

И.П.И

Институт за пазарна икономика

Международно изследване „Отворен бюджет” за 2021 г.

Автор: ИПИ / 31.05.2022

България запазва позицията си в групата на страни, предоставящи „значителна информация“ за бюджета с оценка от 71 пункта, но механизмите за гражданско участие, отчетност и ефективен контрол от законодателната власт не са достатъчно ефективни

Публикуваното днес издание на международното изследване „Отворен бюджет“ показват, че повечето страни успяват да запазят постигнатите нива на прозрачност и отчетност в публичните си финанси. В проучване със специален фокус върху бюджетите и отражението на Covid-19 ([виж повече за проучването на ИПИ тук](#)) вече бяха разгледани предизвикателствата и последиците за прозрачността, гражданското участие и контрола върху разходите по време на пандемия. Независимо от това, повечето страни запазват трудно постигнатия в предходните десетилетия напредък, докато някои обратно - разширяват предоставяната информация чрез активно използване на цифрови технологии и институционализиране на добрите практики за консултации и отчетност.

Според ръководителят на изследването „Отворен бюджет“ Анджали Гарг, обаче *„Практиките за отчетност и консултиране с гражданското общество и засегнатите страни са все още слаби на глобално ниво, въпреки напредъка в някои страни. Именно така обаче може да се гарантира по-точно адресиране на нуждите на най-уязвимите и да се повиши доверието в управлението във времена на високи бюджетни дефицити и нарастващ публичен дълг“.*

България запазва оценката си в международния Индекс „Отворен бюджет“ от 71 пункта, колко бе отчетена и в предходното издание. Това е около средната стойност за страните-членки на ОИСР, като страната остава във втората група държави в индекса с оценка между 60 и 80 (от максимални 100), като за тези страни се смята, че предоставят „значителна информация“ за публичните финанси. От 2006 година, когато е публикуван първият индекс, оценката на България отбелязва значително подобрене – от 47 през 2006 г. до 66 през 2017 г. и 71 през 2019 г. В това издание индексът поставя в групата с най-висока прозрачност Грузия, Република Южна Африка, Швеция, Нова Зеландия, Мексико и Норвегия.

Като цяло, правителството в България предоставя значителен обем информация чрез средносрочната фискална рамка, проектобюджета, документите по самия бюджет, както и месечните и годишните отчети по изпълнението на бюджета и състоянието на държавния

дълг. Позитивна тенденция в последните години е изготвянето и публикуването на т.нар. „Бюджети за гражданите“ – документи, представящи в кратък и разбираем формат най-важното в отделните фази на бюджетния процес.

Същевременно, България може да постигне бърз напредък, като разшири обхвата на данните и индикаторите, включени в доклада за изпълнение на бюджета за полугодieto. Това е особено актуално в години като предходната или настоящата, когато на политически събития като поредица от парламентарни избори, война в Европа, резки промени в енергийните цени и значителна промяна в макроикономическите параметри, включително инфлацията, налагат актуализация на бюджетните планове. Включването на детайлен анализ на ефективността в постигането на целите на разходните програми в годишния отчет за изпълнение на бюджета също би допринесло за бъдещо подобряване на оценката в индекса. Трябва да се отчете и неблагоприятният ефект от решението в две последователни години (2020 и 2021 г.) да не бъде публикувана средносрочна бюджетна прогноза през пролетта.

Индексът „Отворен бюджет“ 2021 показва и че повечето правителства по света не предоставят ефективни възможности за гражданско участие в бюджетния процес. България отчита стойност от 26 пункта – без промяна от предходното изследване - което е над средната глобална стойност от 14 пункта, но въпреки това се счита за слаба възможност за участие. Най-добри практики индексът отчита в Южна Корея, Обединеното кралство и Нова Зеландия. Подобриенето в България може да дойде чрез създаване на допълнителни механизми за активно включване на гражданското общество още на етап планиране на бюджета от изпълнителната власт. Това изисква насочени обществени консултации по избрани бюджетни приоритети, за които правителството търси обратна връзка, включително от най-уязвимите социални групи. Нужно е по-активно ангажиране на гражданското общество и засегнатите страни и в процеса на отчитане и анализ на бюджетните данни и резултатите от държавните програми. Допълнителен ефект ще има и даването на повече възможности за граждани да правят предложения за одити, които да бъдат включени в одитната програма на Сметната палата.

Оценката общо за отчетността и контрола остава непроменена от предходното издание на индекса, като с 61 пункта България се нарежда в групата страни, които все пак има изградени „адекватни“ механизми. Водеща в глобалния индекс с добрите си практики за отчетност и контрол е Германия, следвана от Норвегия и Южна Корея. България попада в групата на 71 страни, в които инструментите за контрол върху публичните финанси от страна на независима Сметна палата се считат за „адекватни“ с резултат от 78 пункта. Възможност за подобрене е възлагането на преглед на одитните процеси в Сметната палата от външна независима организация.

Капацитетът на парламента за ефективно участие и контрол също се запазва на ниско равнище, като особено слабо е представянето в областта на контрола от законодателната власт при изпълнение и отчитане на бюджета. Фискалният съвет може да утвърди в по-пълна степен ролята си, като започне да прави независима оценка на предлагани от изпълнителната власт нови разходни програми, както и като взема по-активно участие в дискусиите в парламентарните комисии.

Подобрение на оценката може да се постигне чрез дискусии в Народното събрание на бюджетните приоритети на по-ранна фаза в бюджетния процес. От ключово значение е законодателната власт да има водеща роля при промяна в приетите параметри на бюджета, като се ограничи практиката за пренасочване на разходи с решения на правителството. Друга необходима промяна е организирането на публични експертни дискусии по доклада на Сметната палата за изпълнението на бюджета, включително с изслушване на председателя на палатата. Заедно с това, специализираната парламентарна комисия по бюджет и финанси може да изготвя собствен анализ на текущото изпълнение на бюджета.

За повече информация: Лъчезар Богданов, Bogdanov@ime.bg , тел. 0895 605511

Индексът и материалите могат да бъдат намерени на:

<https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021>

Индексът “Отворен бюджет” е единственото международно независимо сравнително изследване на бюджетната прозрачност (<http://www.openbudgetindex.org/>). Той оценява степента, в която правителствата на 120 страни по света осигуряват на обществото навременна и подробна информация за бюджета. Индексът покрива всички етапи от бюджетния процес, включително изготвяне, консултиране, приемане на бюджета, предоставяне на текущи и периодични данни за изпълнението на бюджета и състоянието на държавния дълг, както и за ролята и независимостта на Сметната палата. Съставянето на индекса е базирано на обективни факти, отчитащи 142 индикатора, а методологията се базира на международно признати критерии, разработени от организации като ИНТОСАИ, МВФ, ОИСР. 300 експерти в 120 страни участват в 18-месечния период на проучването. Партньор за България е Институтът за пазарна икономика. Резултатите за всяка страна се потвърждават от поне двама рецензенти, като мнение могат да изразят и националните правителства. Представител на българското министерство на финансите също изрази становище, което бе взето под внимание при окончателното изчисление на индикаторите и направените констатации.

8th
EDITION

Open Budget Survey 2021



Публикуваното днес издание на международното изследване „Отворен бюджет“ показват, че повечето страни успяват да запазят постигнатите нива на прозрачност и отчетност в публичните си финанси. В проучване със специален фокус върху бюджетите и отражението на Covid-19 ([виж повече за проучването на ИПИ тук](#)) вече бяха разгледани предизвикателствата и последиците за прозрачността, гражданското участие и контрола върху разходите по време на пандемия. Независимо от това, повечето страни запазват трудно постигнатия в предходните десетилетия напредък, докато някои обратно - разширяват предоставяната информация чрез активно използване на цифрови технологии и институционализиране на добрите практики за консултации и отчетност.

Според ръководителят на изследването „Отворен бюджет“ Анджали Гарг, обаче *„Практиките за отчетност и консултиране с гражданското общество и засегнатите страни са все още слаби на глобално ниво, въпреки напредъка в някои страни. Именно така обаче може да се гарантира по-точно адресиране на нуждите на най-уязвимите и да се повиши доверието в управлението във времена на високи бюджетни дефицити и нарастващ публичен дълг“.*

България запазва оценката си в международния Индекс „Отворен бюджет“ от 71 пункта, колко бе отчетена и в предходното издание. Това е около средната стойност за страните-членки на ОИСР, като страната остава във втората група държави в индекса с оценка между 60 и 80 (от максимални 100), като за тези страни се смята, че предоставят „значителна информация“ за публичните финанси. От 2006 година, когато е публикуван първият индекс, оценката на България отбелязва значително подобрение – от 47 през 2006 г. до 66 през 2017 г. и 71 през 2019 г. В това издание индексът поставя в групата с най-висока прозрачност Грузия, Република Южна Африка, Швеция, Нова Зеландия, Мексико и Норвегия.

Като цяло, правителството в България предоставя значителен обем информация чрез средносрочната фискална рамка, проектобюджета, документите по самия бюджет, както и месечните и годишните отчети по изпълнението на бюджета и състоянието на държавния дълг. Позитивна тенденция в последните години е изготвянето и публикуването на т.нар. „Бюджети за гражданите“ – документи, представящи в кратък и разбираем формат най-важното в отделните фази на бюджетния процес.

Същевременно, България може да постигне бърз напредък, като разшири обхвата на данните и индикаторите, включени в доклада за изпълнение на бюджета за полугодieto. Това е особено актуално в години като предходната или настоящата, когато на политически събития като поредица от парламентарни избори, война в Европа, резки промени в енергийните цени и значителна промяна в макроикономическите параметри, включително инфлацията, налагат актуализация на бюджетните планове. Включването на детайлен анализ на ефективността в постигането на целите на разходните програми в годишния отчет за изпълнение на бюджета също би допринесло за бъдещо подобряване на оценката в индекса. Трябва да се отчете и неблагоприятният ефект от решението в две последователни години (2020 и 2021 г.) да не бъде публикувана средносрочна бюджетна прогноза през пролетта.

Индексът „Отворен бюджет“ 2021 показва и че повечето правителства по света не предоставят ефективни възможности за гражданско участие в бюджетния процес. България отчита стойност от 26 пункта – без промяна от предходното изследване - което е над средната глобална стойност от 14 пункта, но въпреки това се счита за слаба възможност за участие. Най-добри практики индексът отчита в Южна Корея, Обединеното кралство и Нова Зеландия. Подобриенето в България може да дойде чрез създаване на допълнителни механизми за активно включване на гражданското общество още на етап планиране на бюджета от изпълнителната власт. Това изисква насочени обществени консултации по избрани бюджетни приоритети, за които правителството търси обратна връзка, включително от най-уязвимите социални групи. Нужно е по-активно ангажиране на гражданското общество и засегнатите страни и в процеса на отчитане и анализ на бюджетните данни и резултатите от държавните програми. Допълнителен ефект ще има и даването на повече възможности за граждани да правят предложения за одити, които да бъдат включени в одитната програма на Сметната палата.

Оценката общо за отчетността и контрола остава непроменена от предходното издание на индекса, като с 61 пункта България се нарежда в групата страни, които все пак има изградени „адекватни“ механизми. Водеща в глобалния индекс с добрите си практики за отчетност и контрол е Германия, следвана от Норвегия и Южна Корея. България попада в групата на 71 страни, в които инструментите за контрол върху публичните финанси от страна на независима Сметна палата се считат за „адекватни“ с резултат от 78 пункта. Възможност за подобрене е възлагането на преглед на одитните процеси в Сметната палата от външна независима организация.

Капацитетът на парламента за ефективно участие и контрол също се запазва на ниско равнище, като особено слабо е представянето в областта на контрола от законодателната власт при изпълнение и отчитане на бюджета. Фискалният съвет може да утвърди в по-пълна степен ролята си, като започне да прави независима оценка на предлагани от изпълнителната власт нови разходни програми, както и като взима по-активно участие в дискусиите в парламентарните комисии.

Подобрене на оценката може да се постигне чрез дискусии в Народното събрание на бюджетните приоритети на по-ранна фаза в бюджетния процес. От ключово значение е законодателната власт да има водеща роля при промяна в приетите параметри на бюджета, като се ограничи практиката за пренасочване на разходи с решения на правителството. Друга необходима промяна е организирането на публични експертни дискусии по доклада на Сметната палата за изпълнението на бюджета, включително с изслушване на председателя на палатата. Заедно с това, специализираната парламентарна комисия по бюджет и финанси може да изготвя собствен анализ на текущото изпълнение на бюджета.

За повече информация: Лъчезар Богданов, Bogdanov@ime.bg, тел. 0895 605511

Индексът и материалите могат да бъдат намерени на:

<https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2021>

Индексът “Отворен бюджет” е единственото международно независимо сравнително изследване на бюджетната прозрачност (<http://www.openbudgetindex.org/>). Той оценява степента, в която правителствата на 120 страни по света осигуряват на обществото навременна и подробна информация за бюджета. Индексът покрива всички етапи от бюджетния процес, включително изготвяне, консултиране, приемане на бюджета, предоставяне на текущи и периодични данни за изпълнението на бюджета и състоянието на държавния дълг, както и за ролята и независимостта на Сметната палата. Съставянето на индекса е базирано на обективни факти, отчитащи 142 индикатора, а методологията се базира на международно признати критерии, разработени от организации като ИНТОСАИ, МВФ, ОИСР. 300 експерти в 120 страни участват в 18-месечния период на проучването. Партньор за България е Институтът за пазарна икономика. Резултатите за всяка страна се потвърждават от поне двама рецензенти, като мнение могат да изразят и националните правителства. Представител на българското министерство на финансите също изрази становище, което бе взето под внимание при окончателното изчисление на индикаторите и направените констатации.