



ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ОН-ЛАЙН ТЕХНОЛОГИЙ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В ФОРМИРОВАНИИ РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА

Аннотация

Предлагаем Вашему вниманию аналитическую записку, посвященную теме вовлечения граждан в бюджетный процесс на этапе формирования республиканского бюджета с использованием современных информационных он-лайн технологий. В Казахстане бюджет является социально ориентированным и напрямую оказывает влияние на социально-экономическое благополучие граждан. Тем не менее, население не вовлекается в процесс обсуждения проекта бюджета и не имеет возможности влиять на его формирование. Задача данного документа – показать преимущества и представить аргументы для повышения уровня участия граждан в процессе обсуждения проекта бюджета через механизм «Электронное Правительство».

Введение

Индекс открытости бюджета - это оценка наличия 8-ми ключевых бюджетных документов, полноты их содержания, и возможности жителей страны участвовать в бюджетном процессе (92 вопроса). **Индекс открытости бюджета Казахстана в 2010 году составил 38 баллов.** Исследованием 2010 года было охвачено 94 страны.

Причинами низкого индекса Казахстана является отсутствие практики обсуждения бюджетных приоритетов с общественностью, на уровне формирования бюджета. Существенно подняться в глобальном рейтинге открытости бюджетов позволит организация обсуждения бюджетных приоритетов (проекта бюджета). Без сомнения, разработка механизма публикации гражданского бюджета отразится на повышении индекса бюджетной открытости, который, к сожалению, на данный момент остается низким и относит Казахстан к странам с минимальной бюджетной открытостью.

Международный опыт

Понятие «государственное управление» охватывает процессы и учреждения, которые содействуют принятию государственных решений. Действия в области формирования и принятия бюджета страны относят к государственному управлению. По мнению экспертов Комитета по государственному управлению Экономического Социального Совета ООН, «управление в целях развития в основном относится к планированию, составлению бюджета, осуществлению контроля и обеспечению подотчетности в области политики и программ социально-экономического развития». «Основанное на широком участии управление» — одна из множества институциональных стратегий управления в целях развития. «Вовлечение граждан» — желаемый итог и логичный результат основанного на широком участии управления». На международном уровне признается ценность и необходимость вовлечения граждан в управление, в том числе в процесс формирования бюджета.

Исторически концепция разработки бюджета на основе принципа участия была разработана в Бразилии в городе Порто-Алегре в 1989 году. Эта инициатива была направлена на улучшение отчетности и транспарентности, а также на то, чтобы дать гражданам возможность в большей мере влиять на расходы муниципальных бюджетов. Эта модель позволила гражданам, представляющим квартальные ассоциации всего города, участвовать в совещаниях по планированию инвестиционных расходов на развитие территорий, которые обычно составляли 15 процентов бюджета. Внедрение модели бюджетирования, основанного на участии граждан, позволило повысить эффективность бюджетных расходов, например, за первые 10 лет применения данной модели доступность питьевой воды увеличилась с 75 до 98%, а охват канализационными системами вырос с 46% до 98%.

Все страны-участницы Организации по экономическому сотрудничеству и развитию применяют концепцию участия граждан в принятии решений.

В последнее десятилетие все большую популярность и охват набирает взаимодействие граждан с государством посредством Интернета. Это напрямую связано с развитием электронного правительства – системы предоставления

информации и оказания уже сформировавшегося набора государственных услуг гражданам, бизнесу, другим ветвям государственной власти и государственным чиновникам, при котором личное взаимодействие между государством и заявителем минимизировано и максимально возможно используются информационные технологии.

Применение информационных технологий в сфере государственного управления и ежедневное использование Интернета гражданами во многих сферах жизни создают потенциал для широкого взаимодействия граждан и государства, появляются такие термины, как **Е-участие, Е-консультация, Е-Information, Е-Decision-making**.

С помощью современных технологических решений люди могут направлять свои предложения. Информационные потоки, проходящие через Интернет, приближают власть к гражданам. При этом процессы управления становятся менее формальными и более ориентированными на диалог, чем при традиционных способах взаимодействия. В свою очередь, с помощью средств электронного участия (e-participation) люди могут активнее участвовать в обсуждении планов и стратегий, проектов бюджетов.

Е-участие - участие граждан в жизни государства с помощью современных информационных технологий, является одним из направлений электронного правительства и электронной демократии.

Наиболее продвинулись в вопросе развития **Е-участия**, такие страны, как Канада, Южная Корея, Великобритания, США, которые предприняли гигантские шаги в направлении модернизации гражданского участия путем создания структур и ведомств с полномочиями для координации участия граждан в Интернете, ответственных за управление онлайн консультаций на федеральном уровне. Эстония - один из лидеров развития “электронного правительства” в Европе и входит в 20-ку наиболее прогрессивных стран мира в этой сфере. В 2001 году эстонское правительство запустило портал “Сегодня решаю я”: активный Gov2.0-проект, где любой житель республики мог принять участие в управлении государством. В фундаменте развития “электронного правительства” на Западе - обеспечение транспарентности и подотчетности деятельности правительства рядовым гражданам. Конечная цель - формирование так называемой цифровой демократии, то есть возможности прямого участия населения в решении государственных и местных вопросов путем голосования on-line.

Перспективы внедрение общественно-государственных информационных технологий в Казахстане

Электронное правительство в Казахстане внедряется в 2004 года, на сегодняшний день более 8 млн. граждан, или каждый второй казахстанец, является пользователями интернета, все центральные и местные органы власти являются частью электронного правительства. Если в начале пути создания электронного правительства в Казахстане ее основными целями было обеспечение граждан и организаций быстрым и качественным доступом к государственным услугам, повышение эффективности функционирования государственных органов путем широкого применения информационно-коммуникационных технологий, то на данный момент - переход к информационному обществу и инновационной экономике. Дальнейшая государственная политика в указанном ключе позволит Интернету приобрести статус механизма (средства, инструмента) формирования диалога между властью и гражданами.

Также в стратегических документах страны (**Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года**) отражена необходимость вовлечения граждан: «С целью вовлечения граждан в процесс оценки реализации государственной политики в целом и деятельности государственных органов в частности будет внедрен механизм обратной связи между гражданами и государственными органами».

Для Казахстана Интернет участие граждан в обсуждении вопросов социально – экономического развития страны также является наиболее оптимальным механизмом обратной связи между населением и государством. Огромная территория страны не позволяет охватить всех граждан непосредственным участием в обсуждении вопросов республиканского значения, даже вопросы областного значения создают ограничения для «живого» участия, так как удаленность некоторых районных центров от областного центра может составлять от 300 км и больше. Также в пользу онлайн участия граждан свидетельствует возросшая активность граждан в сети Интернет, пользователи все активнее комментируют решения государственных органов, выражая свое мнение. В тоже время этот процесс не является организованным и оказывает незначительное влияние на принимаемые на государственном уровне решения. Вовлечение граждан в обсуждение важных для страны и влияющих на социально экономическое положение населения документов, таких, как стратегии, стратегические планы государственных органов и бюджеты на этапе планирования, могли бы повысить эффективность и качество принимаемых документов, с учетом мнения непосредственных потребителей государственных услуг.

По индексу развития «е-правительства» ООН в 2011 году, Казахстан находится на 46-м месте из 192 возможных. Индекс электронного участия (e-participation index) показывает, насколько эффективными и полезными являются услуги ЭП для привлечения граждан к участию в принятии решений. По показателю “e-participation” (участие граждан в электронных государственных проектах) - 18-е (для сравнения, двумя годами ранее - 106-е место). Такие позитивные данные в рейтинге развития электронного правительства и электронного участия создают предпосылки для успешного внедрения механизма обсуждения проекта бюджета в онлайн режиме.

Рекомендации:

1. Создать возможность онлайн обсуждения проекта республиканского бюджета на 2013 год на сайте Министерства финансов РК;
2. Разместить проект республиканского бюджета на 2013 год на сайте Министерства финансов РК с возможностью оставлять предложения и комментарии;
3. Определить срок (4 недели), в течении которого посетители сайта могут оставлять предложения и комментарии по проекту республиканского бюджета на 2013 год;
4. Ежегодно осуществлять практику онлайн обсуждений важных бюджетных документов.

Источники:

1. Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года;
2. Программа по развитию информационно-коммуникационных технологий в РК на 2010-2014 гг.;
3. Open Budget Index 2010, International Budget Partnership;
4. Комитет экспертов по государственному управлению Шестая сессия Нью-Йорк, 10–13/04/2007 года Пункт 3 предварительной повестки дня* Основанное на широком участии управление и вовлечение граждан в разработку политики, оказание услуг и составление бюджетов, пояснительная записка, Экономический социальный совет ООН;
5. Public Deliberation: A Manager's Guide to Citizen Engagement, Carolyn J. Lukensmeyer President AmericaSpeaks, Lars Hasselblad Torres Researcher AmericaSpeaks, Deliberative Democracy: Online
6. Participatory budgeting, edited by Anwar Shah, Public sector governance and accountability series, World Bank, 200;
7. UN e-Government Readiness Index 2010, индекс ООН готовности стран к электронному правительству

Таблица 1. Примеры вовлечения граждан в обсуждение проекта бюджета, в том числе и онлайн:

№	Пример	Ссылка на источник
1	Обсуждение проекта: "О бюджете Астраханской области на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов" на сайте министерства финансов Астраханской области	http://mf-ao.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=168&Itemid=104
2	Минэкономразвития России подводит первые итоги онлайн обсуждения текста закона «О федеральной контрактной системе»	http://ideas.economy.gov.ru/
3	Обсуждение проекта бюджета министерства здравоохранения и социального развития Самарской области на 2011-2013 годы	http://minzdravsoc.samregion.ru/ministry/control/public_hearing/s/draft-budget-of-the-ministry-of-the-samara-region-2011-2013.html
4	ОБЩЕСТВЕННОЕ ОБСУЖДЕНИЕ ПРОЕКТА БЮДЖЕТА КРЫМА Совет министров Крыма утвердил план организационных мероприятий по реализации проекта «Открытый народный бюджет»	http://ecrimea.info/2011/10/25/53845/Obschestvennoe_obsuzhdenie_proekta_byudzheta_Kryima_poruchat_provesti_mestnyim_vlastyam.shtml
5	Общественные обсуждения «Бюджет Кыргызстана 2011. Проблемы и Решения» состоятся 23 февраля 2011 года в Бишкеке. На данном мероприятии депутаты Жогорку Кенеша, представители гражданского сектора, НПО, СМИ, правозащитники и эксперты обсудят проект закона «О республиканском бюджете на 2011 год и прогнозе на 2012-2013 годы».	http://i-news.kz/news/2011/02/21/4088798.html

Таблица 2. методика/техника онлайн-обсуждения

Организация	Подход	Особенность	Примеры
Ascentum	Диалоговый круг	• Предоставление консультации и диалоговой площадки для государственных органов, бизнеса, и НПО. • Организация круглых столов с участием более 14 участников • Поддержка синхронных и асинхронных диалогов. • Предлагает широкий спектр участников и административные услуги, включая справочные материалы (видео, текст, изображения и т. д.), обзоры, сценарии, книги и календари.	Слушая канадцев: Е-консультация по Плану пенсии по инвалидности на 2002-2003 годы • Онлайн обсуждения по вопросу о будущем здравоохранения 2002. Дополнительная информация на сайте: http://www.dialoguecircles.com
CCitizenScape	Ссылка на	• Обеспечение списком государственных действий,	• Стратегия Гражданства в Западной Австралии,

	правительственный сайт	предоставляющих консультации, а также ее доступность по ссылке • Онлайн-диалог на воздействие процессов от планирования до исполнения правительства	2004 • Консультирование граждан: Вовлечение коренных жителей Западной Австралии, 2004 Дополнительная информация на сайте: http://www.citizenscape.wa.gov.au
DDELIB	CitizenSpace	• Позволяет участникам в процессе поиска данных, находить результаты принятых решений и предложения о новых консультациях. • «Консультации» ограничиваются чтением справочных материалов, возможностью отвечать на соцопросы, а также добавлением комментариев. • Чистый интерфейс включает прогресс хода работы и "Fact Bank".	Консультирование по законопроекту о реформе по проституции, 2004, Великобритания Дополнительная информация на сайте: http://www.citizenspace.co.uk
Национальная IT и телекоммуникационное агентство Дании	Danmarks Debatten	• Бесплатный E-диалог, разработанный датской телекоммуникационным агентством с целью вовлечения общественности в обсуждении вопросов. • Инструмент для государственных служащих, который будет использоваться для своих решений. • Определение ясно выраженной темы, четкие цели, и (про) активное и определенное управление обсуждениями / модерирование. • Содействие общественным дебатам на национальном, государственном, местном уровнях.	Фюн (коммуна), публичные дебаты о Региональном плане 2004 года • город Орхус, общественные обсуждения по вопросам планирования трафика и расходов на 2003 г. Дополнительная информация на сайте: http://www.danmarksdebatten.dk
Диалог в соответствии с Проектом	Диалог от малых до больших групп	• Предоставление ряда услуг по вовлечению, включая консультации, вовлечение заинтересованных лиц в онлайн- и общественное обсуждение. • Разработка собственных DialogueDX платформ для сбора, отбора, а также быстрого и легкого предоставления информации. • Разделение консультации по "сессиям", чтобы сначала собрать отдельные ответы на вопросы по консультации, а затем разместить лучшие ответы. • Участники взаимодействуют через посредника, используя электронную почту.	План по отходам графства Суррей 2004 года • DEFRA стратегия устойчивого развития, 2004 • Международная финансовая корпорация Консультация по информационной политике, 2004 Дополнительная информация на сайте: http://www.dialoguebydesign.net
Институт Фраунгофера Автономных,	Dito2.0	• Онлайн-платформа для целенаправленного обсуждения, • Инструменты для электронного участия для <i>принятия решений в муниципальном</i>	Город Кельн - Обсуждение "Кольцо Кельн", 2004 • Диалог о городском бюджете Эссинген 2003 • «Растущего города», Гамбург, 2002 г.

интеллектуаль ных систем		совете, особенно в процессе согласия, заинтересованности и планирования • Инструменты включают в себя мозговой штурм, ассоциативную карту, разработку контента.	Дополнительная информация на сайте: http://zeno8.ais.fraunhofer.de/zeno/
Информация Renaissance	Крупномасштабный Интернет Диалог	• Асинхронные онлайн диалоги в течение нескольких недель, обсуждение общественных вопросов в больших группах • Диалог включает участие: государственные служащие, вопросы экспертов и правозащитных организаций, а также обширный справочный материал. • Регулярный обзор, включающий ежедневные обсуждения, позволяет участникам, быть в теме, не читая все комментарии. • Частая финансовая поддержка государственными органами, как часть политических решений.	Генеральный план образования Калифорнии, 2002 • Участие общественности в принятии решений по охране окружающей среды 2001 года • Обсуждение Американцев по вопросам социального обеспечения, 1999 Дополнительная информация на сайте:http://www.info-ren.org
		• Асинхронные онлайн диалоги участников модерлируемые и не модерлируемые группы от 10 до 15 участников • Занимает нескольких недель для более активного взаимодействия, инвестиций и ответственности между участниками. • Диалог помогает отслеживать деятельности группы и при необходимости принимать меры. • Библиотека документов предоставляет справочные материалы, опросы и др.	• Слушание: Ремонт в Нижнем Манхэттене, 2002 • Проекты 540, гражданская активность средней школы, 2002 • Что нового: политика, экономика, Ваша жизнь (Your Life), 2001 Дополнительная информация на сайт: http://www.weblab.org

Аналитическая записка подготовлена в рамках проекта по Индексу открытости бюджета в Казахстане при поддержке Международного бюджетного партнерства при Центре бюджетных и политических приоритетов (CBPP)

E-mail: ermeckz@gmail.com