



**Министерство финансов
Российской Федерации**

ДОКЛАД

**О ЛУЧШИХ ПРАКТИКАХ В ОБЛАСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО,
РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ ДЛЯ ГРАЖДАН**

Москва

Ноябрь 2014

1. О проведенной на федеральном уровне работе по развитию проекта «Бюджет для граждан»	5
2. Анализ опыта субъектов Российской Федерации по подготовке бюджетов для граждан	8
2.1. Анализ информации, представленной в бюджетах для граждан и на порталах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»	8
2.2. О подготовке рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных, проводимого Центром прикладной экономики	20
2.3. О проведении в 2014 году конкурсов в сфере подготовки и представления заинтересованным сторонам бюджета Российской Федерации для граждан, включающего бюджеты бюджетной системы Российской Федерации	21
3. Информация о работе, проведенной в муниципальных образованиях по вовлечению граждан в бюджетный процесс	24

Доклад о лучших практиках в области федерального, региональных и местных бюджетов для граждан (далее также — Доклад) подготовлен в соответствии с пунктом 9 Бюджетного послания Президента Российской Федерации от 13 июня 2013 года «О бюджетной политике в 2014–2016 годах» о повышении прозрачности бюджетов и бюджетного процесса и необходимости осуществлять регулярную публикацию (размещение в информационно-телекоммуникационной сети Интернет) брошюры «Бюджет для граждан», в том числе в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, а также во исполнение пункта 4 раздела I протокола заседания Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 28 ноября 2013 г. № 8.

Целью Доклада является обеспечение систематического мониторинга проводимой в субъектах Российской Федерации работы по составлению и публикации бюджетов для граждан для стимулирования дальнейшего развития данного проекта и подготовки рейтинга субъектов Российской Федерации, опубликовавших бюджеты для граждан, а также популяризация и обмен лучшей практикой формирования бюджетов для граждан.

В Докладе приводится информация о проведенной на федеральном уровне работе, в том числе по совершенствованию нормативного правового регулирования проекта «Бюджет для граждан», подготовке бюджета для граждан к проекту федерального закона о бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, дальнейшему развитию Единого портала бюджетной системы Российской Федерации.

Кроме того, в Докладе анализируются представленные субъектами Российской Федерации бюджеты для граждан в формате брошюр и презентационных материалов, разработанные ими порталы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в том числе порталы «Открытый бюджет», а также приводится иная информация по итогам анализа данных, связанных с повышением открытости бюджетного процесса в Российской Федерации.

Также в Докладе представлена информация о проводимой муниципальными образованияами работе по подготовке бюджетов для граждан и реализации иных проектов по вовлечению граждан в бюджетный процесс.

О ПРОВЕДЕННОЙ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ РАБОТЕ ПО РАЗВИТИЮ ПРОЕКТА «БЮДЖЕТ ДЛЯ ГРАЖДАН»



В 2014 году работа по развитию «Бюджета для граждан», проводимая на федеральном уровне, осуществлялась по следующим направлениям:

1. Совершенствование нормативного правового регулирования.

Разработан проект приказа Минфина России «О внесении изменений в Порядок осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами, утвержденный приказом Министерства финансов Российской Федерации от 3 декабря 2010 г. № 552», в соответствии с которым в перечень индикаторов оценки качества управления региональными финансами будет включен новый индикатор «Размещение на официальных сайтах органов государственной власти субъекта Российской Федерации публикаций «Бюджет для граждан», а также соблюдение сроков и качества информации в соответствии с требованиями Методических рекомендаций по представлению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и отчетов об их исполнении в доступной для граждан форме».

Данный проект приказа в настоящее время находится на стадии согласования в Минфине России.

Кроме того, Минфином России разработан проект Порядка ежегодного формирования основных положений федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в формате «Бюджета для граждан».

Указанный проект Порядка рассмотрен и одобрен 14 ноября 2014 года на заседании Рабочей группы по развитию проекта «Бюджет для граждан» (далее — Рабочая группа) с участием представителей Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации.

2. Разработка и публикация «Бюджета для граждан» к федеральному закону о бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов.

20 октября 2014 года на официальном сайте Минфина России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в подразделе «Бюджетная реформа» раздела «Реформы» был размещен «Бюджет для граждан» к проекту федерального закона о федеральном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов.

В настоящее время Минфином России ведется доработка указанного документа с учетом замечаний членов Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, а также его актуализация в соответствии с поправками, внесенными в проект федерального закона о федеральном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов в ходе первого и второго чтений в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

3. Подготовка доклада о лучших практиках в области федерального, региональных и местных бюджетов для граждан.

В Докладе содержится (наряду с информацией о проведенной на федеральном уровне работе) анализ представленных субъектами Российской Федерации

бюджетов для граждан в формате брошюр и презентационных материалов, а также разработанных субъектами Российской Федерации порталов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Также в Докладе представлена информация о подготовленном Центром прикладной экономики рейтинге субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2014 год и проводимом Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации конкурсе в сфере подготовки и представления заинтересованным сторонам бюджета Российской Федерации для граждан, включающего бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, информация о реализации муниципальными образованиями проектов по «патисипаторному» и «экстра-бюджетированию», программ поддержки местных инициатив.

4. Разработка унифицированного макета модуля «Бюджет для граждан» федерального органа исполнительной власти.

В течение 2014 года также велась разработка унифицированного макета модуля «Бюджет для граждан» федерального органа исполнительной власти, который подлежит размещению на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти и предусматривает расширение информации о бюджете, публикуемой на Едином портале бюджетной системы Российской Федерации (далее — Единый портал), в том числе подробные разъяснения для целевых групп граждан по конкретным направлениям расходования средств федеральными органами исполнительной власти и необходимости осуществления данных расходов, возможность осуществления интерактивного взаимодействия с гражданами, в том числе предоставления ответов на часто задаваемые (типовые) вопросы.

Следует отметить, что параллельно с разработкой макета модуля «Бюджет для граждан» осуществляется разработка регламента наполнения и ведения указанного модуля на сайтах федеральных органов исполнительной власти и Едином портале, обеспечивающего актуальность, достоверность и сопоставимость публикуемых данных о бюджете для граждан во всех источниках.

Также Министерством финансов Российской Федерации совместно с Экспертным советом при Правительстве Российской Федерации и Рабочей группой по развитию проекта «Бюджет для граждан» были выработаны предложения в целях интерпретации информации, публикуемой на Едином портале в более доступной для граждан форме, а также в целях раскрытия на Едином портале информации о доходах бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, распределении расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по субъектам Российской Федерации, фактическом исполнении федерального бюджета по расходам в разрезе экономической классификации.

5. Повышение бюджетной грамотности учащихся в образовательных организациях.

В рамках реализации проекта «Бюджет для граждан» был доработан детальный проект Концепции Программы мероприятий, направленных на повышение бюджетной грамотности учащихся в образовательных организациях общего образования. Также была разработана дорожная карта реализации проекта указанной Концепции. Среди основных мероприятий дорожная карта предусматривает изучение международного опыта в области повышения бюджетной грамотности

учащихся, создание учебных программ, их апробацию, проведение социологических исследований, а также реализацию мероприятий по мониторингу и оценке эффективности указанных мероприятий. Оба документа находятся на согласовании во Всемирном Банке.

Программы подготовки преподавателей по вопросам бюджетной грамотности могут быть реализованы на базе создаваемых в рамках данного проекта федеральных и региональных центров повышения квалификации педагогов.

6. Организационно-аналитическое сопровождение проекта «Бюджет для граждан».

Минфином России 2 апреля 2014 года был утвержден состав Рабочей группы по развитию проекта «Бюджет для граждан» и календарный план работы Рабочей группы по развитию проекта «Бюджет для граждан» на 2014 год, в рамках исполнения которого состоялось 3 заседания Рабочей группы (16 апреля 2014 года, 15 мая 2014 года, 24 июля 2014 года, 14 ноября 2014 года).

При этом, заседание Рабочей группы 15 мая 2014 года проводилось в формате круглого стола «Обсуждение перспектив повышения открытости бюджетов, в том числе посредством развития проекта «Бюджет для граждан» в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации.

Кроме того, развитие проекта «Бюджет для граждан» обсуждалось в рамках работы круглого стола «Бюджет для граждан: быть в курсе и участвовать» на Красноярском экономическом форуме.



АНАЛИЗ ОПЫТА СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПОДГОТОВКЕ БЮДЖЕТОВ ДЛЯ ГРАЖДАН

2.1. Анализ информации, представленной в бюджетах для граждан и на порталах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»

Анализ деятельности субъектов Российской Федерации по повышению прозрачности бюджетов и бюджетного процесса проводится Минфином России во **второй** раз. По сравнению с прошлым годом количество субъектов Российской Федерации, как подготовивших бюджеты для граждан в формате брошюр и презентационных материалов, так и разработавших порталы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» возросло с **46** в 2013 году до **77** в 2014 году, из них:

64 субъекта Российской Федерации представили брошюры и презентационные материалы (**группа А**),

13 субъектов Российской Федерации — ссылки на функционирующие порталы (**группа Б**).

Ряд субъектов Российской Федерации только включаются в работу по повышению прозрачности бюджетов и бюджетного процесса.

Так, в настоящее время Челябинская область формирует брошюру «Бюджет для граждан» по проекту областного бюджета Челябинской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов. В этой связи оценить данный материал не представляется возможным.

Кабардино-Балкарской Республикой сообщено о размещении информации о планировании и исполнении регионального и местных бюджетов только на портале Комитета гражданских инициатив «Открытый бюджет».

У Республики Крым и города Севастополя в настоящее время отсутствуют бюджеты для граждан в силу действующего переходного периода.

Сведения об имеющемся опыте по повышению прозрачности бюджетов и бюджетного процесса по состоянию на 18 ноября 2014 года не представили 4 субъекта Российской Федерации (Карачаево-Черкесская Республика, Магаданская область, Санкт-Петербург, Чукотский автономный округ).

Анализ информации, представленной в бюджетах для граждан и на порталах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», осуществлялся по следующим критериям:

полнота охвата бюджетами для граждан этапов бюджетного процесса;

оценка подходов к описанию общих параметров бюджетов субъектов Российской Федерации;

наличие информации о направлениях расходов региональных бюджетов, распределенных в рамках государственных программ субъектов Российской Федерации;

наличие информации о расходах бюджетов на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года;

На территории недавно принятых в состав Российской Федерации Республики Крым и города Севастополя до 1 января 2015 года действует переходный период, в течение которого должны быть урегулированы вопросы их интеграции в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации.

наличие целевых групп, для которых предназначена информация, представленная в бюджетах для граждан;

наличие информации об общественно значимых проектах, реализуемых на территории субъектов Российской Федерации;

понятность для граждан информации, представленной в бюджетах для граждан;

оценка подходов к визуализации информации, представленной в бюджетах для граждан;

оценка подходов к распространению информации о бюджетном процессе в субъектах Российской Федерации.

Полнота охвата бюджетами для граждан этапов бюджетного процесса

Указанному критерию соответствуют информационные материалы **63** субъектов Российской Федерации, не соответствуют материалы, представленные Республикой Башкортостан.

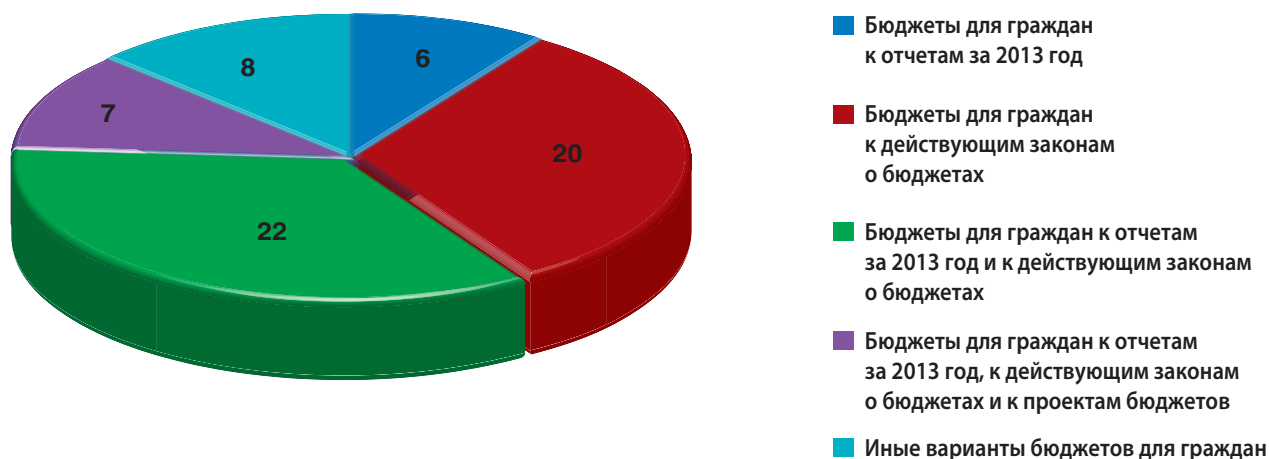
Республикой Башкортостан представлены три вида брошюр — «Финансовые услуги населению», «Страховая защита имущественных интересов», «Как решить жилищный вопрос?», которые не содержат информацию о региональном бюджете.

Ряд субъектов Российской Федерации осуществил подготовку информационных материалов к действующим законам о бюджетах на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов (далее — действующие законы о бюджетах), отдельные регионы подготовили бюджеты для граждан на основе отчетов об исполнении бюджетов за 2013 год (далее — отчеты за 2013 год). Кроме того, субъекты Российской Федерации осуществляли разработку, обсуждение и размещение информационных материалов к проектам региональных бюджетов на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годы (далее — проекты бюджетов).

При этом значительная часть субъектов Российской Федерации в 2014 году осуществила подготовку бюджетов для граждан сразу к нескольким этапам бюджетного процесса.

Критерий характеризует наличие информации о бюджете в доступной для граждан форме, представленной к основным этапам бюджетного процесса — к проекту закона о бюджете на очередной финансовый год и плановый период, к закону о бюджете на очередной финансовый год и плановый период, к отчету об исполнении бюджета за отчетный год. Данный критерий применялся только к *группе А*.

Информация о подготовке бюджетов для граждан субъектами Российской Федерации



Бюджеты для граждан к отчетам за 2013 год, к действующим законам о бюджетах и к проектам бюджетов подготовили республики Адыгея и Бурятия, Краснодарский край, Кировская, Мурманская, Оренбургская и Тюменская области.

Кроме того, Амурская, Ивановская и Курганская области также представили бюджеты для граждан к проектам бюджетов, а также к отчетам за 2013 год (Амурская и Ивановская области), к действующему закону о бюджете (Курганская область).

Бюджеты для граждан в формате брошюр и презентационных материалов, представленные Республикой Тыва, Калининградской, Орловской и Псковской областями содержат данные проектов региональных бюджетов на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов.

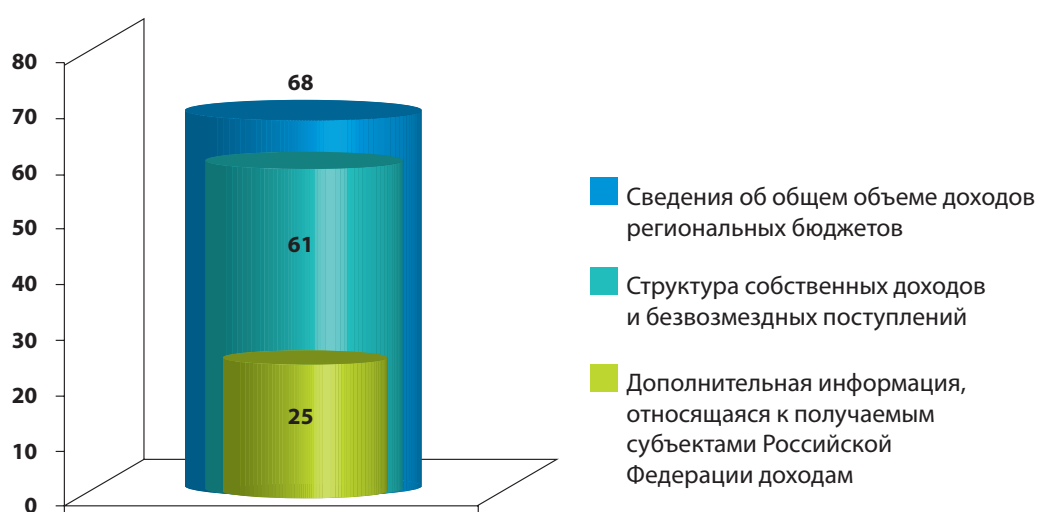
Брошюра «Открытый бюджет: Живые цифры», подготовленная Республикой Алтай, представляет информацию об отдельных показателях республиканского бюджета с 2009 по 2013 годы и о планах на 2014–2016 годы, также относящихся к проекту закона о бюджете Республики Алтай на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов.

Критерий характеризует наличие в бюджетах для граждан информации об общей сумме доходов региональных бюджетов, о структуре налоговых и неналоговых доходов, а также структуре безвозмездных поступлений из федерального бюджета. В части расходов региональных бюджетов – наличие информации о приоритетных направлениях расходования бюджетных средств. Данный критерий применялся к группам А и Б.

Оценка подходов к описанию общих параметров бюджетов субъектов Российской Федерации

В части анализа представленной информации о доходах указанному критерию соответствуют информационные материалы и порталы **68** субъектов Российской Федерации.

Информация об уровне детализации (наличии) сведений о доходах бюджетов субъектов Российской Федерации



В качестве дополнительной информации субъектами Российской Федерации в бюджетах для граждан представляются сведения о соотношении собственных налоговых и неналоговых доходов. Например, в бюджете для граждан об основных показателях исполнения бюджета Сахалинской области за 2013 год приведено соотношение нефтегазовых и ненефтегазовых доходов в общем объеме доходов областного бюджета за 2011–2013 годы.

В бюджете для граждан, подготовленном Свердловской областью к бюджету на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, структура прогноза поступления доходов в бюджет области в 2014 году содержит информацию о долевом

распределении получаемых доходов от крупного и среднего бизнеса, малого бизнеса и физических лиц.

Кроме того, в бюджете для граждан к проекту бюджета Республики Адыгея на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, а также в «бюджетном гиде» Мурманской области к проекту областного бюджета на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, в «путеводителях по бюджету» Красноярского края — 2014 и Ульяновской области — 2014 приведена информация о крупнейших налогоплательщиках соответствующего региона.

В части анализа представленной информации о направлениях расходования бюджетных средств данному критерию соответствуют информационные материалы и порталы **56** субъектов Российской Федерации.

Бюджеты для граждан, прежде всего, отражают структуру расходов региональных бюджетов, в которых значительное место отведено расходным обязательствам социального характера: здравоохранению, образованию, социальной политике, физической культуре и спорту.

Также субъекты Российской Федерации представляют информацию о расходах на жилищно-коммунальное хозяйство, сельское хозяйство, транспортную инфраструктуру.

Информация о направлениях расходов бюджетов субъектов Российской Федерации



Такие субъекты Российской Федерации, как Республика Адыгея, Удмуртская Республика, Краснодарский и Хабаровский края, Астраханская и Владимирская области, отразили информацию о направлениях бюджетных расходов, указав не только общий объем бюджетных ассигнований, но и информацию об их целях и ожидаемых результатах.

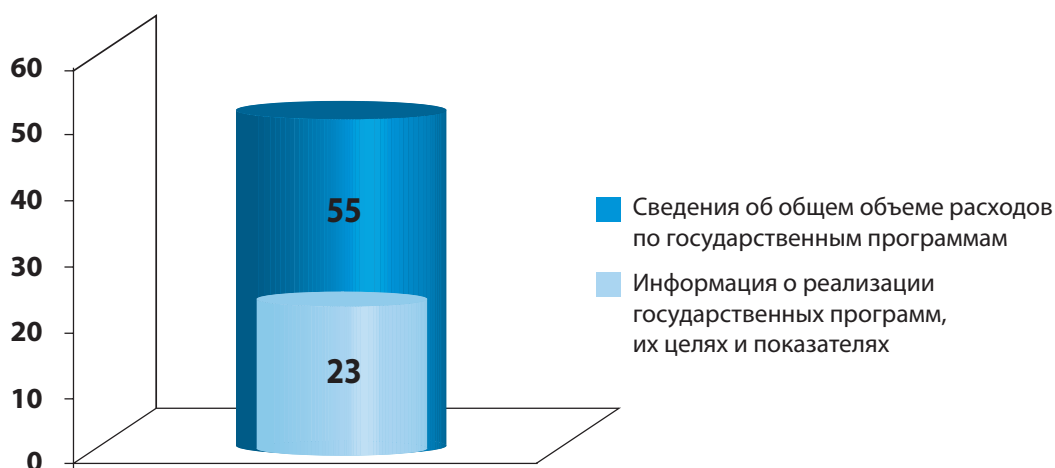
Наиболее полная информация о расходах бюджетов по отдельным направлениям развития территорий представлена на порталах Камчатского и Пермского краев, Ленинградской и Тульской областей, города Москвы.

Критерий характеризует наличие в бюджетах для граждан информации об общей сумме расходов в рамках государственных программ субъектов Российской Федерации, их количестве и наименованиях, а также об их целях, задачах и ожидаемых результатах. Данный критерий применялся к *группам А и Б*.

Наличие информации о направлениях расходов региональных бюджетов, распределенных в рамках государственных программ субъектов Российской Федерации

Указанному критерию соответствуют сведения, представленные **55** субъектами Российской Федерации.

Информация о расходах в части государственных программ субъектов Российской Федерации



Кроме того, в бюджетах для граждан, подготовленных в формате брошюр или презентационных материалов, содержится информация о непрограммных расходах, а также о соотношении расходов на реализацию государственных программ и непрограммных расходов региональных бюджетов. В частности, в бюджете для граждан к закону о бюджете Республики Мордовия на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов указывается, что доля на реализацию государственных программ субъектов Российской Федерации в общем объеме расходов составляет 76,2%, а в бюджете для граждан, подготовленном Иркутской областью, — 99,2%.

В бюджете для граждан к проекту закона о бюджете Краснодарского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов указывается, что доля на реализацию государственных программ субъектов Российской Федерации в общем объеме расходов составляет 89,1%.

Критерий характеризует наличие информации об объемах бюджетных ассигнований, направляемых на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года. Данный критерий применялся только к *группе А*.

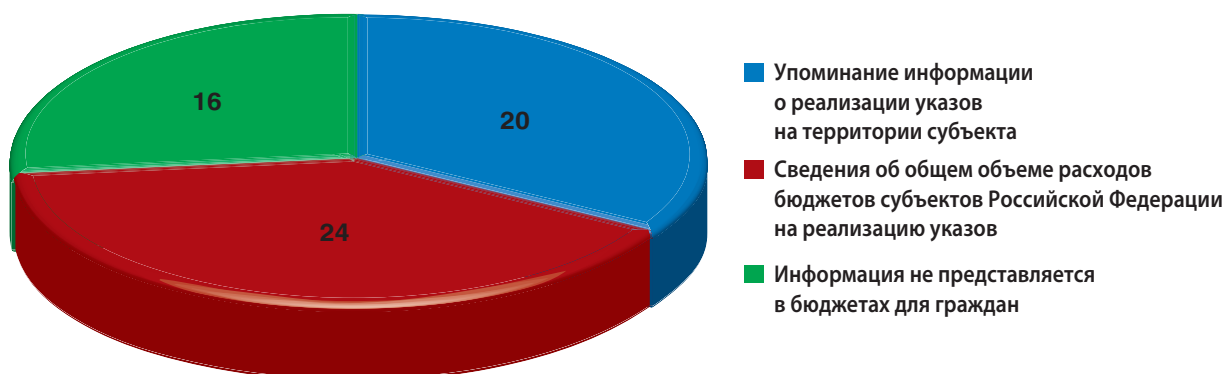
Наличие информации о расходах бюджетов на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года

Указанному критерию соответствуют информационные материалы, представленные **44** субъектами Российской Федерации.

В бюджетах для граждан, подготовленных значительной частью субъектов Российской Федерации, сообщается об учете необходимости исполнения указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года при формировании региональных бюджетов.

В ряде бюджетов для граждан представлена информация не только об общих объемах бюджетных ассигнований, направляемых на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, но и конкретные итоги исполнения положений данных указов.

Информация о расходах на реализацию указов
Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года



Так, в бюджетах для граждан, подготовленных Республикой Адыгеей на основе отчетов об исполнении бюджетов за 2013 год, Архангельской областью к действующему закону о бюджете области на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, указываются уровень заработной платы работников бюджетной сферы, в том числе в сравнении со средней заработной платой по экономике соответствующего региона.

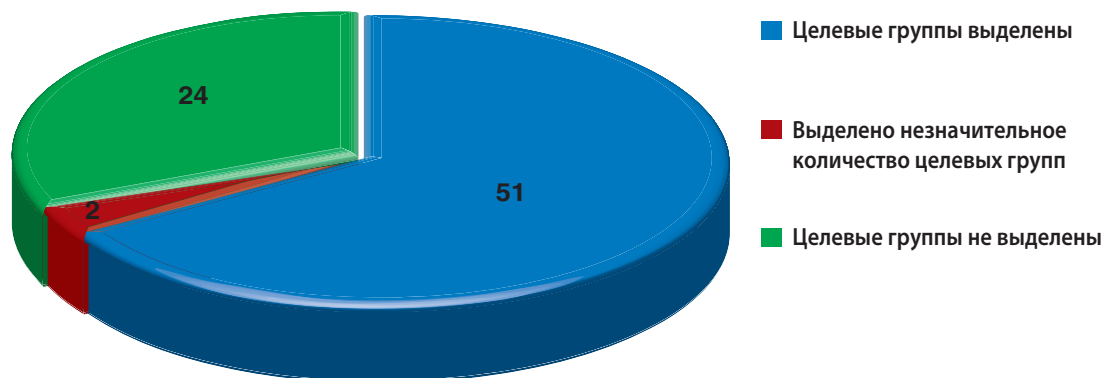
Наличие целевых групп, для которых предназначена информация, представленная в бюджетах для граждан

Указанному критерию соответствуют материалы **53** субъектов Российской Федерации.

Наибольший интерес для населения представляет информация о размерах пособий и иных выплат, которые могут быть назначены различным категориям граждан, а также размер заработной платы работников учреждений в социальной сфере и средней заработной платы в субъектах Российской Федерации, установленный на среднесрочный период.

Критерий характеризует выделение субъектами Российской Федерации в бюджетах для граждан сведений о размерах социальных выплат и пособий, льгот каждой категории граждан для отдельных целевых групп (пенсионеров, семей с детьми, инвалидов, работников государственных учреждений и т.д.). Данный критерий применялся к группам А и Б.

Информация о расходах бюджетов субъектов Российской Федерации
в разрезе целевых групп



В ряде материалов представлены меры социальной поддержки отдельных категорий граждан в расчете на человека, выплаты инвалидам и семьям с детьми-инвалидами, пенсионерам, а также динамика повышения средней заработной платы отдельных категорий работников бюджетной сферы.

Наиболее полное отображение получаемых населением пособий и выплат содержится в бюджетах для граждан Республики Адыгея, Краснодарского и Алтайского краев, Костромской, Московской и Омской областей.

Отдельные субъекты Российской Федерации, например, Республика Мордовия, Смоленская область представили информацию только об общих объемах расходов, установленных законами (проектами законов) о бюджете.

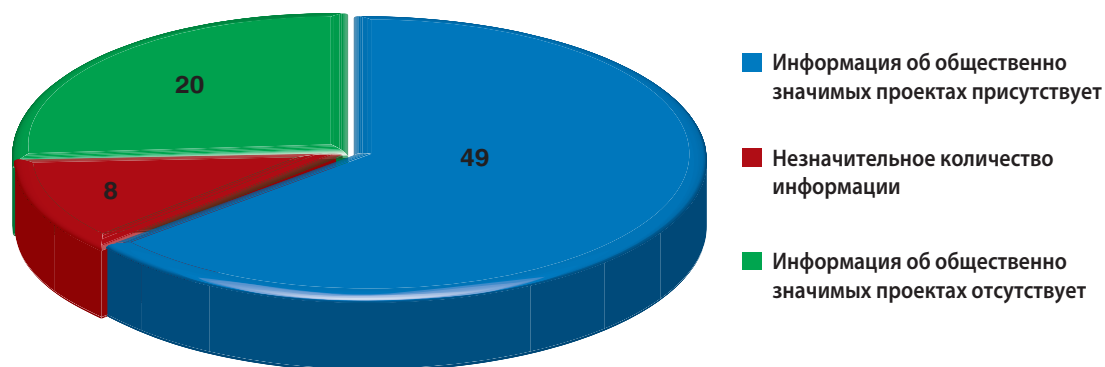
Наличие информации об общественно значимых проектах, реализуемых на территории субъектов Российской Федерации

Указанному критерию соответствуют материалы **49** субъектов Российской Федерации.

Ряд субъектов Российской Федерации в подготовленных бюджетах для граждан представили информацию о реализуемых на их территориях наиболее социально значимых проектах, направленных как на повышение качества жизни населения, так и на дальнейшее экономическое развитие региона.

Критерий характеризует предоставление субъектами Российской Федерации в бюджетах для граждан информации о реализуемых ими общественно значимых проектах, направленных на повышение качества жизни населения и развитие экономики. Данный критерий применялся к группам А и Б.

Информация об общественно значимых проектах, реализуемых на территории субъектов Российской Федерации



К социально-значимым проектам, реализуемым на территории субъекта Российской Федерации, можно отнести строительство больниц, школ и детских садов, к экономически-значимым проектам — поддержку предприятий реального сектора экономики, строительство научных центров, заводов, газопроводов и др.

Так, в бюджете для граждан Смоленской области на 2014–2016 годы содержится информация о строительстве типового современного перинатального центра, в бюджете для граждан Свердловской области на 2014–2016 годы — о создании особой экономической зоны «Титановая долина» с целью развития обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики, производства новой продукции. В бюджете для граждан Краснодарского края на 2014–2016 годы содержится информация о создании горноклиматического курорта Лагонаки и объектов, обеспечивающих его функционирование.

Также информация об общественно значимых проектах, реализуемых на территории субъектов Российской Федерации, получила наиболее полное отражение на порталах Волгоградской, Вологодской и Тульской областей.

Понятность для граждан информации, представленной в бюджетах для граждан

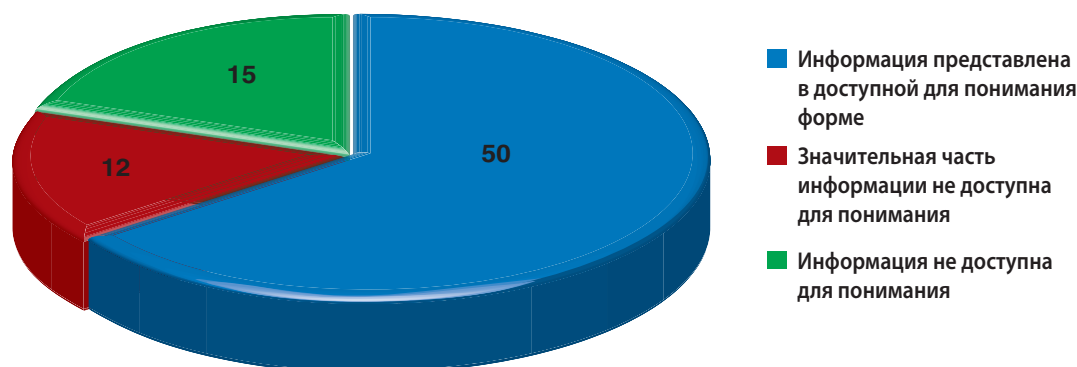
Указанному критерию соответствует информационные материалы **50** субъектов Российской Федерации.

Учитывая, что бюджеты для граждан разрабатываются для их ознакомления с основными целями, задачами и приоритетными направлениями бюджетной политики, планируемыми и достигнутыми результатами использования бюджетных ассигнований, одним из обязательных условий подготовки бюджетов для граждан становится их изложение в доступной для широкого круга заинтересованных пользователей форме.

Критерий характеризует изложение материала субъектами Российской Федерации в бюджетах для граждан в доступной для населения форме (отсутствие использования специализированных терминов и сокращений и др.).

Данный критерий применялся к группам А и Б.

Понятность для граждан содержащейся
в бюджете для граждан информации



Значительная часть представленных субъектами Российской Федерации бюджетов для граждан соответствуют требованию о доступной форме изложения информации для заинтересованных пользователей. Среди них особо можно выделить Республику Адыгея, Краснодарский край, Омскую область.

При этом следует отметить, что к представленным материалам имеется ряд замечаний, таких как необходимость учета оптимального объема информации, которую способен воспринять гражданин, обязательное использование в диаграммах и аналогичных визуализациях «легенд», поясняющих представленные данные, уточнение временного периода, за который представляется информация в диаграммах, схемах и рисунках.

Оценка подходов к визуализации информации, представленной в бюджетах для граждан

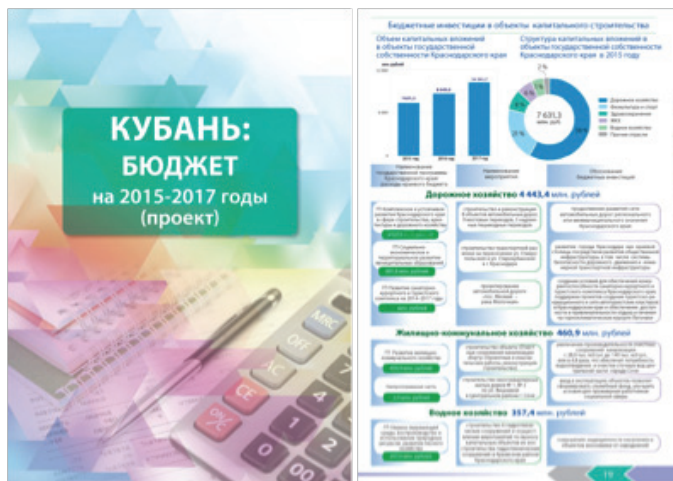
Указанному критерию соответствуют сведения, представленные **77** субъектами Российской Федерации.

Визуализация данных позволяет лучше понять информацию о бюджете и бюджетном процессе. В части визуализации данных можно выделить бюджеты для граждан, подготовленные Краснодарским и Красноярским краями, Владимирской, Смоленской, Свердловской, Астраханской, Омской и Костромской областями.

Критерий характеризует доступность изложения информации для граждан с использованием основных подходов, к которым относятся графики, диаграммы, рисунки, схемы, таблицы и иных приемов в удобном для зрительного наблюдения и анализа виде.

Данный критерий применялся к группам А и Б.

Краснодарский край



Красноярский край



Свердловская область



Смоленская область



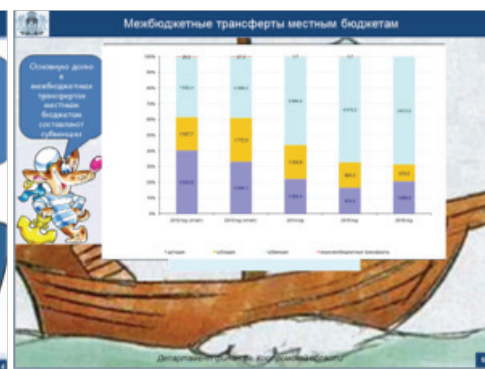
Астраханская область



Омская область



Костромская область



Кроме того, в целях повышения открытости бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации создаются информационные ресурсы в виде порталов «Открытый бюджет», на которых в том числе размещаются бюджеты для граждан.

Можно отметить информационно-аналитическую систему «Понятный бюджет Пермского края», которая в 2013 году стала лауреатом всероссийского конкурса «Бюджет для граждан» в номинации «Сервис Открытый бюджет». В Мурманской области введен в тестовую эксплуатацию единый информационный портал «Бюджет для всех».

Одним из подходов к визуализации данных о бюджетном процессе в субъектах Рос-



Бюджетный калькулятор представляет собой изложение доходных и расходных статей бюджета, которые граждане могут изменять в режиме онлайн в пределах бюджетных ограничений с отображением результатов таких изменений.

систой Федерации и муниципальных образованиях является создание **Бюджетных калькуляторов** для граждан в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

При этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления получают статистический свод предложенных гражданами изменений, что способствует лучшему пониманию потребностей и ожиданий граждан, позволяет оценить потенциал новых бюджетных инициатив и использовать их в бюджетном процессе.

Пилотный проект «Интерактивный Бюджетный калькулятор для граждан» стартовал в октябре 2014 года в четырех субъектах Российской Федерации, а также в 12 муниципальных образованиях, расположенных на их территории.

Кабардино-Балкарская Республика

- ✓ Городской округ г. Прохладный
- ✓ Майский муниципальный район
- ✓ Городское поселение г. Майский

Ставропольский край

- ✓ Городской округ г. Пятигорск
- ✓ Петровский муниципальный район
- ✓ Городское поселение г. Светлоград

Вологодская область

- ✓ Городской округ г. Вологда
- ✓ Кирилловский муниципальный район
- ✓ Городское поселение г. Кириллов

Нижегородская область

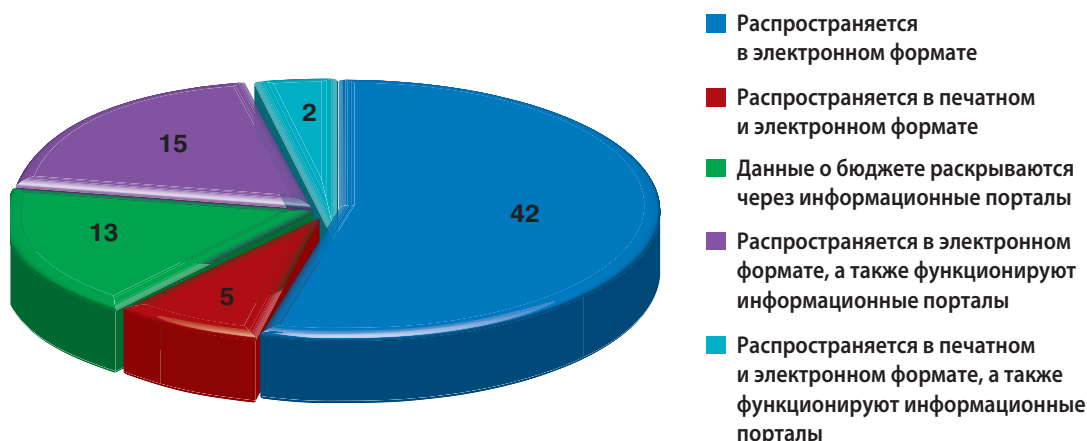
- ✓ Городской округ г. Дзержинск
- ✓ Богородский муниципальный район
- ✓ Городское поселение г. Богородск

Критерий характеризует способы представления субъектами Российской Федерации информации о региональных бюджетах, в том числе в электронной форме, в печатном виде, а также путем создания порталов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Данный критерий применялся к группам А и Б.

Оценка подходов к распространению информации о бюджетном процессе в субъектах Российской Федерации

Указанному критерию соответствуют сведения, представленные 77 субъектами Российской Федерации.

Информация о формате представления бюджета для граждан субъектами Российской Федерации



Печатные брошюры о бюджетах для граждан, издаваемые в республиках Саха (Якутия) и Тыва, Алтайском, Краснодарском и Красноярском краях, Амурской, Белгородской, Воронежской, Мурманской и Новгородской областях, распространяются на публичных слушаниях, молодежных мероприятиях, во время проведения уроков финансовой грамотности, в рамках встреч с представителями средств массовой информации, через многофункциональные центры, а также доставляются во все муниципальные образования, районные библиотеки, высшие и средние учебные заведения.

Бюджеты для граждан в электронном виде публикуются на официальных сайтах финансовых органов субъектов Российской Федерации и администраций муниципальных образований в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на порталах «Открытый бюджет» субъектов Российской Федерации либо создаются в виде отдельных разделов информационных ресурсов (сайтов).

В Новгородской и Тверской областях активно ведется работа по созданию порталов «Открытый бюджет», в Чеченской Республике и Калининградской области создание порталов планируется в 2015 году. В Пермском крае, Москве, Сахалинской области и Камчатском крае такие информационные порталы действуют, данные на порталах актуализируются на постоянной основе.

На основе представленных критериев можно осуществить ранжирование субъектов Российской Федерации. В зависимости от соответствия минимальным требованиям установленного критерия субъекты Российской Федерации, представившие информацию, распределяются следующим образом.

**Рейтинг субъектов Российской Федерации по публикации
бюджетов для граждан за 2014 год**

I	Предоставление обширной информации гражданам (8 и более критериев)	Республика Адыгея, Республика Калмыкия, Республика Саха (Якутия), Удмуртская Республика, Алтайский край, Краснодарский край, Красноярский край, Хабаровский край, Амурская область, Владимирская область, Воронежская область, Ивановская область, Иркутская область, Калужская область, Кировская область, Костромская область, Курская область, Липецкая область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новгородская область, Оренбургская область, Пензенская область, Рязанская область, Самарская область, Свердловская область, Тамбовская область, Тверская область, Тюменская область, Ульяновская область, Сахалинская область
II	Предоставление значительной информации гражданам (5–7 критериев)	Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Северная Осетия – Алания, Республика Татарстан, Республика Тыва, Республика Хакасия, Чувашская Республика, Забайкальский край, Пермский край, Архангельская область, Астраханская область, Белгородская область, Брянская область, Волгоградская область, Вологодская область, Курганская область, Ленинградская область, Омская область, Орловская область, Ростовская область, Смоленская область, Тульская область, Москва, Еврейская автономная область, Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ
III	Предоставление недостаточной информации гражданам (4 и менее критериев)	Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Камчатский край, Приморский край, Ставропольский край, Калининградская область, Кемеровская область, Чеченская Республика, Псковская область, Ярославская область, Новосибирская область, Саратовская область, Томская область

Результаты оценки в целом характеризуют деятельность органов власти субъектов Российской Федерации по обеспечению доступности и понятности для граждан бюджетных данных и могут быть использованы для оценки степени реализации мероприятий по повышению эффективности бюджетных расходов в рамках утвержденных субъектами Российской Федерации программ повышения эффективности управления общественными финансами.

Кроме того, представленная субъектами Российской Федерации информация будет использована при доработке совместного приказа Минфина России, Минрегиона России, Минэкономразвития России от 22 августа 2013 г. № 86/357/468 «Об утверждении Методических рекомендаций по представлению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и отчетов об их исполнении в доступной для граждан форме».

2.2. О подготовке рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных, проводимого Центром прикладной экономики

Впервые рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных был составлен за 2013 год. Победителем рейтинга стал Краснодарский край, набрав 56 баллов или 30% от максимально возможного уровня. Средний балл по всем субъектам Российской Федерации по итогам рейтинга за 2013 год составил 20,5 баллов или 11% от максимально возможного уровня.

Методика составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных на 2014 год была усовершенствована. Расширен состав показателей — с 84 до 92. По ряду показателей уточнены условия оценки.

Важными изменениями стали:

внедрение этапов мониторинга и оценки;

внедрение процедуры согласования предварительных итогов оценки с субъектами Российской Федерации.

В 2014 году методикой составления рейтинга предусмотрено 4 этапа. По завершению каждого из этапов подводятся итоги, на основании которых выводится суммарный балл. Предварительные результаты оценки направляются в финансовые органы субъектов Российской Федерации в целях уточнения исходных данных, используемых для составления рейтинга.

В настоящее время реализовано три этапа. В качестве позитивных изменений, связанных с повышением открытости бюджетных данных на региональном уровне, отмечено, что в 2014 году лидеры рейтинга вплотную приблизились к максимально возможному количеству баллов. По сравнению с 2013 годом более чем в 2 раза увеличился средний балл.

Сведения о набранных субъектами Российской Федерации баллах в ходе составления рейтинга за 2014 год

Показатели	1 этап	2 этап	3 этап
Максимально возможное количество баллов по методике	52	44	58
Максимальное набранное количество баллов, лидеры	36 <i>Омская область</i>	41 <i>Краснодарский край</i>	51 <i>Оренбургская область</i>
в % к максимально возможному количеству баллов	69,2	93,2	87,9
Средний балл	21	16,3	23,4
в % к максимально возможному количеству баллов	40,4	37,0	40,3

Итоги рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2014 год планируется подвести в декабре по результатам четырех этапов.

Лидеры рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2014 год по результатам I-III этапов

Наименование субъекта Российской Федерации	Место	Итого баллов по итогам I-III этапов
Краснодарский край	1	126,0
Омская область	2	117,0
Красноярский край	3	114,0
Оренбургская область	4	112,0
Пермский край	5	104,0
Мурманская область	6	102,0
Кировская область	7	100,0
Пензенская область	8-9	98,0
Иркутская область	8-9	98,0
Свердловская область	10	95,0

Рейтинг составляется также по тематическим разделам, в том числе по разделу «Бюджет для граждан» (к закону о бюджете субъекта Российской Федерации, отчету об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, проекту бюджета на очередной финансовый год).

Лидеры локального рейтинга по разделу «Бюджет для граждан»

Наименование субъекта Российской Федерации	Место	Итого баллов по бюджету для граждан к закону о бюджете субъекта Российской Федерации и к отчету об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации
Красноярский край	1	17
Краснодарский край	2	14
Рязанская область	3	13
Пермский край	4-6	12
Иркутская область	4-6	12
Омская область	4-6	12

С более подробной информацией можно ознакомиться на официальном сайте электронного журнала «Госменеджмент» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

2.3. О проведении в 2014 году конкурсов в сфере подготовки и представления заинтересованным сторонам бюджета Российской Федерации для граждан, включающего бюджеты бюджетной системы Российской Федерации

Публичный конкурс проектов по представлению бюджета Российской Федерации для граждан (далее — Конкурс) проводится в два этапа (тура) среди физических, юридических лиц, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в целях создания, выявления и распространения лучшей практики формирования бюджета публич-

но-правового образования в формате, обеспечивающем открытость и доступность для граждан информации об управлении общественными финансами.

В рамках подготовки к Конкурсу были организованы следующие мероприятия:

направление писем в субъекты Российской Федерации о проведении конкурсных мероприятий на региональном уровне (4 письма), в том числе рассылка Макетов конкурсных документов по проведению конкурсов, а также оказание консультационной и методической поддержки органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по проведению региональных конкурсов по «Бюджету для граждан» в 2014 году;

проведение в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации ежегодного семинара-совещания руководителей аналитических служб аппаратов законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации на тему «Бюджет для граждан: обеспечение открытости и прозрачности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

В сентябре 2014 года были утверждены конкурсные документы, а также размещена информация о конкурсных мероприятиях на федеральном и региональном уровнях на сайте Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации и на официальных сайтах основных участников проекта «Бюджет для граждан».

Первый тур конкурса направлен на осуществление предварительного отбора участников, заявки подали 6 юридических и 14 физических лиц.

В октябре 2014 года по итогам рассмотрения Конкурсной комиссии поступивших заявок, прошли все юридические лица и 13 физических лиц.

Второй тур проводится среди лиц, прошедших предварительный отбор.

Во втором туре, помимо конкурсных материалов, прошедших предварительный отбор, также рассматриваются заявки, содержащие конкурсные проекты по формированию федерального бюджета для граждан, представленные органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации — организаторами региональных конкурсов по «Бюджету для граждан», содержащие конкурсные проекты по формированию федерального бюджета для граждан.

Прием заявок для участия во втором туре будет проводиться с 24 по 28 ноября 2014 года.

Информация о текущем состоянии региональных конкурсов по «Бюджету для граждан» представлена в таблице. Определение победителей Конкурса из общего числа поступивших на второй тур заявок, в том числе доработанные заявки, поступившие на федеральный уровень и отобранные организаторами региональных конкурсов заявки по номинациям федерального конкурса, планируется провести 17 декабря 2014 года.

Субъект Российской Федерации – организатор регионального Конкурса	Сроки подведения итогов регионального Конкурса	Комментарий (поступило ли в АЦ)	Количество полученных заявок
Владимирская область	7 августа – 15 сентября	Получено	3
Воронежская область	сентябрь-октябрь		
Калужская область	1 июля – 20 августа		

Субъект Российской Федерации – организатор регионального Конкурса	Сроки подведения итогов регионального Конкурса	Комментарий (поступило ли в АЦ)	Количество полученных заявок
Рязанская область	15 сентября – 15 ноября		
г. Москва	8 сентября – 15 октября		
Республика Карелия	31 октября – 15 декабря		
Республика Коми	май – октябрь	На региональный конкурс не поступило ни одной заявки	
Вологодская область	регионом самостоятельно организован и проведен конкурс, победителям рекомендовано участие в федеральном конкурсе	Получено	7
Мурманская область	1 сентября – 31 октября		
Краснодарский край	прием заявок на участие в конкурсе – до 14 ноября		
Астраханская область	май – октябрь		
Республика Башкортостан	сентябрь – ноябрь		
Чувашская Республика	май – октябрь		
Пензенская область	21 июля – 26 сентября		
Саратовская область	10 сентября – 12 ноября		
Ульяновская область	29 августа – 31 октября		
Свердловская область	октябрь – декабрь		
Ханты-Мансийский автономный округ	август – декабрь	Получено	2
Алтайский край	8 сентября – 31 октября		
Красноярский край	1 сентября – 31 октября		
Иркутская область	сентябрь – ноябрь		
Новосибирская область	прием конкурсных заявок – по 17 октября		
Республика Саха (Якутия)	октябрь – декабрь		
Камчатский край	1 сентября – 15 октября	На региональный конкурс не поступило ни одной заявки	
ИТОГО			12



ИНФОРМАЦИЯ О РАБОТЕ, ПРОВЕДЕННОЙ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ ПО ВОВЛЕЧЕНИЮ ГРАЖДАН В БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС

По сравнению с прошлым годом наблюдается тенденция к увеличению числа вовлеченных органов местного самоуправления в процесс подготовки и публикации бюджетов для граждан.

Например, в Свердловской области в 2014 году более 85% муниципальных образований разрабатывают и публикуют бюджеты для граждан.

В Краснодарском крае 39 муниципальных районов и городских округов (89% от общего числа) уже сформировали и разместили на сайтах в сети Интернет бюджеты для граждан к проекту местного бюджета (решению о местном бюджете) на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, при этом опубликовали их только 8 муниципальных образований.

В Тульской области 8 из 28 муниципальных образований готовят бюджеты для граждан и размещают их в сети Интернет.

В Хабаровском крае бюджеты для граждан на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов разработаны и опубликованы в 30 муниципальных образованиях.

В Алтайском крае бюджеты для граждан издаются 5 муниципальными районами и 7 городскими округами, при этом информация об исполнении принятых бюджетов публикуется в районных газетах ежемесячно.

В Приморском крае представлена информация о 34 муниципальных образованиях, сформировавших в 2014 году «Бюджеты для граждан», среди которых можно выделить городской округ ЗАТО Большой Камень, Лесозаводский, Уссурийский городские округа, Надеждинский, Партизанский Пожарский и Яковлевский муниципальные районы.

Вместе с тем в ряде субъектов Российской Федерации наблюдается дальнейшее развитие практики муниципальных образований по подготовке бюджетов для граждан. Так, в Краснодарском крае сведения о местном бюджете в доступной и понятной для граждан форме предоставляются и по проекту местного бюджета (решению о местном бюджете), и по отчету об исполнении местного бюджета». Кроме того, применяются интересные средства визуализации данных. Например, в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе публикуется «Бюджет для взрослых и детей» в виде комиксов.

В 2014 году продолжится работа по увеличению количества муниципальных образований, формирующих брошюры о бюджетном процессе. Так, в Камчатском крае в настоящее время только 6 муниципальных образований размещают брошюры на специализированных сайтах, при этом 8 планируют опубликовать к концу 2014 года.

В текущем году муниципальным образованиям республики Тыва поручено завершить разработку бюджетов для граждан на 2015 и плановый период 2015 и 2016 годов.

Большинством субъектов Российской Федерации осуществляется работа по стимулированию муниципальных образований к повышению открытости инфор-

мации о бюджете. Проводятся конкурсы на выявление лучшей практики муниципальных образований в области бюджета для граждан (Владимирская область, Новосибирская область, Курская область, Кемеровская область и др.).

В Красноярском крае с 2015 года планируется ввести механизм финансового поощрения органов местного самоуправления за повышение открытости бюджетных данных.

Наряду с публикацией бюджетов для граждан ряд субъектов Российской Федерации реализует отдельные проекты по вовлечению граждан в бюджетный процесс на уровне местного самоуправления.

Так, в Тульской области реализуется региональная программа «Народный Бюджет», которая дает возможность населению совместно с органами местного самоуправления участвовать в решении вопросов местного значения, в выявлении и определении степени приоритетности проблем местного значения, в подготовке, реализации, контроле качества работ, выполняемых в рамках программ, а также в последующем содержании и обеспечении сохранности объектов.

Проект способствует повышению эффективности бюджетных расходов за счет вовлечения населения в процессы принятия решений и усиления общественного контроля за действиями органов местного самоуправления.

Финансирование мероприятий проекта осуществляется за счет средств бюджета Тульской области, местных бюджетов, населения муниципального образования Тульской области, юридических и физических лиц, индивидуальных предпринимателей в рамках действующего законодательства Российской Федерации.

Проекты-победители определяются в результате областного конкурса, при этом балльная система оценки гарантирует объективность принимаемых конкурсной комиссией решений. Бюджетные деньги выделяются областью только при условии софинансирования проекта со стороны населения, муниципального образования и физических и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Общая стоимость всех проектов, участвующих в «Народном бюджете» в 2014 году, составила 616 млн рублей. Софинансирование от муниципальных образований составило порядка 121 млн рублей, со стороны населения 72 млн рублей, со стороны юридических и физических лиц, индивидуальных предпринимателей около 45 млн рублей, из бюджета Тульской области 377 миллионов рублей.

В феврале-марте 2013 года Комитетом гражданских инициатив и Европейским университетом в Санкт-Петербурге совместно с мэрией г. Череповца был запущен проект «Народный бюджет», в марте 2013 года проект «Я планирую бюджет» совместно с администрацией г. Сосновый Бор. В апреле 2014 года стартовал проект «Народный бюджет» в городских поселениях Кировской области (Уржумское, Мирнинское, Омутнинское городские поселения).

Важными вопросами для граждан на муниципальном уровне стали:

благоустройство городских территорий: зеленые насаждения, освещение, развитие территорий;

спортивные и досуговые зоны и их доступность, спортивная и вело-инфраструктура;

дорожное строительство и безопасность на дорогах;

модернизация дошкольного и школьного образования;

модернизация здравоохранения и социальной сферы, в частности, групп инвалидов;

проблемы участия жителей в общественной жизни, доступ к информации.

В целях оказания методологической поддержки регионам, которые продолжают работу по вовлечению граждан в бюджетный процесс, Рабочая группа по патиципаторному и экстра-бюджетированию проекта «Открытый Бюджет» разработала методику внедрения практики «патиципаторного» участия населения и «экстра-бюджетирования» на муниципальном и региональном уровне. Обсуждению разработанной методики был посвящен Круглый стол «Гражданские инициативы и вовлеченность граждан в открытый бюджет», состоявшийся 9 сентября 2014 года в Доме Правительства Российской Федерации. В работе круглого стола приняли участие представители более 40 субъектов Российской Федерации, 7 органов федеральной исполнительной власти, представители верхней и нижней палат парламента.

Отдельного внимания заслуживает начатая в 2007 году при участии Всемирного Банка Программа по поддержке местных инициатив (далее также — Программа). Ее целью является формирование эффективного и устойчивого механизма, позволяющего:

- выявлять и оперативно реагировать на реальные проблемы местного уровня;
- вовлекать население в решение местных проблем;
- привлекать для решения этих проблем местные ресурсы.

Данная цель достигается за счет финансовой и организационной поддержки совместных инициатив (проектов) населения и органов местной власти, направленных на решение социальных проблем местного уровня. Долгосрочными эффектами Программы является рост удовлетворенности населения качеством социальных услуг, активизация участия населения в местном развитии, укрепление взаимного доверия населения и власти.

К настоящему моменту сформирован положительный опыт реализации Программы на муниципальном уровне, которая в настоящий момент представлена в шести российских регионах.

Старт Программе был дан в Ставропольском крае, начиная с 2010 года — в Кировской области, с 2013 года — в Тверской и Нижегородской областях, а также в Хабаровском крае; с 2014 года — в Республике Башкортостан. За время работы Программы было реализовано более 1200 проектов по развитию социальной инфраструктуры (на конец 2013 года), около 300 проектов по водоснабжению и еще 300 проектов по ремонту дорог в Кировской области, более 100 проектов по ремонту и реконструкции дворцов культуры в Ставропольском крае.

Объемы привлеченных внебюджетных средств, млн рублей

Источники финансирования	Ставропольский край	Кировская область	Тверская область	Нижегородская область	Республика Башкортостан	Хабаровский край
Бюджет субъекта Российской Федерации	61,7 (84%)	299,3 (71%)	56,5 (54%)	20,0 (63%)	59,5 (72%)	17,4 (75%)
Местное софинансирование, в том числе:	11,3 (16%)	119,6 (29%)	48,2 (46%)	11,9 (37%)	22,9 (28%)	5,6 (25%)
Вклад населения	1,3 (2%)	40,7 (10%)	9,2 (9%)	4,1 (13%)	7,3 (9%)	1,5 (7%)
Муниципальный бюджет	7Д (10%)	51,9 (12%)	30,3 (29%)	6,2 (19%)	9,1 (11%)	2,9 (13%)
Вклад местного бизнеса и другие источники	2,9 (4%)	27,1 (7%)	8,8 (8%)	1,6 (5%)	6,5 (8%)	1,2 (5%)
Всего	73,0	418,9	104,7	31,9	82,4	23,1

Несмотря на то, что общая цель Программы, ее принципы и основные этапы во всех регионах идентичны, каждая из региональных программ имеет свою специфику исходя из потребностей и проблем каждого региона.

В частности, Программа в Ставропольском крае нацелена на снижение социальной напряженности в восточных территориях края и на высокое качество реализуемых проектов (с точки зрения масштабности и качества строительных работ). Кировская область основным акцентом Программы сделала ее доступность для всех жителей, (включая тех, кто проживает в городских округах) и максимальное вовлечение в Программу населения. При разработке дизайна Программы в Нижегородской области главными ориентирами служили эффективность использования бюджетных средств и повышение эффективности местного самоуправления. Тверская область объединила кировский и нижегородский подход и основными целями сделала эффективность использования бюджетных средств и повышение эффективности местного самоуправления.

