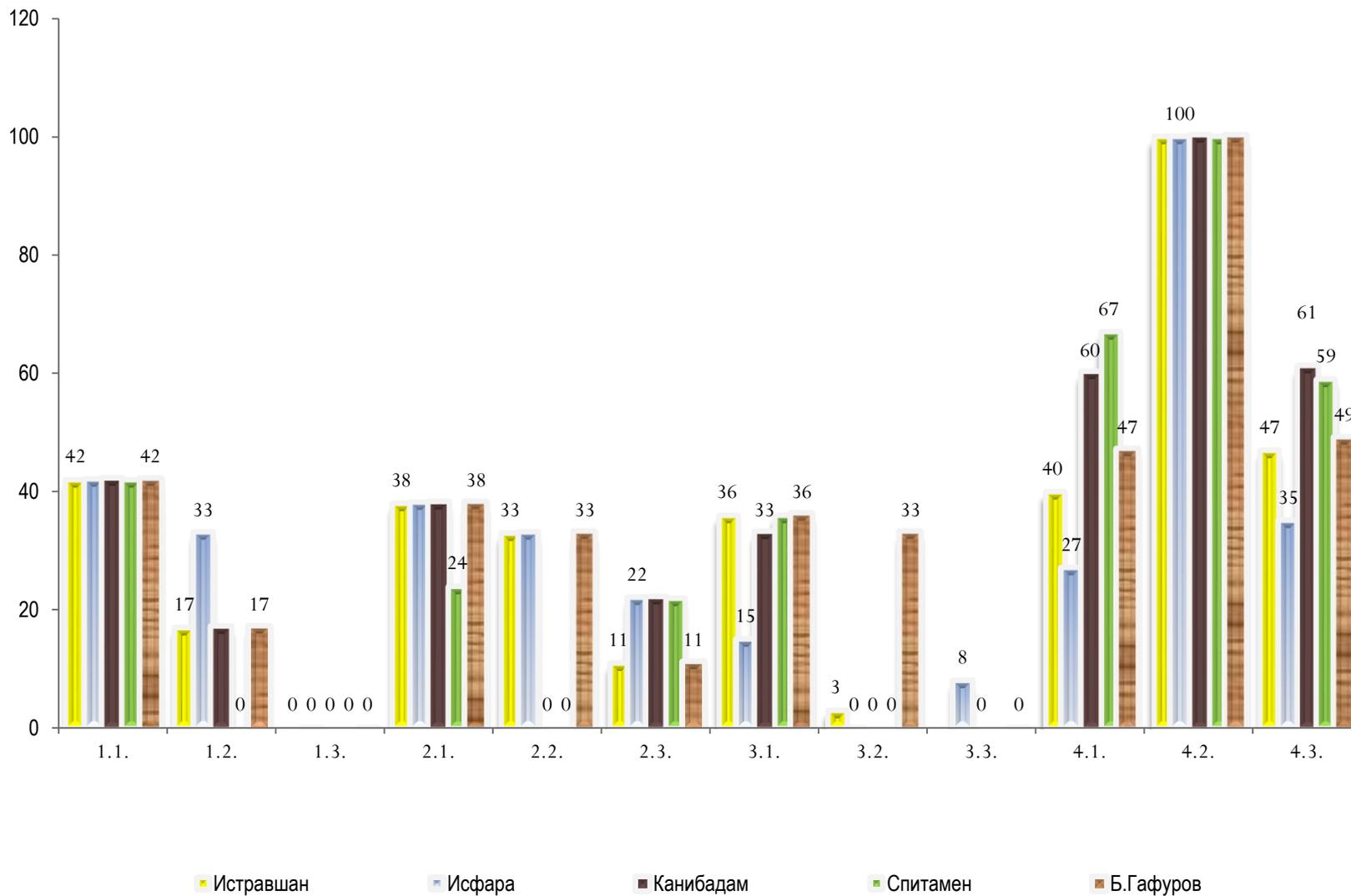
Средние индексы по подразделам по регионам

Регион	1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2	4.3	Итого
СУГД усл.	42	17	0	35	20	18	31	13	2	48	100	50	28

- По рассматриваемым районам Согда (рис.33) по 6 из 12 подразделов (50,0%) средние индексы имеют уровень – Незначительный или никакой.
- По 2 подразделам (16,7%) (2.1). Полнота и открытость бюджетной документации на этапе рассмотрения и утверждения бюджета и 3.1. Полнота и открытость бюджетной документации на этапе исполнения бюджета) средний индекс по рассматриваемым районам СОГДа составил соответственно 35 и 31 балла, Уровень открытости – Минимальный.
- По трем подразделам (25,0%) (пункты: 1.1. «Полнота и открытость бюджетной документации на этапе разработки проекта бюджета», 4.1.»Полнота и открытость годового отчета об исполнении бюджета» и 4.3. «Действия государственных органов по вовлечению общественности в процесс рассмотрения, утверждения годового отчета об исполнении бюджета») средние индексы открытости составили соответственно 42 балла, 48 и 50. Уровень открытости – Удовлетворительный. По 4.2.- существенный.

Средние индексы по подразделам по регионам.

Рис.33. Средние значения индекса по каждому пункту анкеты по Согду



Средние индексы по подразделам по регионам

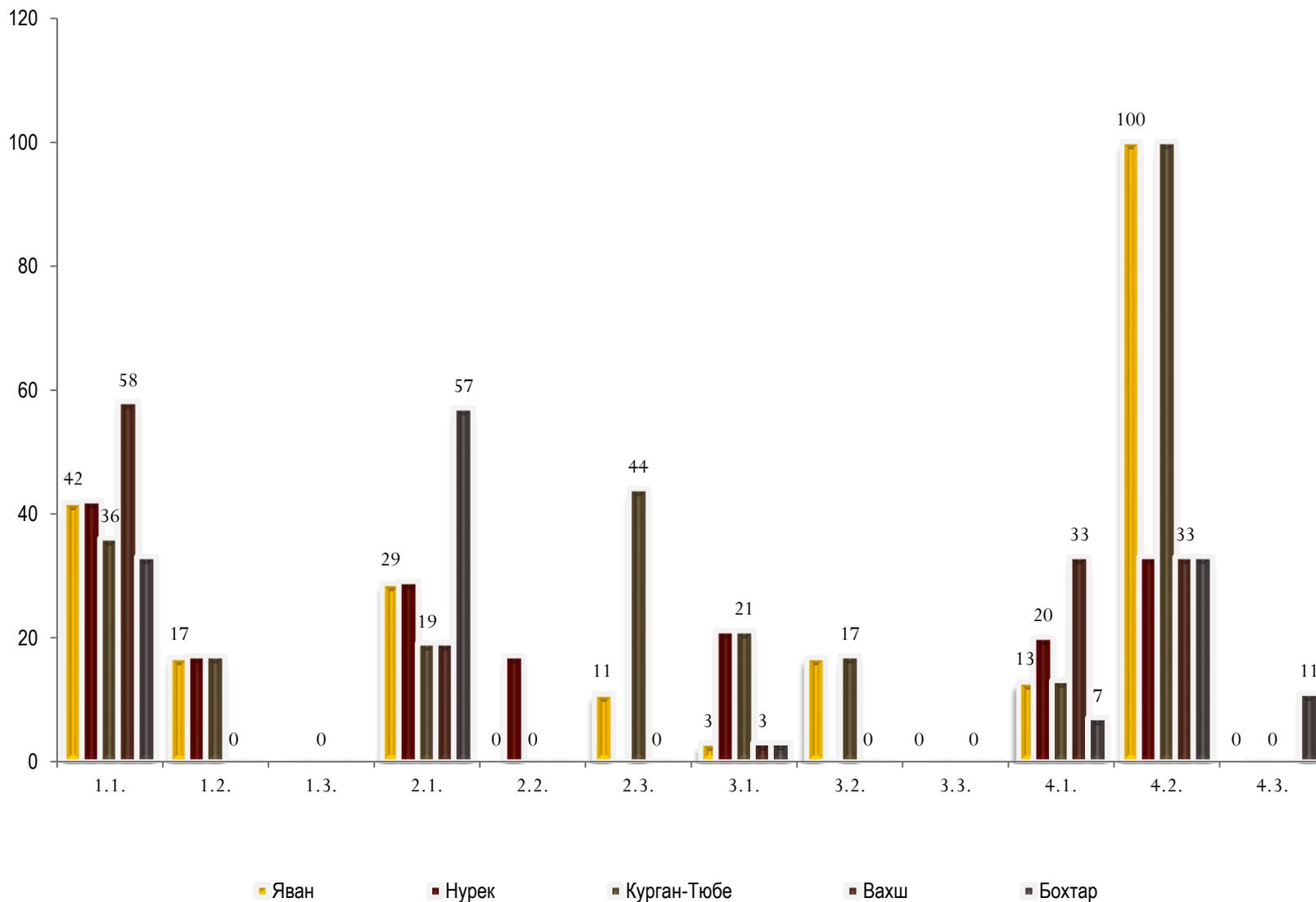
Регион	1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2	4.3	Итого
ХАТЛОН	42	10	0	31	3	11	10	7	0	17	60	2	16

По рассматриваемым районам Хатлона по 9 из 12 подразделов (75,0%) средние индексы имеют уровень – Незначительный или никакой. По одному подразделу (8,3%) пункт 2.1. «Полнота и открытость бюджетной документации на этапе рассмотрения и утверждения бюджета», средний индекс по рассматриваемым районам Хатлона составил 31 баллов. Уровень открытости– Минимальный.

По двум подразделам (16,7%): это пункты 1.1. «Полнота и открытость бюджетной документации на этапе разработки проекта бюджета» и п.4.2. «Учет предложений представительных органов при рассмотрении и утверждении годового отчета об исполнении бюджета» анкеты, средний индекс по рассматриваемым районам Хатлона составил соответственно 42 и 60 баллов, т.е. уровень открытости - **Удовлетворительный**. в т.ч. по п.1.1. по районам: Бохтар – 33, Курган-тюбе – 36, Яван и Нурек – по 42, Вахш – 58 баллов; по п.4.2. – Нурек, Бохтар и Вахш – по 33 балла, Яван и Курган-тюбе – по 100 баллов. В целом по 5 районам Хатлона существенного и значительного уровня не получил никакой подраздел анкеты ни в оном районе, удовлетворительный - два подраздела (16,7%) , минимальный - один подраздел (8,3%) и незначительный или никакой - 9 подразделов (75,0%).

Средние индексы по подразделам по регионам

Рис.34. Средние значения индекса по каждому пункту анкеты по районам Хатлона



Средние индексы по подразделам по регионам

Регион	1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2	4.3	Итого
ДУШАНБЕ	44	33	0	24	33	22	45	0	8	40	33	22	26

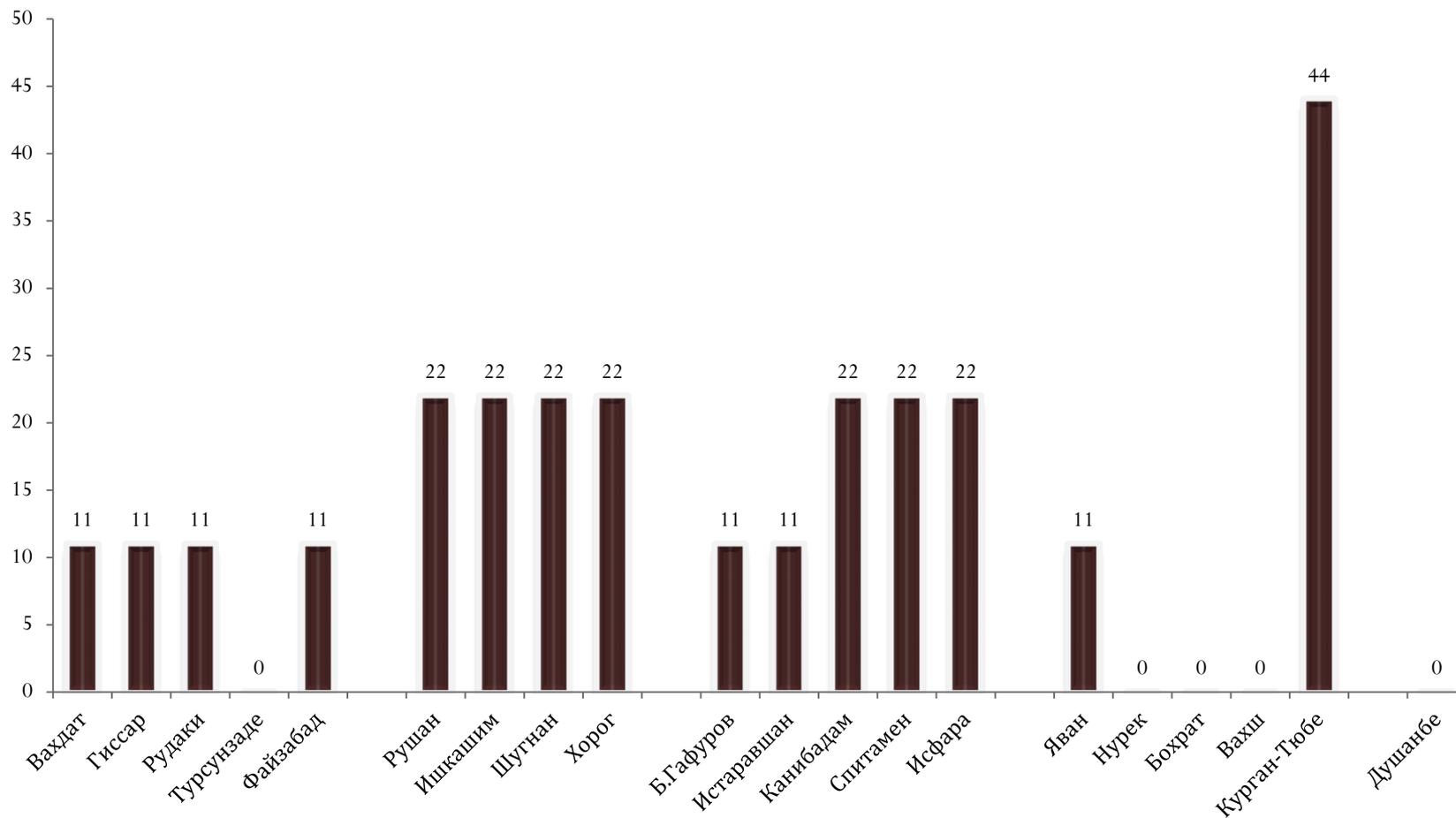
- По Душанбе **по 7** из 12 подразделов (58,3%) согласно критерию средние индексы имеют **минимальный** уровень. **По двум** подразделам анкеты п.1.1 «Полнота и открытость бюджетной документации на этапе разработки проекта бюджета» и 3.1. «Полнота и открытость бюджетной документации на этапе исполнения бюджета») индексы соответственно составили 44 и 45 баллов, т.е. **удовлетворительный** уровень открытости.
- В целом по городу Душанбе существенного и значительного уровня не достигли ни по каким разделам анкеты, *удовлетворительного* - **по двум** подразделам (16,7%); *минимальный* уровень получили **семь** подразделов (58,3%) и **Незначительный** или **никакой** уровень - **3** подраздела анкеты (25,0%).

Вовлечение граждан в бюджетный процесс

- Результаты обследования показали действия госорганов по вовлеченности общественности на всех этапах бюджетного процесса (рис.36-37).
- Так: по Пункт 1.3. «Действия государственных органов по вовлечению общественности в процесс разработки проекта бюджета» – индекс по данному пункту анкеты- **нулевой** во всех обследуемых регионах. Пункт 2.3. анкеты «Действия государственных органов по вовлечению общественности в процесс рассмотрения и утверждения бюджета» набрал 16 баллов, но в **4 районах – по нулю.**

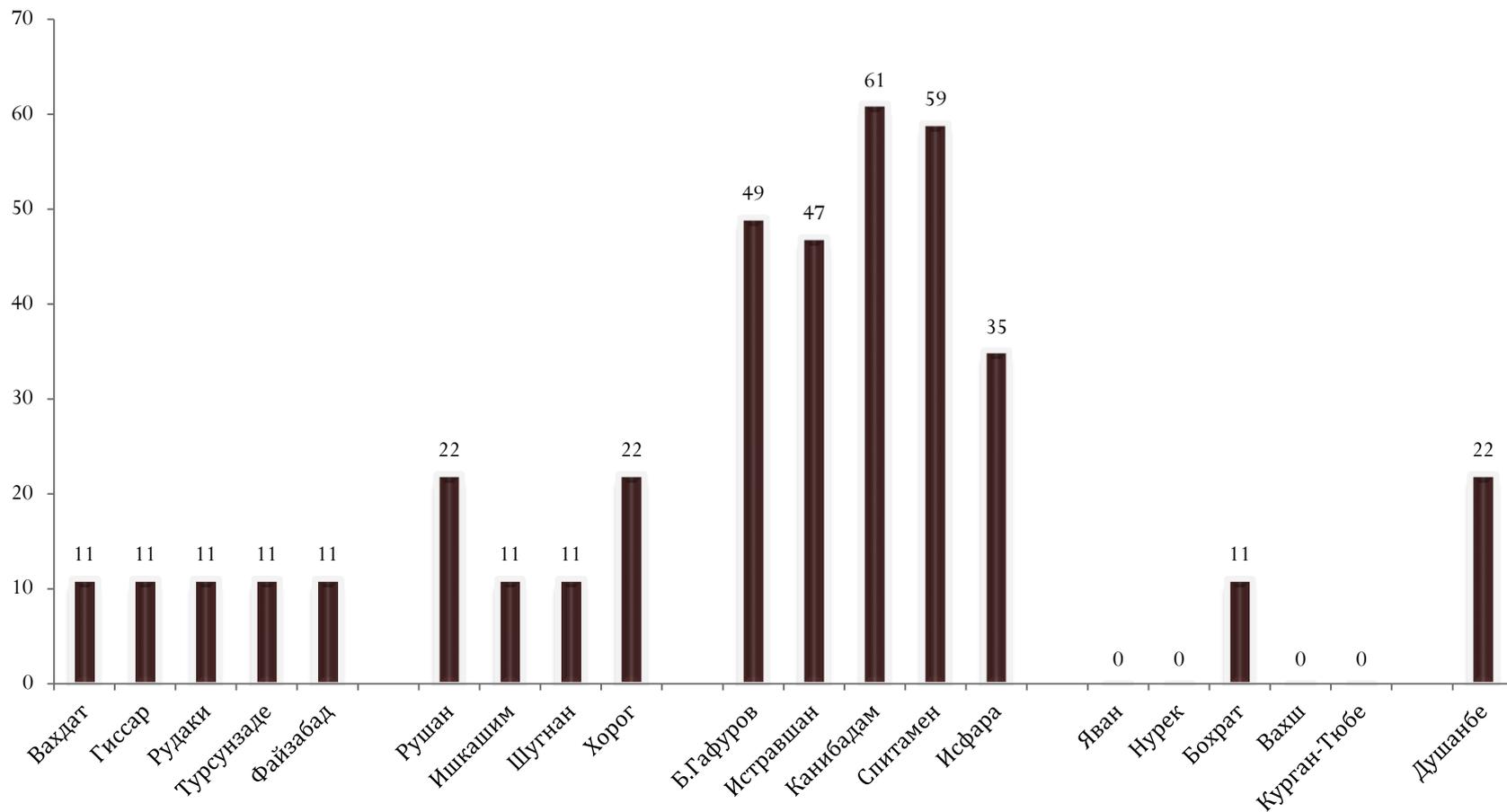
Вовлечение граждан в бюджетный процесс

Рис.36. Индекс действия государственных органов по вовлечению общественности в процессе рассмотрения и утверждения бюджета



Вовлечение граждан в бюджетный процесс

Рис.37. Индекс действия государственных органов по вовлечению общественности в процесс рассмотрения, утверждения годового отчета об исполнении бюджета



Гражданский бюджет

- Необходимо разрабатывать **гражданские бюджеты** на местах, что даст общее представление о бюджете в удобной форме и краткую наглядную информацию о результатах деятельности органов госвласти на местах. Составление и публикация Гражданского бюджета на уровне каждого региона будет способствовать обеспечению доступности информации о бюджете для каждого гражданина, пониманию населением основных целей, задач и ориентиров бюджетной политики, а также на какие достигнутые результаты были израсходованы бюджетные средства. Как результат - общество будет относиться к государственным институтам с большей степенью доверия. Гражданское общество в Таджикистане еще находится в стадии формирования, чем обуславливается его низкая активность во взаимодействии с органами госвласти. Поэтому государство должно стимулировать создание общественных объединений и принимать во внимание выработанные ими рекомендации, в том числе по направлению повышения открытости государственных и муниципальных финансов.

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

- **Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли РТ**
- Разработать Бюджетный кодекс, объединяющий все бюджетное законодательство, включая статьи посвященные: бюджетной ответственности (юридические стандарты в отношении прозрачности налогово-бюджетной политики и отчетности и ответственность за объективность и полноту отражения результатов деятельности в финансово-бюджетной сфере; прозрачности бюджетной информации;
- Разработать Концепции открытости местных органов исполнительной власти и реформирования системы предоставления государственных услуг;
- Разработать механизм взаимодействия депутатского корпуса и исполнительной власти;
- Разработать систему подотчетности бюджетного процесса:
- государственный орган – депутат – население.

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

- **Правительство РТ**
- Рассмотреть вопрос о включении ИОБ и ИОМБ в состав целевых индикаторов в рамках реализации программы в области развития управления государственными финансами;
- Дальнейшая реализация программы по созданию электронного правительства и разработки информационных систем управления государственными финансами;
- Разработка единого портала бюджетной системы
- Разработать классификатор государственных услуг

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

- **Министерство финансов РТ**
- Разработать Методические рекомендации по порядку публикации финансовой и иной информации о бюджете и бюджетном процессе, подлежащей размещению в открытом доступе на сайте местных органов исполнительной власти;
- Разработать Портал открытых бюджетных данных - открытый сайт- открытая информация по бюджетному процессу и финансам государства;
- Внедрение инновационных механизмов в бюджетный процесс.

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

- **Профильные министерства и ведомства**
- Обеспечить повышение качества прогнозов социально-экономического развития районов, включая и бюджетную проблематику;
- Обеспечение независимого финансового контроля на региональном уровне;
- Разработка и выпуск пособия по проведению классных часов «Что такое бюджет и как я могу участвовать в бюджетном процессе» для учащихся старших классов и распространение среди школ страны, государственных образовательных учреждений;
- Разработка образовательных программ по вопросам бюджетирования для школьников.

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

- **Местные хукуматы**
- Проведение общественных слушаний на всех этапах бюджетного процесса; Широкое вовлечение граждан в бюджетный процесс;
- Предоставление местному населению интересующую их информацию о бюджете и бюджетном процессе;
- Проведение тренингов, публикации материалов, а также организации круглых столов с участием представителей исполнительной власти, местных депутатов и общественности относительно открытости бюджетного процесса;
- Внедрение практики ежеквартальных публичных выступлений председателей исполнительных органов власти перед населением о достижении ключевых показателей стратегических планов и программ развития района и размещение их отчетов на официальных веб-сайтах;
- Постоянное обновление и пополнение информации на официальных сайтах относительно бюджета района и хода его выполнения;
- Публикация на официальном сайте района квартальных отчетов и протоколов встреч с местными депутатами относительно обсуждения бюджета и этапов бюджетного процесса.

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

- **Международные организации**
- Оказание помощи в проведении регулярных оценок уровня прозрачности местных бюджетов по всем районам страны;
- Проведение тренингов с работниками хукуматов и управления финансов районов страны с целью ознакомления их с методикой и мировым опытом проведения и оценки ИОМБ;
- Обучение представителей НПО и СМИ, партнеров депутатов основам бюджетного процесса и организации информационной и адвокати кампании
- Консультирование и методическая помощь органам власти по вовлечению граждан и общественных организаций в бюджетный процесс.

ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

- **Эксперты, институты, общественные организации.**
- Разработка Гражданского бюджета по каждому району страны;
- Проведение оценки влияния бюджетной политики региона на социальное развитие
- Проведение исследования по оценке эффективности бюджетных расходов;
- Содействие повышению бюджетной грамотности населения
- Через широкомасштабное освещение в СМИ привлечь внимание общественности к проблемам местного бюджета, активизировать граждан к участию в обсуждении бюджета, отстаивании своих интересов и др.

**СПАСИБО
ЗА ВНИМАНИЕ!**