



БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

Автор: Думитру Пынтя

Proiectul este cofinanțat de Uniunea Europeană și Fundația Konrad Adenauer

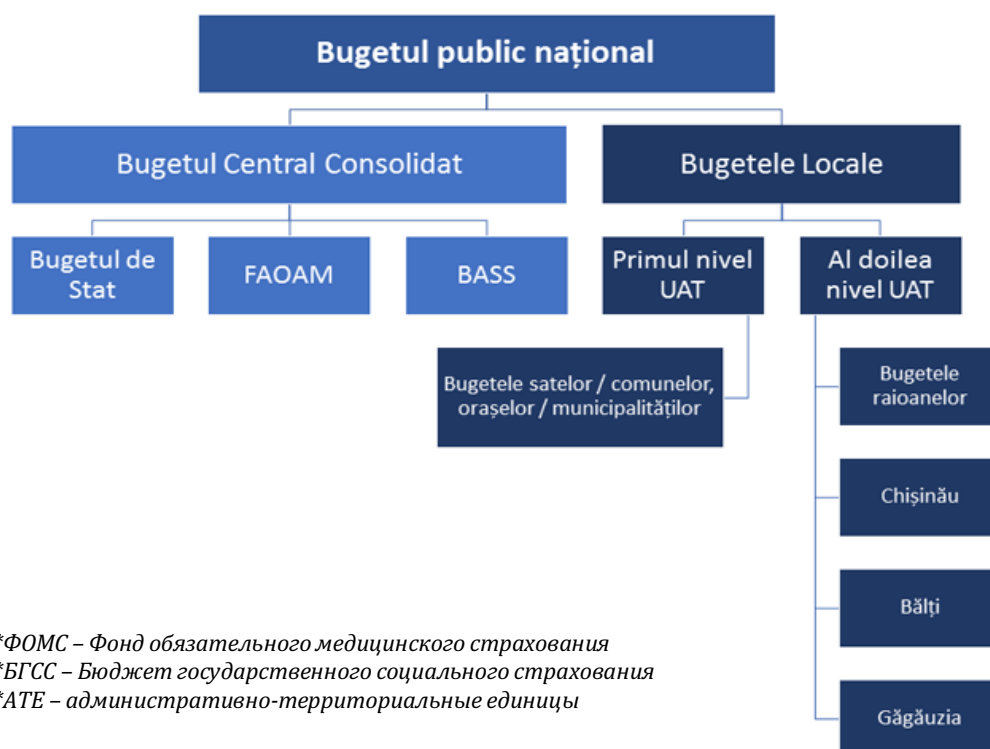
Publicația este dezvoltată în cadrul proiectului «Informați, împuterniciți și acționați! Societatea civilă pentru îmbunătățirea gestionării bugetului în Republica Moldova», care este implementat de Centrul Analitic Independent «Expert-Grup» în calitate de partener principal în colaborare cu Fondul Konrad Adenauer (KAS) (Germania), Centrul de studii europene (CSEE) (Lituania) și Institutul pentru politici și reforme europene (IIEPR). Proiectul este finanțat de Uniunea Europeană și Fondul Konrad Adenauer. Opiniile exprimate în publicație aparțin autorilor și nu reprezintă neapărat punctul de vedere al Uniunii Europene și al Fondului Konrad Adenauer.

1. ЧТО ТАКОЕ БЮДЖЕТ

Существование государства и выполнение присущих ему функций предполагают выделение финансовых ресурсов. Отношения, установленные между государством с одной стороны и организациями и гражданами с другой с целью накопления финансовых ресурсов, носят налогово-бюджетный характер. Результат этих отношений в денежном выражении отражается в *бюджете* – документе, в котором представлены этапы формирования доходов и осуществления расходов. В то же время эти виды финансовой деятельности выражают публичную политику, продвигаемую представителями власти, и претворяются в жизнь в виде конкретных действий, которые оказывают прямое воздействие на благосостояние граждан.

На уровне публичных финансов в Республике Молдова существует несколько бюджетов, входящих в Национальный публичный бюджет. Все это представлено в фигуре 1:

Фигура 1. Национальный публичный бюджет и остальные бюджеты



*ФОМС – Фонд обязательного медицинского страхования

*БГСС – Бюджет государственного социального страхования

*АТЕ – административно-территориальные единицы

Источник: <https://mf.gov.md/ro/content/bugetul-public-na%C8%9Bional>

Национальный публичный бюджет	
Центральный консолидированный бюджет	Местные бюджеты

Государственный бюджет	ФОМС	БГС	Первый уровень АТЕ	Второй уровень АТЕ
	Бюджеты сел/коммун, городов/муниципиев			Бюджеты районов
				Кишинев
				Бельцы
				Гагаузия

С законодательной точки зрения, определяющие нормы для НПБ закреплены в Конституции - РАЗДЕЛ IV. Национальная экономика и публичные финансы; статья 131: Национальный публичный бюджет. В то же время, Закон о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности¹ определяет все уровни бюджета, регламентирует бюджетный процесс и устанавливает бюджетный календарь. Наиболее важные законодательные и нормативные акты, регулирующие сферу публичных финансов как на центральном, так и на местном уровнях, представлены в фигуре 2.

Фигура 2. Законодательство, относящееся к публичным финансам

- Конституция Республики Молдова от 29.07.1994
- Закон №181 о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности от 25.07.2014
- Закон №397 о местных публичных финансах от 16.10.2003
- Закон №419-XVI о долге публичного сектора, государственных гарантиях и государственном рекредитовании от 22.12.06
- Методологическое руководство по разработке, утверждению и изменению бюджета, утвержденное Приказом министра финансов №209 от 24.12.2015

1.1 Что такое местный бюджет?

¹ Закон №181 о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности от 25.07.2014

Местный бюджет представляет собой совокупность доходов, расходов и источников финансирования, предназначенных для выполнения функций органов местного публичного управления всех уровней (I уровень - бюджеты сел (коммун) и городов (муниципиев), II уровень - районные бюджеты, бюджет муниципия Кишинева и бюджет АТО Гагаузия).

В то же время, поскольку тема настоящего документа - бюджетный процесс на местном уровне, важно объяснить, что именно представляет собой бюджет наиболее дезагрегированной административно-территориальной единицы, соответственно, бюджет сел (коммун) или, другими словами, бюджет примэрии. **Бюджет примэрии** - финансовый план на определенный период, состоящий из прогнозируемых доходов и расходов. Этот финансовый план (бюджет) разрабатывается на основе программы развития населенного пункта и нацелен на достижение четко обозначенных целей. Таким образом, бюджет представляет собой не только чисто финансовый документ, это еще и документ политик, в нем отражены приоритеты расходов исходя из стратегических документов развития населенного пункта.

1.2 Межбюджетные отношения государственного и местного бюджетов

Между компонентами Национального публичного бюджета происходит целый ряд трансфертов от одного бюджета к другому, а их объем оценивается в процессе распределения секторальных пределов расходов по типам бюджетов в соответствии с компетенциями, предусмотренными законодательством для различных уровней публичного управления. Сумма трансфертов из ГБ в другие бюджеты, являющиеся компонентами НПБ, утверждается годовым бюджетным законом.

Законодательство о местных публичных финансах устанавливает две категории трансфертов из государственного бюджета в местные:

- a) **трансферты общего назначения** (определяются Минфином) - финансовые средства, выделенные в абсолютной сумме, необусловленно, с целью выравнивания местных бюджетов для финансирования собственных сфер деятельности ОМПУ;
- b) **трансферты специального назначения** (определяются центральным отраслевым публичным управлением) - финансовые средства, выделенные в абсолютной сумме, обусловленно, для обеспечения выполнения определенных публичных функций ОМПУ.

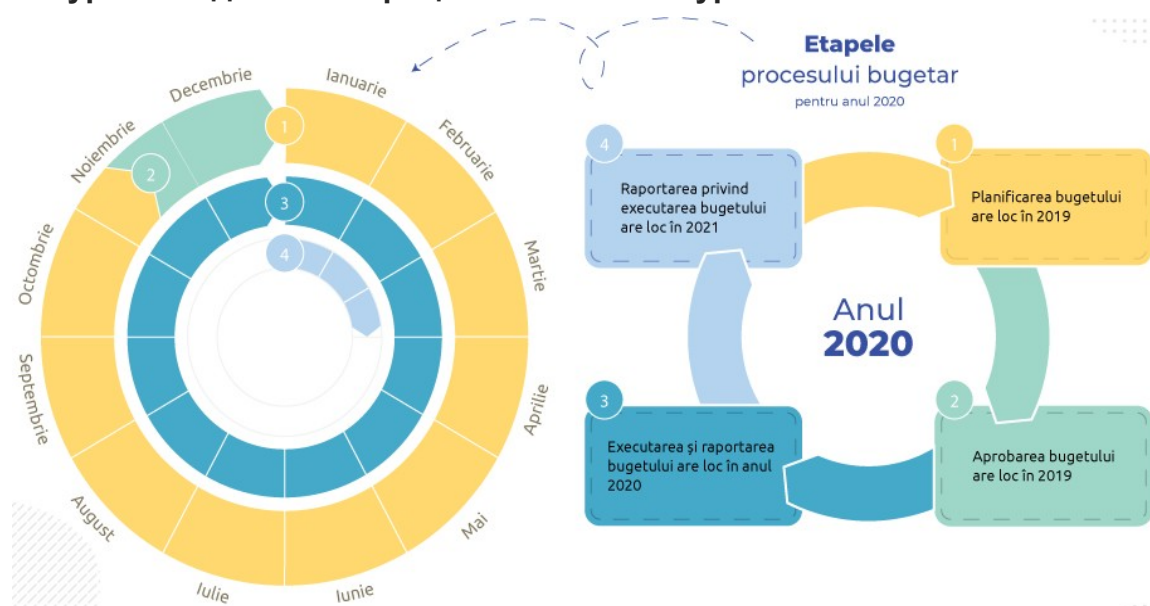
Минфин и центральное отраслевое публичное управление могут запрашивать у других профильных публичных органов/учреждений любую необходимую предметную информацию для оценки межбюджетных трансфертов.

2. БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС И БЮДЖЕТНЫЙ КАЛЕНДАРЬ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

Бюджетный процесс представляет собой последовательность следующих действий по бюджету, которые предпринимает местное публичное управление: (i) разработка бюджета, (ii) утверждение, (iii) исполнение и (iv) представление отчетов. Закон о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности² (ст. 47) устанавливает основные мероприятия и их сроки выполнения в ходе бюджетного процесса, в том числе на местном уровне. Они представлены в фигуре 3.

В то же время при разработке любой публичной политики, в том числе касающейся бюджета, надлежит соблюдать права человека и гендерное равенство, чтобы уязвимые группы смогли в равной степени воспользоваться одинаковыми возможностями. Соблюдение принципов гендерного равенства и прав человека способствует развитию, сфокусированному на потребностях людей, и на осуществлении прозрачного, партиципативного, ответственного и недискриминирующего бюджетного процесса.

Фигура 3. Бюджетный процесс на местном уровне



Январь Февраль Март	Этапы бюджетного процесса в 2020 году
---------------------------	---

² Закон №181 о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности 25.07.2014, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106188&lang=ru

Апрель	Отчет об исполнении бюджета представляют в 2021 году	2020 год	Планируют бюджет в 2019 году
Май			
Июнь	Бюджет исполняют и представляют отчетность по нему в 2020 году		Бюджет утверждают в 2019 году
Июль			
Август			
Сентябрь			
Октябрь			
Ноябрь			
Декабрь			

Источник: В соответствии с инфографикой «Бюджетный процесс», разработанной в рамках проекта

Бюджетный календарь и бюджетный процесс, в том числе на местном уровне, подробно представлен в *Методологическом руководстве по разработке, утверждению и изменению бюджета*³. Документ нацелен на методологическое регулирование процесса бюджетного планирования, а также на поддержку надлежащего внедрения бюджетного законодательства. В частности, он определяет этапы, основные сроки и ответственность в процессе разработки бюджета, устанавливает процедуры, требования и форматы представления информации, необходимой для подготовки и утверждения бюджетного прогноза на среднесрочный период и годовых бюджетов.

Кроме того, на основе бюджетного календаря, установленного в перечисленных выше законодательных и нормативных актах, мы постараемся определить этапы/периоды, когда граждане могут внести собственный вклад в решения по бюджету, в том числе добиться прозрачного и партиципативного бюджетного процесса. Практически на каждом этапе бюджетного процесса можно создавать возможности участия (исходные пункты), при этом не важно, идет ли речь только об уровне консультирования и информирования или же дело доходит до сотрудничества и наделяния граждан полномочиями по принятию решений.

2.1 Планирование бюджета

³ Методологическое руководство по разработке, утверждению и изменению бюджета, Приложение к Приказу министра финансов №209 от 24.12.2015

<http://mf.gov.md/ru/content/%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%B7-%D0%BE%D0%B1-%D1%83%D1%82%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B8-%D0%BC%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D1%80%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0-%D0%BF%D0%BE-%D1%80%D0%B0%D0%B7%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%BA%D0%B5-%D1%83%D1%82%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8E-%D0%B8-%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8E>


До 20 ноября – Местный исполнительный орган разрабатывает и представляет Местному совету проект местного бюджета на следующий год

i. *Распоряжение о календаре мероприятий по разработке проектов бюджета*

До 1 марта местный исполнительный орган (примар) издает *Распоряжение о календаре мероприятий по разработке проекта местного бюджета*. В случае необходимости документ может предусматривать и создание рабочей группы, ответственной за проект бюджета.

До 20 апреля, если распоряжение издано, подразделения ОМПУ⁴ оценивают местные политики (в том числе проводят анализ эффективности существующих программ/субпрограмм), тенденции доходов и расходов исходя из исполнения бюджета в предыдущие годы, а также разрабатывают предварительные прогнозы местного бюджета - доходы и расходы.

До 1 мая примар разрабатывает или актуализирует Стратегическую программу развития населенного пункта. Документ содержит описание подхода к развитию населенного пункта в экономической, социальной, экологической и других сферах. Чтобы эти планы приносили реальную выгоду всем гражданам, их следует разрабатывать и внедрять в партнерстве со всеми группами конкретного сообщества, то есть следует обеспечить партиципативность данного процесса. Цель - сделать так, что выгода соответствует нынешним и будущим потребностям всех людей, которые живут и работают в конкретном сообществе.

 **КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ
ГРАЖДАН**
Стратегическую программу
развития населенного пункта
выносят на консультации с

ii. *Циркуляр о разработке проектов бюджета*

До 1 июня в соответствии с бюджетным календарем, Министерство финансов (МФ) издает *Циркуляр о разработке проектов местных бюджетов* на следующий бюджетный год. При разработке указанного документа Минфин руководствуется нормами Среднесрочного прогноза бюджета⁵. Циркуляр передается в адрес ОМПУ через Финансовое управление, которое помогает местным исполнительным органам в процессе разработки и представления проектов местных бюджетов на следующий бюджетный год и оценок на среднесрочный период.

⁴ Структурные подразделения ОМПУ - управления/отделы либо специалисты, отвечающие за определенные области (к примеру, образование, социальное обеспечение, коммунальное хозяйство и пр.)

⁵ Среднесрочный прогноз бюджета (СПБ) представляет собой пакет документов, которые разрабатываются ежегодно для включения бюджета в среднесрочную перспективу. Утвержденный СПБ содержит цели налогово-бюджетной политики, прогноз ресурсов и расходов НПБ и его компонентов на среднесрочный период, а также пределы расходов по органам центрального публичного управления.

До 15 июня примар издает распоряжение о начале процесса разработки проекта местного бюджета и утверждает календарь мероприятий, чтобы обеспечить качественное и своевременное выполнение необходимых мер. Кроме того, Финансовое управление либо финансовое подразделение/финансовый отдел ОМПУ оценивает общие рамки ресурсов и пределы расходов. В случае необходимости пересматривается и определяется структура бюджетных программ/субпрограмм, назначаются ответственные, а также формулируются задачи, цели и показатели эффективности программ.

iii. Разработка бюджетных предложений/проектов

До 30 июня примэрия при содействии бюджетных органов/учреждений разрабатывает и представляет бюджетные предложения в соответствии с требованиями, закрепленными в циркуляре о разработке бюджетных предложений, и с соблюдением сроков, предусмотренных бюджетным календарем. К бюджетным предложениям прилагаются пояснительные записки, объяснения и обосновывающие расчеты.

До 5 июля примэрия собирает предложения по бюджету и организует консультации по ним в рамках своих подразделений и других бюджетных органов/учреждений. Финансовое подразделение/финансовый отдел ОМПУ рассматривает бюджетные предложения, оценивает рамки ресурсов, составляет проект местного бюджета и вырабатывает расчеты на среднесрочный период, затем представляет их исполнительному органу для рассмотрения и консультаций. Примар при поддержке финансовых подразделений/отделов дорабатывает проекты бюджета и передает их Минфину с соблюдением крайнего срока, предусмотренного бюджетным календарем, – **1 августа**.



iv. Рассмотрение бюджетных предложений/проектов и консультации по бюджету

До 25 августа в ходе рассмотрения проектов местных бюджетов Минфин изучает поступившие предложения с учетом нескольких аспектов: оценка насчет доходов, расходов, сальдо бюджета и финансирование местных бюджетов, а также их воздействие на макробюджетные показатели в среднесрочной перспективе. Это делается для того, чтобы обеспечить соблюдение принципов и правил налогово-бюджетной политики. Кроме того, изучается соблюдение предела трансфертов общего и специального назначения из государственного бюджета, а также потолка долга административно-территориальной единицы и потолка гарантий, предоставляемых органами местного публичного управления.

До 20 ноября примар совместно со структурными подразделениями ОМПУ актуализирует секторальную политику и пересматривает приоритеты программ в соответствии с национальной секторальной политикой и исходя из имеющихся ресурсов. В то же время исполнительный орган совместно с Финансовым управлением дорабатывает проект местного бюджета и представляет его на рассмотрение и утверждение. Проект местного бюджета обнародуют для консультаций.



ВОВЛЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН

- *Альтернативный анализ бюджета*
- *Обсуждение приоритетности расходов*
- *Выработка предложений по расходам*
- *Публичные слушания*

2.2. Утверждение бюджета

До 10 декабря – Местный совет утверждает местный бюджет на следующий год

Проекты местных бюджетов вначале рассматриваются в специализированных комиссиях местных представительных и совещательных органов (Местного совета), а затем - на заседаниях этих органов.



ВОВЛЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН

- *Альтернативный анализ бюджета*
- *Обсуждение приоритетности расходов*
- *Выработка предложений по расходам*
- *Публичные слушания*

До 10 декабря Местный совет рассматривает и утверждает годовые бюджетные решения в сроки, предусмотренные бюджетным календарем. Совет рассматривает проект местного бюджета в двух чтениях, затем исполнительный орган представляет Финансовому управлению копию соответствующего решения. В конечном счете, утвержденный бюджет обнародуют.

- в ходе первого чтения заслушивают доклад о проекте местного бюджета и утверждают общие показатели бюджета: доходы и расходы, сальдо бюджета и источники финансирования, а также потолок долгов;
- в ходе второго чтения проект бюджета рассматривают и утверждают, голосуя по каждой статье, либо принимают документ в целом.

Не позднее чем через 5 дней после утверждения местного бюджета примар представляет Финансовому управлению копию решения об утверждении местного бюджета (в том числе приложения, пояснительную записку и обосновывающие расходы), заверенную секретарем Местного совета. Затем Финансовое управление составляет консолидированный свод утвержденных местных бюджетов I и II уровней и представляет его Минфину для консолидации НПБ. В течение 30 дней со дня опубликования закона о государственном бюджете на соответствующий год органы местного публичного управления – в случае необходимости – приводят собственные утвержденные бюджеты в соответствие с его нормами.

2.3. Исполнение бюджета

Бюджетный год на территории Республики Молдова начинается 1 января и заканчивается 31 декабря каждого года.

1 января – 31 декабря. Методология исполнения местных бюджетов разрабатывается и утверждается Минфином в соответствии с действующими нормативными актами.

Местные бюджеты исполняют через казначейскую систему Минфина в соответствии с кассовым методом. В процессе исполнения бюджетов бюджетные органы/учреждения осуществляют платежи в пределах утвержденных бюджетных ассигнований и в соответствии с прогнозом ликвидности бюджетов. Расходы финансируются по мере поступления денежных средств на счета бюджета с соблюдением определенных приоритетов.



ВОВЛЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН

- Мониторинг бюджетного процесса

Временный бюджет. Если в процессе управления и мониторинга процедур разработки бюджета примар выявляет угрозу, что бюджет нельзя будет утвердить и обнародовать до конца бюджетного года, то он обязан начать процедуру временного бюджета. Процедуру временного бюджета начинают на основании распоряжения, этим документом до сведения органов, вовлеченных в бюджетный процесс, доводится сложившееся положение. Примар разрабатывает временный бюджет путем гармонизации прошлогоднего бюджета. Гармонизации подлежит как расходная часть, так и ресурсы, чтобы временный бюджет был сбалансированным, а предел дефицита не превышал прошлогодний уровень. Исполнение временного бюджета завершается, когда примар заменяет временный бюджет годовым бюджетом, утвержденным и распределенным в соответствии с общими установленными процедурами.

2.4. Представление отчетов об исполнении бюджета

До 1 апреля – Местный совет утверждает годовой отчет об исполнении местного бюджета в завершившемся бюджетном году

До 15 марта следующего года местный исполнительный орган представляет Местному совету годовой отчет об исполнении местного бюджета в завершившемся бюджетном году. Финансовое управление и/или финансовое подразделение административно-территориальных единиц периодически составляют отчеты об исполнении соответствующих бюджетов. Отчеты заслушивают в ходе заседания Совета.



ВОВЛЕЧЕНИЕ ГРАЖДАН

- Альтернативный анализ исполнения бюджета
- Вопросы насчет эффективности расходов

До 1 апреля после представления годового отчета об исполнении бюджета Совет утверждает годовой отчет об исполнении бюджета в завершившемся бюджетном году. Годовой отчет об исполнении местного бюджета обнародуется

3. МОНИТОРИНГ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

3.1. Что следует понимать под «мониторингом бюджетного процесса»?

В последнее время все больше говорят о прозрачности в процессе принятия решения, об открытых данных и вообще о доступе к информации публичного характера. Распоряжение публичными деньгами посредством бюджетов - одно из наиболее важных действий публичных органов. Именно бюджет отражает целый ряд решений, которые относятся к различным областям - образование, здравоохранение, инфраструктура, размер налогов и сборов, выплачиваемых налогоплательщиками. В конечном счете, все эти решения в значительной степени определяют образ жизни людей - как на индивидуальном уровне, так и на уровне сообщества или же общества.

Мониторинг бюджетного процесса - непрерывный процесс, он осуществляется на протяжении бюджетного календаря и предоставляет информацию насчет прогресса в деле выполнения бюджета. Таким образом, мониторинг может не только дать ответ на вопрос «Насколько эффективно используются публичные деньги?», на самом деле он оказывает более широкое воздействие, так как влияет на процесс утверждения решений по бюджету, в том числе путем продвижения обоснованных и опирающихся на тематический анализ решений. Более того, более высокого уровня ответственности со стороны властей можно добиться, повысив прозрачность бюджетного процесса на всех уровнях (разработка, утверждение, исполнение, представление отчетов и аудиторирование).

Отдельные публичные органы прилагали непрерывные усилия, чтобы подчиниться определенным стандартам насчет прозрачности в деятельности, которые закреплены, главным образом в законодательстве, вместе с тем, если говорить о порядке распоряжения властями публичными деньгами, положение дел обстоит иначе. Хотя местные органы публичного управления раскрывают некоторые общие финансовые данные, чаще всего они не сопровождаются информацией нефинансового характера и пояснениями. Складывается общее впечатление, что публичные органы скорее пытаются скрыть информацию или же предоставляют сведения, из которых невозможно получить исчерпывающее представление о расходах. Дела обстоят еще хуже в том, что касается обнародования расходов - подробно и незамедлительно после их осуществления.

3.2. Роль гражданского общества в мониторинге бюджетного процесса

Организации гражданского общества играют существенную роль в обеспечении прозрачности и повышении уровня ответственности властей, в том числе местных. Гражданское общество способно оказать значительное влияние на процесс принятия решений и на распоряжение публичными деньгами, это достигается в результате участия в бюджетном процессе. Одна из первых форм вовлечения – мониторинг бюджетного процесса.

Ответственность – основополагающий принцип бюджетного процесса. Местным властям надлежит отчитываться перед людьми о своих действиях. Любой – простые граждане, организации гражданского общества и даже местные власти – может включиться в мониторинг действий и мероприятий, связанных с бюджетом. Важны порядок, в котором они это делают, и результаты проводимого мониторинга. Существует несколько способов участия заинтересованных сторон в мониторинге бюджетного процесса на местном уровне – от простого установления потребностей сообщества и их озвучивания до непосредственно мониторинга использования публичных средств. Важным аспектом все же служит преследуемая цель, соответственно, любые действия по мониторингу следует рассматривать с точки зрения прозрачности и обнаружения информации по бюджету.

На практике можно перечислить несколько существенных моментов бюджетного процесса, подлежащих мониторингу, а именно:

- **Опубликование документов по бюджету** – оценивание порядка, в котором власти публикуют документы, связанные с этапами бюджетного процесса (к примеру, Распоряжение о календаре мероприятий по разработке проекта бюджета, Циркуляр о разработке бюджета, другие отчеты по бюджету)
- **Анализ бюджетных расходов по различным секторам и финансовые отчеты** – такой тип анализа помогает получить информацию о приоритетных для публичных властей областях, а также определить степень выполнения публичными властями своих обязательств;
- **Мониторинг осуществления государственных закупок** – этот анализ оценивает порядок выделения публичных денег на различные товары и услуги, закупаемыми местными властями. Мониторинг заключается в сравнении условий принятого предложения с другими представленными предложениями для того, чтобы определить, действительно ли был выбран лучший вариант исходя из соотношения цены и качества;
- **Мониторинг процесса поставки товаров и услуг** – эти действия призваны выяснить, были ли на самом деле поставлены закупленные

товары/услуги, соответствует ли их качество предусмотренному в договоре о закупках. Зачастую такой мониторинг предполагает привлечение бенефициаров, мнение которых следует учитывать;

- **Отчеты об аудите** – отчеты об аудите предоставляют информацию об эффективности финансового менеджмента публичных властей, в том числе насчет исполнения расходов, их соответствия обозначенным целям. Аудит могут проводить Счетная палата, местные власти (внутренний аудит) и другие заинтересованные стороны (независимый аудит).
- **Оценка воздействия бюджетных расходов** – предполагает опросы граждан с целью выяснить, насколько они довольны качеством и эффективностью поставленных товаров и услуг. Результаты опросов обнародуются и используются в дальнейшем для advocacy-кампаний, инициируемых в поддержку специфических политик/программ.

3.3. Семь шагов для мониторинга местных бюджетов

В целом бюджет воспринимается подавляющим большинством населения как комплексный документ. Граждане также полагают, что связанные с бюджетом действия и мероприятия, касаются только местных властей. Среди населения бытует мнение, что высказаться насчет бюджета, а также осуществлять мониторинг бюджетного процесса могут только те, у кого есть специальные теоретические знания и практические навыки. Вместе с тем, при наличии четкого понимания существенных элементов бюджетного процесса заинтересованные стороны могут высказать опирающиеся на веские доказательства мнения относительно порядка распоряжения публичными деньгами.

Порой, как говорится, лиха беда начало, а тем, кто приступает к процессу мониторинга, необходимо четко понимать несколько шагов, среди которых наиболее важны следующие:

1. **Установление стратегической цели** - человек/организация, которые включаются в мониторинг бюджетного процесса, должны установить цель этого действия и определить, какую пользу оно принесет своему сообществу.
2. **Использование права на информирование** – процесс мониторинга опирается на соблюдение правовых рамок прозрачности в процессе принятия решений. Таким образом, доступ к информации, установленной законодательством в области местных публичных финансов и законодательством о прозрачности в процессе принятия решений, должен с одной стороны соблюдаться ОМПУ, а с другой – его должны понимать ОГО. В этом случае речь идет о необходимости знать набор документов и данных о бюджете, составляющих основу бюджетного процесса. Когда такая информация не обнародована, у каждого гражданина есть право прибегать к петициям, чтобы получить данные документы в соответствии с

законодательством. К наиболее важным документам, связанным с бюджетом, можно отнести следующие:

- Стратегическую программу развития населенного пункта
- Анализ тенденций в плане доходов и расходов
- Календарь мероприятий по разработке проекта бюджета
- Отчеты об исполнении бюджета за предыдущие годы/периоды
- Циркуляр о бюджетных предложениях
- Отчеты о включении в проект бюджета предложений, сформулированных определенными заинтересованными сторонами
- Оценку общих рамок ресурсов местного бюджета и определение пределов расходов (Предварительное бюджетное предложение)
- Проект бюджета
- Протоколы консультаций по бюджету
- Ежеквартальные/полугодовые/годовые отчеты об исполнении бюджета
- Отчеты об аудите

3. **Понимание бюджетного процесса** – Бюджетный процесс представляет собой последовательность нескольких специфических этапов, связанных с бюджетом. Кроме того, Закон о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности (ст. 47) устанавливает основные мероприятия и их сроки выполнения. Недостаточно только хорошо понимать этапы и сроки выполнения, наряду с этим необходимо еще и знать, в какие именно моменты/на каких именно этапах заинтересованные стороны могут подключиться к процессу. Они подробно представлены в Разделе 2.

4. **Знание конкретных элементов бюджета, подлежащих мониторингу** – На практике можно перечислить несколько существенных моментов бюджетного процесса, подлежащих мониторингу, а именно:

- Документы, связанные с бюджетом
- Бюджетные расходы по различным секторам
- Государственные закупки
- Поставка товаров и услуг
- Отчеты об аудите
- Воздействие осуществленных расходов

Они подробно раскрыты в предыдущем подразделе.

5. **Установление новых контактов на уровне властей** – не все представители местной власти скептически относятся к взаимодействию с гражданским обществом. Если кое-кто может быть враждебно настроен по отношению к запросам информации и содействию, то другие, наоборот, могут оказаться весьма любезными и готовыми помочь. Суть в том, чтоб выявить тех, кого можно убедить в необходимости более высокого уровня прозрачности, и если это действительно нужно, дать им возможность представить результаты своего труда. Если это не

представляется возможным и выполнимым, то можно уже ссылаться на правовые нормы.

6. **Взаимодействие с другими игроками** – Сила, как известно, в единстве. Соответственно, в этом случае усиливается давление на местные власти, которые окажутся вынужденными соблюдать принципы прозрачности и участия в бюджетном процессе. Мероприятия по мониторингу становятся гораздо более результативными, когда существуют «официально сформированные» структуры, к примеру, в виде коалиций, которые слаженно действуют на местном уровне. Кроме того, сотрудничество с определенными экспертами способно принести быстрые и конкретные результаты, а также придать больше доверия процессу.
7. **Активные действия** – Хотя целесообразно отводить время на планирование будущих шагов, в конечном счете, все же приходится приступать к конкретным действиям. Информацию можно собирать по ходу, а мониторинг можно перенаправить на другие элементы бюджетного процесса в зависимости от их значимости. Каждый новый шаг помогает накопить опыт, а также обрести уверенность и, что самое важно, развивать навыки для того, чтобы сделать процесс распоряжения публичными деньгами более прозрачным.

Expert-Grup

+373 22 929 994

str. A. Bernardazzi 45
MD-2012, Chişinău
Republica Moldova

info@expert-grup.org

IPRE

+373 22 788 978
+373 22 788 986
+373 22 788 989

str. Bucureşti 90, of. 20
MD-2001, Chişinău
Republica Moldova

info@ipre.md

