

ОЦЕНКА ОТКРЫТОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (ФЕДЕРАЛЬНЫХ, СУБФЕДЕРАЛЬНЫХ) И МУНИЦИПАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ: МЕЖДУНАРОДНАЯ, РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА И РЕЗУЛЬТАТЫ НАЦИОНАЛЬНОГО РЕЙТИНГА ЗА 2020 И 2021 ГОДЫ

О. В. Морозова

Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», Новосибирск, Россия

Материалы статьи раскрывают значимость реализации принципа открытости государственных (федеральных, субфедеральных) и муниципальных бюджетов в обеспечении эффективной бюджетной политики государства. Рассматриваются методические подходы к оценке открытости бюджетов в международной и российской практике. Приводятся рейтинги субъектов Российской Федерации (субъектов Сибирского федерального округа) по уровню открытости бюджетных данных за 2021 год в сравнении с 2020 годом. Представлена сформированная в Российской Федерации модель открытости бюджета и основные направления ее дальнейшего развития.

Ключевые слова: открытость бюджета, индекс открытости (прозрачности) бюджета, бюджетный процесс, Международное бюджетное партнерство.

Сфера общественных (государственных и муниципальных) финансов в России, следуя мировым практикам открытого государственного управления, развивается в условиях идеологии открытости бюджета и прозрачности бюджетного процесса.

Первые предпосылки нашли свое отражение в Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах¹, Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах², Концепции повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации в 2006–2008 годах³ и др. Актуальность развития данного вопроса объясняется тем, что представление гражданам и другим заинтересованным сторонам достоверной, понятной, своевременной и полной информации о деятельности органов государственной власти (ОГВ) и органов местного самоуправления (ОМСУ) в области планирования, состав-

ления, рассмотрения, утверждения и исполнения государственного (федерального, субфедерального) и муниципального бюджетов является обязательным условием функционирования современной модели взаимодействия органов власти, населения (гражданского общества) и бизнеса. Именно она позволяет реализовать принципы эффективного и качественного управления, которые способствуют осуществлению контроля со стороны населения за движением общественных финансовых потоков, повышению ответственности органов власти за принятые решения и укреплению внутренней дисциплины в субъектах сектора государственного (муниципального) управления. Нельзя не отметить тот факт, что успех проводимой ОГВ и ОМСУ политики зависит от того, насколько открыты и понятны эти действия гражданам. Обеспечение прозрачности, способствуя повышению степени доверия граждан к деятельности ОГВ и ОМСУ, является одним из существенных условий удовлетворения обществен-

¹ См. постановление Правительства РФ от 22 мая 2004 г. № 249 (ред. от 06.04.2011) «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» (вместе с Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах и Планом мероприятий по реализации Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах). Окончание действия документа – 15 апреля 2015 г.

² Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах: Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р (ред. от 10.03.2009).

³ См. распоряжение Правительства РФ от 3 апреля 2006 г. № 467-р «О Концепции повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в 2006 – 2008 годах и Плана мероприятий по ее реализации».

ных интересов и стимулирования роста инвестиционной активности населения [1].

Как отмечают исследователи, осознание необходимости обеспечения прозрачности движения общественных финансовых потоков в большинстве стран наступило значительно раньше, нежели чем в России [2].

На международном уровне вопросу обеспечения прозрачности бюджетного процесса пристальное внимание уделяют Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк (ВБ), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Международное бюджетное партнерство (МБП) и др. Очевидно, что обеспечение прозрачности в бюджетной сфере предполагает предоставление всем заинтересованным сторонам полноценной и надежной информации о деятельности органов государственного (муниципального) управления, что способствует своевременному выявлению потенциальных рисков развития экономики и бюджетной сферы и принятию обоснованных и качественных решений по реализации социально-экономической политики. Международный опыт доказывает, что благодаря обеспечению прозрачности своей деятельности органы власти получают доступ к международным рынкам капитала на более выгодных условиях [3].

По мнению Е. С. Хотьковой, в современных условиях развитие системы государственного управления и повышение его эффективности строится на основе широкомасштабного использования новейших информационных и коммуникационных технологий, предлагающих целый комплекс инструментов для повышения качества государственного управления, обеспечения прозрачности принимаемых решений и облегчения доступа населения и институтов гражданского общества к электронным базам данных министерств и правительственных ведомств [4].

На конференции в Вашингтоне в январе 2011 г. была выдвинута инициатива создания новой международной организации «Партнерство в области Открытого правительства» (Open Government Partnership, OGP) и создан оргкомитет из представителей восьми стран во главе с США и Бразилией, который начал разрабатывать архитектуру данного проекта. Официально о начале работы OGP (как новой международной организации) было объявлено 20 сентября 2011 г. в Нью-Йорке на 66-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, где восемь государств (Бразилия, Великобритания, Индонезия, Мексика, Норвегия, США, Филиппины, ЮАР) объявили о подписании Декларации об открытом государственном управлении (Open Government Declaration) и представили национальные планы действий, а еще 38 стран выразили намерение присоединиться к данной инициативе [4]. К концу 2012 г. о своем намерении присоединиться к данной инициативе заявили 47 стран, в их числе и Российская Федерация [5].

В Декларации были зафиксированы следующие ключевые принципы и положения:

- улучшение работы государственных органов;

- усиление подотчетности государственных органов;

- повышение эффективности управления государственными ресурсами;

- создание более безопасного общества;

- улучшение корпоративной отчетности.

Открытое государственное управление или Открытое правительство (*от англ.* – Open Government) – это система принципов, механизмов и инструментов организации государственного управления на основе развития форм участия граждан в управлении, прозрачности и подотчетности населению деятельности органов власти, а также широкого использования современных информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в осуществлении взаимодействия с гражданами [6].

Сегодня в большинстве стран мира совершенствование бюджетной политики непосредственно связано с реализацией принципа открытости (прозрачности) бюджета. Открытость бюджетных данных – это один из наиболее значимых типов открытых данных в государственной сфере, поскольку выступает условием успешного функционирования современной модели взаимодействия органов власти, населения (гражданского общества) и бизнеса, повышая эффективность управления общественными финансами. В этой связи изучение вопросов, связанных с обеспечением открытости (прозрачности) бюджета, является актуальным.

Законодательное закрепление принципа открытости (прозрачности) бюджета подтверждает его большую значимость. В Российской Федерации принцип открытости (прозрачности) бюджета закреплён в статье 36 БК РФ⁴, который означает: (1) – обязательное опубликование в СМИ утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов, а также доступность иных сведений о бюджетах по решению законодательных (представительных) ОГВ, представительных органов муниципальных образований; (2) – обязательную открытость для общества и СМИ проектов бюджетов, внесенных в законодательные (представительные) ОГВ (представительные органы муниципальных образований), процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия либо внутри законодательного (представительного) ОГВ (представительного органа муниципального образования), либо между законодательным (представительным) ОГВ (представительным органом муниципального образования) и исполнительным ОГВ (местной администрацией); (3) – обеспечение доступа к информации, размещенной в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на Едином портале бюджетной системы РФ; стабильность и (или) преемственность бюджетной классификации РФ, а также обеспечение сопоставимости показателей бюджета отчетного, текущего и очередного финансового года (очередного финансового года и планового периода).

⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ) от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 14.07.2022).

Широкое обсуждение проектов бюджетов, их обязательное опубликование после принятия, а также отчетность исполнительных ОГВ перед представительными органами власти об исполнении бюджета также служат обеспечению прозрачности бюджетной деятельности ОГВ, обеспечивают прямые и обратные связи и таким образом помогают исполнить бюджет реально и с наименьшими потерями. Гласным должно быть и отклонение бюджета.

Показателем прозрачности (открытости) бюджета страны выступает Индекс открытости бюджета (Open Budget Index Ranking)⁵, который оценивает доступ общественности к информации о том, как центральное правительство собирает и расходует государственные финансовые ресурсы.

Индекс открытости бюджета определяется Международным бюджетным партнерством (International Budget Partnership, IBP)⁶, которое посредством разработанного им независимого аналитического инструментария оценивает подотчетность государственного бюджета.

Международное бюджетное партнерство (International Budget Partnership, IBP, или на русском – МБП) основано в конце 1990-х годов. МБП проводит обзор открытости бюджета, который является единственным независимым, сопоставимым, регулярным критерием прозрачности бюджета и подотчетности по всему миру. Обзор составляется МБП, начиная с 2006 г., каждые два года совместно с научно-исследовательскими институтами и общественными организациями. Оценка открытости бюджета осуществляется МБП по трем показателям: индексу открытости бюджета, индексу участия граждан (общественности) в бюджетном процессе, индексу надзора за бюджетом (индексу бюджетного надзора).

Л. А. Луняковой отмечено, что «информационной базой для проведения оценки Индекса открытости бюджета являются восемь ключевых документов о бюджете:

- 1) Pre-Budget Statement – Предварительное бюджетное заявление (Основные направления бюджетной политики);
- 2) Executive's Budget Proposal – Бюджетное предложение Правительства (Проект государственного (федерального) бюджета на очередной финансовый год и плановый период);
- 3) Enacted Budget – Утвержденный бюджет (Закон о государственном (федеральном) бюджете);
- 4) Citizens Budget – Бюджет для граждан (Основные положения Закона о государственном (федеральном) бюджете в формате, доступном для граждан);

5) In-Year Reports – Текущие отчеты (Ежеквартальные отчеты об исполнении государственного (федерального) бюджета);

6) Mid-Year Review – Полугодовой отчет (Пояснительная записка к отчету об исполнении государственного (федерального) бюджета за I полугодие текущего финансового года);

7) Year-End Report – Годовой отчет (Отчет об исполнении государственного (федерального) бюджета за отчетный финансовый год);

8) Audit Report – Аудиторский отчет (Заключение Счетной палаты РФ на отчет об исполнении федерального бюджета)» [7-8].

На основе опубликованного рейтинга Индекса открытости бюджета международные эксперты готовят рекомендации для каждой страны, направленные на повышение доступности бюджета для общественности.

Бюджет страны формируется в условиях национальных особенностей экономики, ее институциональной структуры. Вместе с тем, на показатели оценки открытости бюджета непосредственно влияет соответствие законодательства определенного государства международным стандартам и нормативным документам.

Международные документы, в которых отражаются вопросы открытости и прозрачности бюджета, – это Кодекс надлежащей практики прозрачности бюджетноналоговой сферы Международного валютного фонда (МВФ); Оптимальная практика Организации экономического сотрудничества и развития с целью обеспечения прозрачности бюджета (ОЭСР); Руководство по обеспеченности прозрачности в бюджетно-налоговой сфере МВФ.

Отметим, что повышение позиции Российской Федерации по IBP является уже около 10 лет одной из целей Минфина и Правительства России: созданы нормативно-правовая и методическая базы по повышению открытости бюджетов. Показателями работы в данном направлении стало появление единой системы управления общественными финансами «Электронный бюджет»⁷. В настоящее время информацию о бюджете предоставляют еще информационные ресурсы (официальные сайты) Минфина России и Федерального казначейства. В 2013 г. была утверждена Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года⁸, где в качестве приоритетной была заявлена задача прозрачности и подотчетности использования бюджетных средств при реализации целей социально-экономического раз-

⁵ Open Budget Index Rankings. URL: <https://www.internationalbudget.org/open-budgetsurvey/open-budget-index-rankings/> (дата обращения: 21.09.2021).

⁶ International Budget Partnership. URL: <https://internationalbudget.org/> (дата обращения: 10.08.2022). Официальный сайт Международного бюджетного партнерства. URL: https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2012_Questionnaire_Guidelines_RU.pdf.

⁷ См. распоряжение Правительства Рос. Федерации от 20 июля 2011 г. № 1275-р «О Концепции создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами "Электронный бюджет"».

⁸ Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 30 декабря 2013 г. № 2593-р.

вития за счет завершения формирования современной нормативно-методической базы регулирования бюджетных правоотношений, в частности, путем обновления Бюджетного кодекса РФ.

В 2014 г. была утверждена Государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»⁹. В 2021 г. в данную Государственную программу были внесены изменения, в соответствии с которыми ожидаемыми результатами по направлению (подпрограмме) «Повышение качества управления бюджетным процессом и эффективности управления общественными финансами» к 2030 г. были заявлены «повышение уровня открытости бюджетных данных, в том числе улучшение позиции Российской Федерации в рейтингах, индексируемых Международным бюджетным партнерством, а также создание эффективной системы по вовлечению широкого круга лиц в процесс принятия бюджетных решений; повышение удовлетворенности пользователей системы "Электронный бюджет" до 5 баллов»¹⁰.

Цель «повышение открытости бюджета» определена и в основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики в РФ¹¹.

IBP представляет рейтинги открытости бюджета сопоставимых стран раз в два года. С каждым годом увеличивается количество стран-участниц: так, в первом рейтинге в 2006 году приняли участие 40 стран; в 2021 году – уже 120 стран (табл. 1).

Показатель прозрачности бюджета страны, отраженный в Индексе открытости бюджета, оценивает доступ общественности к своевременной и всеобъемлющей бюджетной информации. Оценка прозрачности, равная 61 (из 100) или выше, показывает, что

страна публикует достаточную доступную информацию для обеспечения содержательных общественных обсуждений по бюджету. Высшую группу по показателю прозрачности бюджета (индексу открытости бюджета) составляют страны с показателями индекса в пределах 81–100, которые публикуют обширную доступную информацию по бюджету.

Так, исходя из аналитических данных, в 2006 году эксперты оценили среди 40 стран открытость федерального бюджета в России на 47 баллов из 100; в 2008 году среди 77 стран Россия получила 58 баллов из 100. В 2010 году значение показателя открытости бюджета в 60 баллов среди 90 стран оценивалось все еще как «недостаточный», то есть информация о бюджете предоставлялась неполная. Уже с 2012 года Россия значительно улучшила свой показатель до 74 баллов и вошла в группу стран, характеризующихся достаточной открытостью бюджетного процесса (рис. 1). Россия сохранила показатель открытости федерального бюджета в 74 балла в 2015 году и в 2019 году; в 2021 году он составил 73 балла из 100.

В 2021 году в одну группу с Россией по показателю Индекса открытости бюджета вошли еще 29 стран, такие как Япония, США, Франция, Германия, Италия, Австралия и др. (рис. 2). Лидером группы является Бразилия с показателем Индекса открытости бюджета 80 баллов. В группу с самыми высокими показателями Индекса открытости бюджета входят 6 стран: Норвегия (81 балл), Мексика (82 балла), Новая Зеландия (85 баллов), Швеция (85 баллов), Южная Африка (86 баллов), Грузия (87 баллов). В 2019 году первое место в мире по прозрачности бюджета занимали Новая Зеландия (87 баллов) и Южная Африка (87 баллов)¹³.

Таблица 1

**Значение показателя прозрачности бюджета Российской Федерации
(индекс открытости бюджета) в 2006-2021 годах**

	ОВИ 2006	ОВИ 2008	ОВИ 2010	ОВИ 2012	ОВИ 2015	ОВИ 2017	ОВИ 2019	ОВИ 2021
Страна	40 сопоставимых стран 2006–2021	77 сопоставимых стран 2008–2021	93 сопоставимые страны 2010–2021	100 сопоставимых стран 2012–2021	102 сопоставимые страны 2015–2021	115 сопоставимых стран 2017–2021	117 сопоставимых стран 2019–2021	120 стран в OBS 2021
Россия	47	58	60	74	74	72	74	73

Источник: International Budget Partnership¹² (извлечение).

⁹ Государственная программа Рос. Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»: постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апреля 2014 г. № 320.

¹⁰ Постановление Правительства Рос. Федерации от 25 сентября 2021 г. № 1613 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации "Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков"».

¹¹ Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов (утв. Минфином России).

¹² Open Budget Survey 2021. 8th edition. Annex B. Budget transparency scores over time (Open Budget Index), 2006 to 2021. URL: <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Open-budget-survey-2021-1.pdf> (дата обращения: 11.08.2022).

¹³ Open Budget Survey 2019. 7th edition. URL: <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Open-Budget-Survey-Report-2019.pdf>.

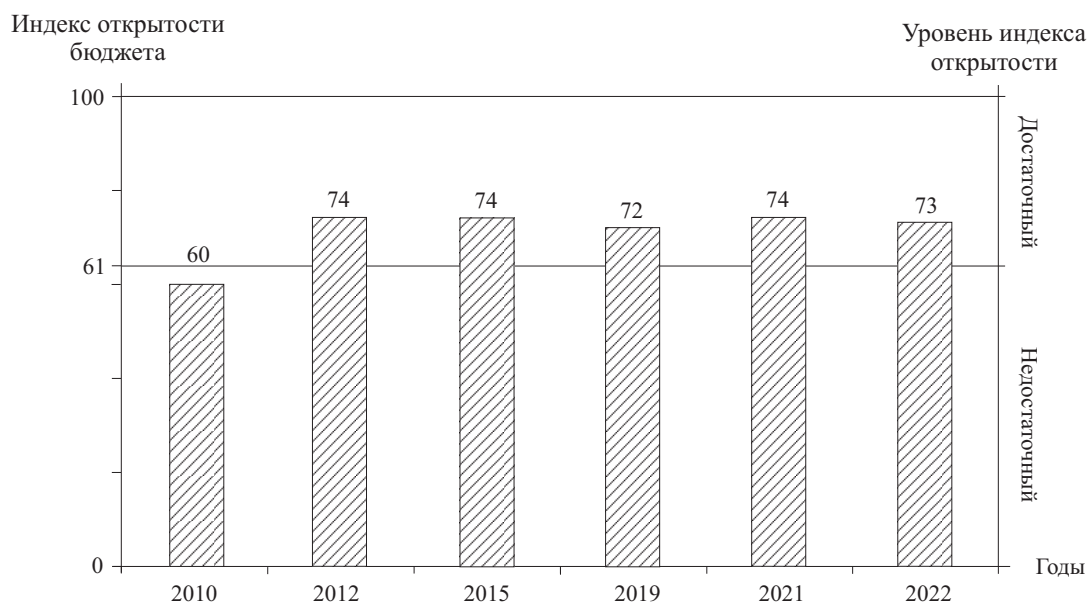


Рис. 1. Динамика Индекса открытости бюджета России¹⁴

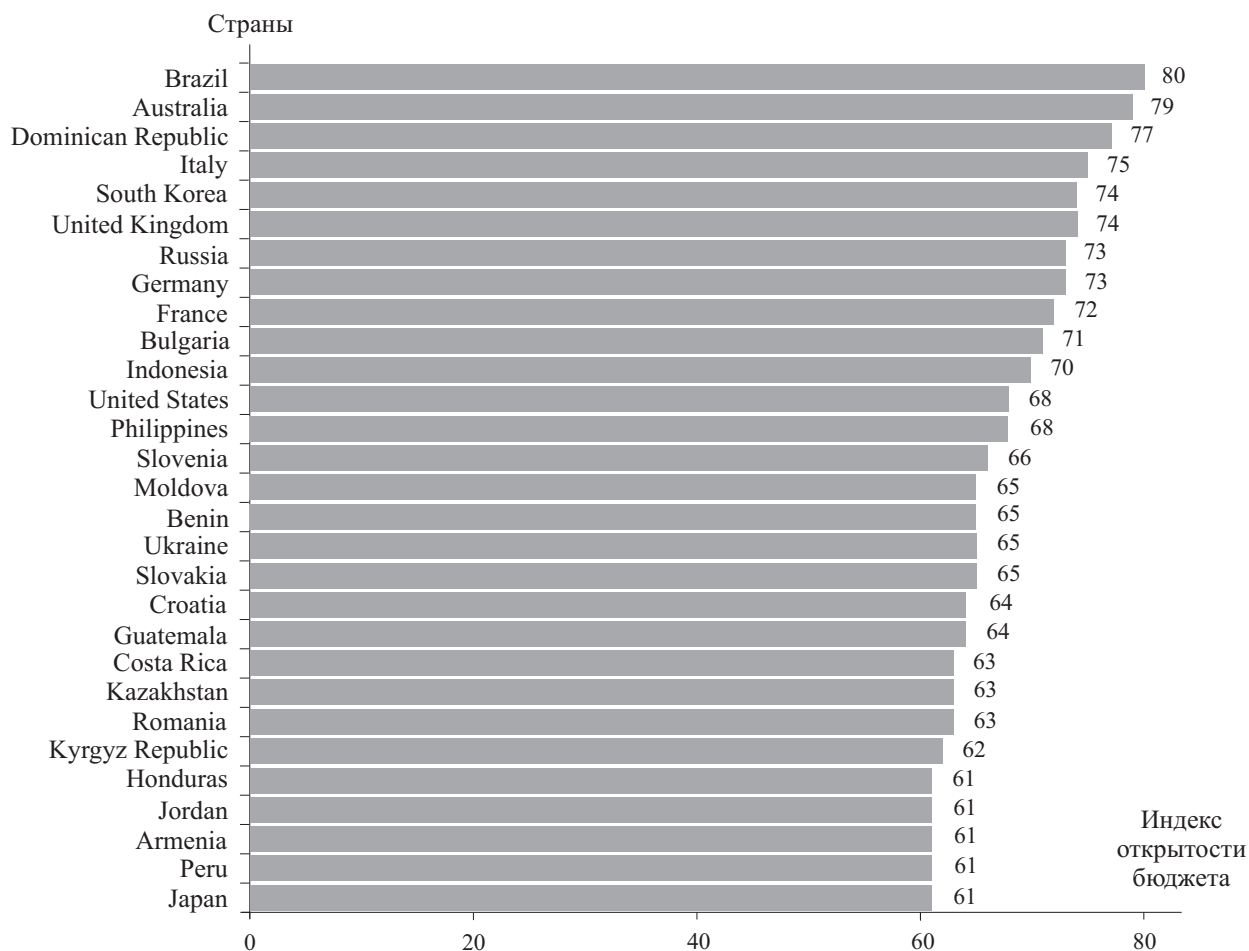


Рис. 2. Обзор открытости бюджета ряда стран на 2021 год: показатели прозрачности бюджета (фрагмент)¹⁵

¹⁴ International Budget Partnership Исследование по открытости бюджета, 2021, Россия. URL: <https://internationalbudget.org/ru/open-budget-survey/country-results/2021/rossiya> (дата обращения: 11.08.2022).

¹⁵ Рейтинг международный (120 стран-участников). Rankings. URL: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/rankings> (дата обращения: 11.08.2022).

Исходя из аналитических данных с 2010-го по 2021 год, публичная доступность рассмотренных выше бюджетных документов в Российской Федерации по годам была неодинакова (рис. 3).

Анализ рисунка 3 позволяет сделать вывод о том, что предварительное бюджетное заявление было опубликовано с временной задержкой в 2017 году и 2021 году, что повлияло на значение Индекса

открытости бюджета в сторону его уменьшения: в 2017 году он составил 72 балла (в 2015 году – 74 балла); в 2021 году – 73 балла (в 2019 году – 74 балла) (табл. 1).

Итоги оценки России экспертами IBP по доступности для широкой общественности восьми ключевых документов о бюджете за 2019, 2021 годы представлены в таблице 2.

Документ	2010	2012	2015	2017	2019	2021
Предварительное бюджетное заявление	●	●	●	⊗	●	⊗
Проект бюджета	●	●	●	●	●	●
Утвержденный бюджет	●	●	●	●	●	●
Гражданский бюджет	○	○	●	●	●	●
Текущие отчеты	●	●	●	●	●	●
Полугодовой обзор	⊗	⊗	●	●	●	●
Годовой отчет	●	●	●	●	●	●
Аудиторский отчет	●	●	●	●	●	●

- Доступно для общественности ○ Не разрабатывались
 ⊗ Опубликовано с опозданием или не опубликовано в Интернете, или создано только для внутреннего использования

Рис. 3. Россия: динамика бюджетной прозрачности¹⁶

Таблица 2

**Россия: доступность ключевых бюджетных документов
(оценка бюджетной прозрачности)**

Ключевые бюджетные документы	Оцениваемый финансовый год	Оценка содержания документа	Оцениваемый финансовый год	Оценка содержания документа
Предварительное бюджетное заявление	2019	95	2021	Опубликовано с опозданием
Проект бюджета	2019	75	2021	82
Утвержденный бюджет	2019	67	2021	67
Гражданский бюджет	2019	75	2021	84
Текущие отчеты	2018	74	2021	74
Полугодовой обзор	2018	33	2020	37
Годовой отчет	2017	88	2019	91
Аудиторский отчет	2017	81	2019	86

Источник: составлено авторами по данным International Budget Partnership¹⁷.

¹⁶ International Budget Partnership Исследование по открытости бюджета, 2021, Россия. URL: <https://internationalbudget.org/ru/open-budget-survey/country-results/2021/rossiya> (дата обращения: 11.08.2022).

¹⁷ International Budget Partnership Исследование по открытости бюджета, 2019, Россия. URL: <file:///D:/Статья%20открытость%20бюджета/open-budget-survey-russia-2019-ru.pdf>.

International Budget Partnership Исследование по открытости бюджета, 2021, Россия. URL: <https://internationalbudget.org/ru/open-budget-survey/country-results/2021/rossiya> (дата обращения: 11.08.2022).

Согласно статистическим данным рейтинга за 2019 г. (табл. 2), доступность практически всех ключевых бюджетных документов имела показатели в пределах 61–100 баллов из 100 баллов с характеристикой «достаточная доступная информация» за исключением показателя оценки содержания полугодового обзора, который составил 33 балла из 100 баллов и вошел в группу минимальных показателей в пределах 1–40 баллов из 100 баллов с характеристикой «минимальная доступная информация».

Несмотря на то, что в 2021 году Предварительное бюджетное заявление не было своевременно размещено на ресурсах Интернета, Россия улучшила показатели оценки доступа общественности к бюджетной информации по сравнению с 2019 годом в следующих основных документах: Проект бюджета (2019 – 75 баллов из 100; 2020 – 82 балла из 100), Гражданский бюджет (Бюджет для граждан) (2019 – 75 баллов из 100; 2020 – 84 балла из 100), Годовой отчет (2019 – 88 баллов из 100; 2020 – 91 балл из 100); Аудиторское заключение Счетной палаты (2019 – 81 балл из 100; 2020 – 86 баллов из 100). Показатель оценки содержания полугодового обзора также увеличился в рейтинге 2021 года до 37 баллов из 100 (2019 – 33 балла из 100), однако он остался в группе минимальных показателей доступности информации.

По итогам оценки показателя прозрачности бюджета страны, отраженного в Индексе открытости бюджета, международные эксперты публикуют рекомендации для страны по вопросам публикации правительством основной информации в целях разъяснения общественности сути проводимой бюджетной политики, а также принимаемых решений и результатов. В 2021 году России предложены следующие действия, направленные на улучшение прозрачности бюджета: «Своевременно публиковать Предварительное бюджетное заявление на ресурсах Интернета. Повысить полноту Полугодового обзора, включив обновленный макроэкономический прогноз на весь текущий бюджетный год, обновленные оценки доходов за весь текущий бюджетный год (как по категориям, так и по отдельным источникам),

а также обновленные оценки государственных заимствований и долга»¹⁸.

Следующий показатель оценки открытости бюджета – «участие общественности» – оценивает гражданское участие в формировании бюджета на национальном уровне, т. е. те формальные возможности, которые представляются гражданам для полноценного участия на различных этапах бюджетного процесса в принятии бюджетных решений.

Продвижением норм финансовой прозрачности и принципов участия общественности в налогово-бюджетной политике занимается международная организация «Глобальная инициатива фискальной прозрачности» (GIFT) (созданная IBP), 10-ый принцип которой предусматривает право граждан на прямое участие в разработке государственной налогово-бюджетной политики и в бюджетном процессе¹⁹. В исследовании IBP участия общественности анализируются практики исполнительных, законодательных органов центрального правительства и высшего контрольного органа, с помощью 18 равноценных показателей, согласованных с Принципами участия общественности в финансовой политике GIFT, где каждая страна оценивается по шкале от 0 до 100 баллов.

Согласно статистическим данным Россия улучшила данный показатель в 2021 году – 28 баллов из 100 по сравнению с 2019 годом – 22 балла из 100, с 2017 годом – 13 баллов из 100 (табл. 3).

Повышение уровня участия граждан и институтов гражданского общества в управлении бюджетами публично-правовых образований является самым сложным для реализации вопросом, поскольку предполагает наличие таких механизмов, которые позволяют определять общественное мнение на то, как правительство получает и тратит государственный бюджет, обеспечивают обратную связь органов государственной власти с гражданами, а также формируют и предоставляют материалы по итогам вовлечения населения в бюджетный процесс. Несомненно участие общественности в формировании бюджета улучшает показатели, связанные с прозрачностью бюджета. Среднемировая оценка показателя вовлечения граждан в бюджетный процесс – низкая, она составляет 14 баллов из 100.

Таблица 3

Показатели участия общественности за период с 2017 по 2021 год

Страна	Оценка участия общественности за 2017 год	Оценка участия общественности за 2019 год	Оценка участия общественности за 2021 год
	115 сопоставимые страны 2017–2021	117 сопоставимые страны 2019–2021	120 стран в OBS 2021
Россия	13	22	28

Источник: International Budget Partnership²⁰ (извлечение).

¹⁸ International Budget Partnership Исследование по открытости бюджета, 2021, Россия. URL: <https://internationalbudget.org/ru/open-budget-survey/country-results/2021/rossiya> (дата обращения: 11.08.2022).

¹⁹ Официальный сайт GIFT. URL: <https://fiscaltransparency.net/principles-and-guidance/> (дата обращения: 11.08.2022).

²⁰ Open Budget Survey 2021. 8th edition. Annex C. Public participation scores over time, 2017 to 2021 (Open Budget Index), 2006 to 2021 URL: <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Open-budget-survey-2021-1.pdf>.

Данные таблицы 3 свидетельствуют о том, что работа Минфина России характеризуется положительной динамикой в области повышения уровня доступа населения к бюджетной информации. С 2016 г. при Минфине России действует Общественный совет, целью деятельности которого «является осуществление общественного контроля за деятельностью Министерства, включая рассмотрение проектов разрабатываемых общественно значимых нормативных правовых актов, участие в мониторинге качества предоставления государственных услуг, в реализации контрольной функции, в проведении антикоррупционной и кадровой работы, в оценке эффективности государственных закупок, в рассмотрении ежегодных планов деятельности Министерства и отчета об их исполнении, а также иные вопросы, предусмотренные законодательством Российской Федерации»²¹.

Эксперты IBP оценивают открытость бюджета страны, сверяясь с официальным национальным законодательством и позициями профильных государственных органов, которые играют решающую роль в планировании бюджета и надзоре за его исполнением. В обзоре IBP представлена степень участия законодательных, исполнительных органов власти, высших контрольных органов власти в бюджетных процессах, а также дана оценка, насколько они способны обеспечить эффективный надзор за бюджетом.

По итогам рейтинга 2021 года, Россия имеет низкие баллы по участию общественности в мониторинге за исполнением бюджета, а также по взаимодействию общественности с исполнительными органами власти (рис. 4). Вместе с тем, по сравнению с 2019 г. Россия улучшила позицию участия общественности при утверждении бюджета законодательным органом власти (с 33 до 55 баллов).

Рекомендации, которые были даны России экспертами IBP в 2021 г., содержат принцип инклюзивности: расширение механизмов в ходе разработки бюджета, позволяющих участвовать любой организации гражданского общества или представителю общественности, которые желают принять в нем участие; активное взаимодействие с социально уязвимыми группами населения и меньшинствами на-

прямую или через представляющие их организации гражданского общества²³.

Таким образом, реализация принципов прозрачности расходования бюджетных средств (доступности бюджетных документов), участия граждан в принятии бюджетных решений и надзора со стороны законодательных и контрольных (аудиторских) органов обеспечивают открытость бюджета, способствуя формированию модели открытого и доверительного взаимодействия государственно-административного аппарата и общественности, что выводит бюджетные отношения на новый качественный уровень проведения эффективной бюджетной политики, обеспечивающей общественное благосостояние, социальную и экономическую стабильность в стране.

Сегодня Минфин России проводит свою работу с учетом передового международного опыта по обеспечению открытости бюджетных данных и прозрачности бюджета, участием граждан в бюджетном процессе. Об этом свидетельствуют созданные институциональные (в том числе нормативно-правовые) основы бюджетной системы, сохранение Россией в рейтинге IBP высокого уровня открытости бюджета с 2012 года: показателя «достаточного» уровня прозрачности бюджетного процесса (Индекса открытости бюджета) и высокой оценки бюджетного контроля (аудиторской работы). Однако в направлении работы вовлечения граждан в бюджетный процесс еще необходимо прилагать значительные усилия.

Отметим, что при обобщении международного опыта реализации лучших практик по обеспечению открытости и прозрачности в бюджетной сфере, необходимо принимать во внимание и различия в специфике национальных бюджетных систем, характеризующихся определенными показателями собственного бюджетного устройства, степенью открытости бюджета и т. д., а также институциональными, в том числе правовыми, условиями определения приоритетов бюджетной политики. Имеющиеся различия могут требовать большей работы по внедрению в России передовых процедур и институтов, способствующих реализации принципа открытости бюджета и обеспечения прозрачности бюджетного процесса.

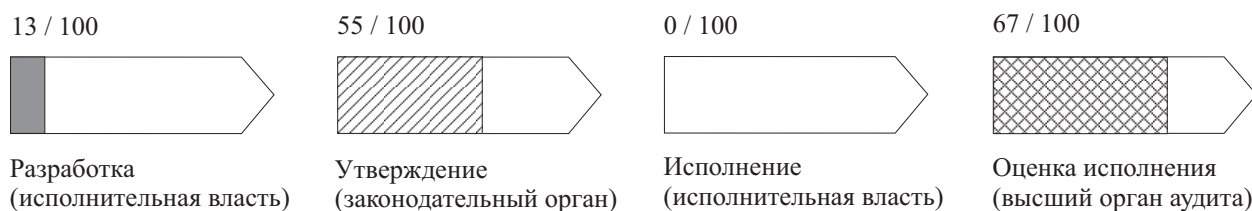


Рис. 4. Россия: потенциал возможностей для участия общественности в бюджетном процессе²²

²¹ Об Общественном совете при Министерстве финансов Российской Федерации (вместе с Положением об Общественном совете при Министерстве финансов Российской Федерации, Дополнительными (специфическими) требованиями к общественным объединениям и иным негосударственным некоммерческим организациям, обладающим правом выдвижения кандидатур в члены Общественного совета при Министерстве финансов Российской Федерации и кандидатам в члены Общественного совета при Министерстве финансов Российской Федерации: приказ Минфина России от 4 сентября 2019 г. № 484 (ред. от 03.02.2021).

²² International Budget Partnership – Исследование по открытости бюджета, 2021, Россия. URL: <https://internationalbudget.org/ru/open-budget-survey/country-results/2021/rossiya> (дата обращения 12.08.2022).

²³ International Budget Partnership – Исследование по открытости бюджета, 2021, Россия. URL: <https://internationalbudget.org/ru/open-budget-survey/country-results/2021/rossiya> (дата обращения: 12.08.2022).

Сегодня российская модель открытости бюджета включает в себя по преимуществу работу финансовых органов по реализации процессов открытости и популяризации бюджетных решений [9], в которой общественное бюджетирование представлено весьма скромно. В настоящее время информацию о бюджете можно получить на сайте Минфина России, сайте Единого портала бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет», сайте Федерального казначейства.

В целях выявления и распространения лучшей практики представления бюджета публично-правового образования в формате, обеспечивающем открытость и доступность для граждан информации об управлении общественными финансами, Федеральным государственным образовательным бюджетным учреждением высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» совместно с Минфином России с 2015 года проводится ежегодный открытый публичный конкурс проектов по представлению бюджета для граждан²⁴.

Таким образом, сегодня среди основных направлений совершенствования процессов открытости бюджета можно выделить следующие.

1. Определение форм общественного участия в государственном управлении и предоставления органами власти обратной связи гражданам. Как отмечают эксперты, здесь внимание необходимо уделять проведению общественных слушаний по бюджету, установлению контактов между экспертным сообществом, гражданским обществом и представителями власти [9].

На ежегодном заседании Бюджетного сообщества PEMPAL представляется опыт стран, касающийся принципов и механизмов гражданского участия в налогово-бюджетной политике, например в 2017 году показан опыт Филиппин по участию граждан в общественном аудите, Мексики по программе реформы образования, Хорватии по предварительным консультациям по бюджету между экспертами и институтами гражданского общества и др.²⁵. Примеры внедрения механизмов общественного участия в управлении государственными финансами представлены также на сайте GIFT²⁶.

2. Определение форм участия граждан в бюджетном процессе в цифровую эпоху, что предполагает цифровую трансформацию и модернизацию сферы государственных и муниципальных финансов, возможность внедрения информационных технологий в бюджетный процесс. Российские и зарубежные ученые отмечают важность информацион-

но-коммуникационных технологий в сфере управления государственными финансами [10–12]. На сегодняшний день имеется зарубежный опыт использования интерактивных форм, например, электронных программ, в которых граждане могут проголосовать за формат бюджета и бюджетных решений [7].

3. Развитие инициативного бюджетирования. Как отмечает Т. Виноградова, директор программы «Прозрачный бюджет» центра «Стратегия», эксперт IBP, активное внедрение инициативного бюджетирования на национальном уровне позволило бы повысить оценку России в обзоре открытости бюджета, при условии возрастания доли расходов бюджета на инициативные проекты, увеличения объема информации, предоставляемой гражданам до их участия в инициативном бюджетировании и при условии включения недостаточно представленных слоев в этот механизм [9].

Проводимый объективный и систематический обзор открытости бюджетов на международном уровне проецируется на рейтинг субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных, методология которого частично строится на методологии IBP [13]. При определении степени открытости региональных бюджетов оцениваются следующие бюджетные документы субъекта РФ: проект бюджета, закон о бюджете (первоначально принятый), проекты и законы о внесении изменений в бюджет, промежуточная отчетность, годовой отчет об исполнении бюджета, открытость деятельности органов внешнего финансового контроля, размещение документов о деятельности государственных учреждений, организация работы общественных советов при финансовых органах, организация работы по доведению информации о бюджете для граждан. Каждый документ оценивается по трем критериям: наличие, содержание и удобство использования [9].

Регионы ранжируются в порядке возрастания рейтинговой оценки уровня открытости бюджетных данных во всех субъектах Российской Федерации.

20 апреля 2022 года Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации (НИФИ) опубликовал итоговый рейтинг субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных за 2021 г.²⁷, составленный по заказу Минфина РФ (извлечение из рейтинга представлено в таблице 4). В нем приведены данные по 10 регионам, вошедшим в топ-10, по шести регионам с очень высоким уровнем открытости бюджетных данных, а также по всем регионам Сибирского федерального округа.

²⁴ Официальный сайт Финансового университета при правительстве Российской Федерации. Всероссийский конкурс проектов по представлению бюджета для граждан. URL: <http://www.fa.ru/org/dep/dof/bdg/Pages/Home.aspx> (дата обращения: 12.08.2022).

²⁵ Официальный сайт Бюджетного сообщества PEMPAL. URL: <https://www.pempal.org/ru/events/> ежегодное-пленарное-заседание-бс-2021-года (дата обращения: 12.08.2022); Руководство, касающееся принципов и механизмов гражданского участия в налогово-бюджетной политике. Пленарное заседание Бюджетного сообщества PEMPAL, 2017. URL: https://www.pempal.org/sites/pempal/files/attachments/2017-04-15/gift_guerrero_rus.pptx (дата обращения 10.08.2022). Официальный сайт GIFT. Принципы и руководство. URL: <https://fiscaltransparency.net/principles-and-guidance/> (дата обращения: 12.08.2022).

²⁶ Официальный сайт GIFT. Принципы и руководство. URL: <https://fiscaltransparency.net/principles-and-guidance/> (дата обращения: 12.08.2022).

²⁷ Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2022 год. URL: <https://www.nifi.ru/ru/rating> (дата обращения 12.08.2022).

В методике составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2021 год по сравнению с аналогичной методикой за 2020 год увеличилось максимальное количество баллов – со 139 до 156 баллов: был добавлен раздел 10 «Стимулирование органов местного самоуправления к повышению уровня от-

крытости бюджетных данных»²⁸ с максимальным количеством баллов – 4, по показателю раздела 6 «Бюджет для граждан» максимальное количество баллов возросло с 14 до 21 балла, по разделу 7 «Финансовый контроль» – с 6 до 10 баллов, по разделу 9 «Организация работы общественного совета» – с 4 до 6 баллов.

Таблица 4

**Рейтинг субъектов Российской Федерации
по уровню открытости бюджетных данных за 2021 год
(извлечение)**

Наименование субъекта РФ	%	МКБ	Итого баллов	в том числе по разделам:										
				Р. 1	Р. 2	Р. 3	Р. 4	Р. 5	Р. 6	Р. 7	Р. 8	Р. 9	Р. 10	ЛП
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Максимальное количество баллов		156,0		12,0	10,0	22,0	28,0	28,0	21,0	10,0	15,0	6,0	4,0	
Группа А: очень высокий уровень открытости бюджетных данных (80 % и более от максимально возможного количества баллов)														
Сахалинская область	98,7	156,0	154,0	12,0	10,0	21,0	28,0	26,0	20,0	10,0	15,0	6,0	4,0	2,0
Краснодарский край	92,9	156,0	145,0	10,0	10,0	22,0	28,0	26,0	15,0	10,0	15,0	6,0	2,0	1,0
Республика Адыгея	91,7	156,0	143,0	12,0	10,0	22,0	22,0	26,0	19,0	10,0	15,0	4,0	3,0	
Саратовская область	88,5	156,0	138,0	12,0	4,0	22,0	28,0	25,0	13,0	8,0	15,0	6,0	4,0	1,0
Ставропольский край	87,8	156,0	137,0	10,0	9,0	22,0	27,0	26,0	20,0	6,0	15,0	2,0	0,0	
Республика Башкортостан	87,8	156,0	137,0	12,0	6,0	22,0	28,0	25,0	16,0	3,0	14,0	6,0	4,0	1,0
Оренбургская область	87,5	156,0	136,5	12,0	6,0	17,0	28,0	26,0	14,0	10,0	15,0	5,5	3,0	1,0
Чувашская Республика	86,9	156,0	135,5	12,0	10,0	22,0	24,0	26,0	14,0	6,0	15,0	6,0	0,5	
Республика Алтай	85,9	156,0	134,0	12,0	10,0	18,0	22,0	24,0	15,0	8,0	15,0	6,0	4,0	
Вологодская область	85,3	156,0	133,0	12,0	4,0	21,0	25,0	25,0	15,0	8,0	15,0	4,0	4,0	
Московская область	84,6	156,0	132,0	12,0	4,0	21,0	28,0	24,0	10,0	8,0	15,0	6,0	4,0	
Приморский край	83,7	156,0	130,5	12,0	6,0	22,0	25,0	24,5	16,0	8,0	13,0	0,0	3,0	1,0
ХМАО	83,3	156,0	130,0	12,0	6,0	21,0	24,0	25,0	17,0	4,0	14,0	4,0	3,0	
Омская область	82,1	156,0	128,0	10,0	5,0	22,0	27,0	25,0	15,0	6,0	15,0	0,0	3,0	
Ивановская область	81,4	156,0	127,0	11,0	10,0	20,0	26,0	26,0	7,0	3,0	15,0	6,0	3,0	

²⁸ Оценка открытости бюджетных данных органов местного самоуправления в рейтинге субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных URL: <https://www.keysystems.ru/upload/iblock/084/084e3883cb6a8ec129b2f56b8736e0e6.pdf> (дата обращения 12.08.2022).

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Группа В: высокий уровень открытости бюджетных данных (60–79,9 % от максимально возможного количества)														
Красноярский край	79,2	156,0	123,5	9,0	8,0	18,0	22,0	27,0	17,0	4,0	11,0	6,0	1,5	
Новосибирская область	75,6	156,0	118,0	10,0	6,0	22,0	22,0	24,0	12,0	6,0	13,0	3,0	0,0	
Алтайский край	73,1	156,0	114,0	7,0	6,0	22,0	19,0	21,0	14,0	6,0	15,0	3,0	1,0	
Кемеровская область	61,2	156,0	95,5	12,0	4,0	16,0	22,0	24,0	7,0	3,0	4,0	3,0	0,5	
Иркутская область	60,9	156,0	95,0	8,0	10,0	15,0	20,0	20,0	11,0	6,0	5,0	0,0	0,0	
Группа С: средний уровень открытости бюджетных данных (40–59,9 % от максимально возможного количества)														
Томская область	58,3	156,0	91,0	7,0	3,0	17,0	21,0	20,0	8,0	5,0	6,0	0,0	4,0	
Группа D: низкий уровень открытости бюджетных данных (20–39,9 % от максимально возможного количества)														
Республика Хакасия	34,6	156,0	54,0	12,0	1,0	7,0	7,0	7,0	7,0	4,0	6,0	0,0	3,0	
Республика Тыва	26,0	156,0	40,5	10,0	0,0	5,0	2,0	6,5	3,0	1,0	12,0	0,0	1,0	

Сокращения:

% – процент от максимального количества баллов.

МКБ – Максимальное количество баллов.

ЛП – Лучшая практика.

ХМАО – Ханты-мансийский автономный округ – Югра.

Р. 1 (Раздел 1) – Первоначально утвержденный бюджет.

Р. 2 (Раздел 2) – Внесение изменений в закон о бюджете.

Р. 3 (Раздел 3) – Промежуточная отчетность об исполнении бюджета.

Р. 4 (Раздел 4) – Годовой отчет об исполнении бюджета.

Р. 5 (Раздел 5) – Проект бюджета и материалы к нему.

Р. 6 (Раздел 6) – Бюджет для граждан.

Р. 7 (Раздел 7) – Финансовый контроль.

Р. 8 (Раздел 8) – Публичные сведения о деятельности государственных учреждений субъекта РФ.

Р. 9 (Раздел 9) – Организация работы Общественного совета.

Р. 10 (Раздел 10) – Стимулирование органов местного самоуправления к повышению уровня открытости бюджетных данных.

В топ-10 рейтинга вошли следующие регионы: Сахалинская область (154 балл., 1 место рейтинга, в рейтинге 2020 г. – 5 место); Краснодарский край (145 балл., 2 место рейтинга, в 2020 г. – 1 место), Респ. Адыгея (143 балл., 3 место, в 2020 г. – 15 место), Саратовская обл. (138 балл., 4 место, в 2020 г. – 3 место), Ставропольский край (137 балл., 5 место, в 2020 г. – 20 место); респ. Башкортостан (137 балл., 6 место, в 2020 г. – 21 место); Оренбургская обл. (136,5 балл., 7 место, в 2020 г. – 8 место); Чувашская респ. (135,5 балл., 8 место, в 2020 г. – 2 место); Респ. Алтай (134 балл., 9 место, в 2020 г. –

9 место); Вологодская обл. (133 балл.; 10 место, в 2020 г. – 10 место).

Отдельно НИФИ выделил *лучшие практики* (ЛП) – примеры лучшей практической реализации субъектами РФ мер и механизмов, направленных на обеспечение открытости бюджетных данных и вовлечение граждан в процессы бюджетного планирования и контроля в 2021 г. (лучшие практики приведены в таблице 4).

Рейтинг субъектов Российской Федерации, входящих в состав Сибирского федерального округа приводится в таблице 5.

**Рейтинг субъектов Российской Федерации,
по уровню открытости бюджетных данных за 2021 год
(группировка по федеральным округам – Сибирский федеральный округ)**

Место	Наимено-вание субъекта РФ	%	МКБ	Итого баллов	в том числе по разделам:										
					Р. 1	Р. 2	Р. 3	Р. 4	Р. 5	Р.6	Р. 7	Р. 8	Р. 9	Р. 10	ЛП
Максимальное количество баллов			156,0		12,0	10,0	22,0	28,0	28,0	21,0	10,0	15,0	6,0	4,0	
1	Республика Алтай	85,9	156,0	134,0	12,0	10,0	18,0	22,0	24,0	15,0	8,0	15,0	6,0	4,0	
10	Республика Тыва	26,0	156,0	40,5	10,0	0,0	5,0	2,0	6,5	3,0	1,0	12,0	0,0	1,0	
9	Республика Хакасия	34,6	156,0	54,0	12,0	1,0	7,0	7,0	7,0	7,0	4,0	6,0	0,0	3,0	
5	Алтайский край	73,1	156,0	114,0	7,0	6,0	22,0	19,0	21,0	14,0	6,0	15,0	3,0	1,0	
3	Красноярский край	79,2	156,0	123,5	9,0	8,0	18,0	22,0	27,0	17,0	4,0	11,0	6,0	1,5	
7	Иркутская область	60,9	156,0	95,0	8,0	10,0	15,0	20,0	20,0	11,0	6,0	5,0	0,0	0,0	
6	Кемеровская область	61,2	156,0	95,5	12,0	4,0	16,0	22,0	24,0	7,0	3,0	4,0	3,0	0,5	
4	Новосибирская область	75,6	156,0	118,0	10,0	6,0	22,0	22,0	24,0	12,0	6,0	13,0	3,0	0,0	
2	Омская область	82,1	156,0	128,0	10,0	5,0	22,0	27,0	25,0	15,0	6,0	15,0	0,0	3,0	
8	Томская область	58,3	156,0	91,0	7,0	3,0	17,0	21,0	20,0	8,0	5,0	6,0	0,0	4,0	

Составлено автором по данным итогового рейтинга НИФИ²⁹.

Респ. Алтай заняла 1 место (в 2020 г. – 2 место); Омская обл. 2 место (в 2020 г. – 3 место); Красноярский край 3 место (в 2020 г. – 1 место); Новосибирская обл. 4 место (в 2020 г. – 4 место); Алтайский край 5 место (в 2020 г. – 5 место); Кемеровская обл. 6 место (в 2020 г. – 8 место); Иркутская обл. – 7 место (в 2020 г. – 6 место); Томская обл. – 8 место (в 2020 г. – 7 место); Респ. Хакасия – 9 место (в 2020 г. – 9 место); Респ. Тыва – 10 место (в 2020 г. – 10 место).

В число примеров лучшей практики вошел опыт Краснодарского края, Республики Крым, а также Оренбургской, Самарской, Саратовской, Омской, Вологодской и Московской областей. Как показали результаты исследования авторов монографии [14], большинство указанных регионов имеют богатую практику реализации проектов инициативного бюджетирования.

Таким образом, повышение оценки открытости бюджета является важным и необходимым услови-

ем реализации эффективной бюджетной политики государства. Для российской практики особое значение имеет изучение передового зарубежного опыта реализации принципов в части обеспечения открытости (прозрачности) государственных и муниципальных финансов; инструментов открытости информации о бюджетном процессе, надзоре за бюджетом; привлечения граждан (общественности) к участию в бюджетном процессе. Деятельность в данном направлении обеспечит новый качественный уровень бюджетных отношений, способствуя повышению общественного благосостояния.

Литература

1. Синкина А. А., Фадейкина Н. В. Бюджет для граждан: монография. – Новосибирск: Сибирская академия финансов и банковского дела, 2015. – 388 с.

²⁹ Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2022 год. URL: <https://www.nifi.ru/ru/rating> (дата обращения 12.08.2022).

2. Garrett E., Vermeule A. Transparency in the Budget Process. DOI: 10.2139/SSRN.877951. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=877951 (дата обращения: 24.08.2022).
3. Синкина А. А., Фадейкина Н. В. О бюджете для граждан и модернизации бюджетного процесса на основе принципов прозрачности и открытости: монография. – Новосибирск: Сибирская академия финансов и банковского дела, 2016. – 443 с.
4. Хотькова Е. С. Международная инициатива Партнерства «Открытое правительство». Новые возможности и риски в условиях глобализации. URL: <http://riss.ru/analitics/4166/> (дата обращения: 31.08.2022).
5. Фадейкина Н. В., Синкина А. А. О внедрении Бюджета для граждан в системе нового государственного менеджмента // Сибирская финансовая школа. 2015. № 2 (109). С. 32–40.
6. Фадейкина Н. В., Синкина А. А. Развитие концепта системы публичного управления социально-экономическим развитием и бюджетным процессом публично-правовых образований: 2004–2018 годы // Сибирская финансовая школа. 2018. № 5 (130). С. 3–20.
7. Луякова Н. А. Развитие инструментов повышения открытости бюджета Российской Федерации // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2021. № 1 (127). С. 65–73.
8. Климанов В. В. Индекс открытости бюджета – 2017: результаты рейтингования стран мира // Бюджет. 2018. № 2 (182). С. 48–52. URL: <https://bujet.ru/article/338381.php>
9. Вагин В. В., Паксиваткина В. А. Открытый бюджет: государственная политика и идеология гражданского участия (по материалам международной экспертной онлайн панели) // Российские регионы: взгляд в будущее. 2022. Т. 9, № 1. С. 22–40.
10. Fadeykina N. V., Mikhailov V. V., Tsygankov K. Yu., Clushakova O. V. About Opportunities Forming the Effective Public Management System in Russia of Sustainable Social and Economic Development of the Territories // International Journal of Humanities and Cultural Studies. 2016. Vol. 3, No. 2. pp. 535–556.
11. Gray J. Open Budget Data: Mapping the Landscape. DOI: 10.2139/SSRN.2654878. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2654878 (дата обращения: 24.08.2022).
12. Глушакова О. В., Вайсберг Я. А. Об инструментах открытого правительства и уровне гражданского участия в управлении общественными финансами // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2022. № 11 (539). С. 16–35.
13. Фадейкина Н. В., Морозова О. В. Оценка открытости бюджетов в международной и российской практике / В сборнике: Современные тренды развития общественных, корпоративных и личных финансов // Сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции. Под научной редакцией Н. В. Фадейкиной. – Новосибирск: Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», 2022. С. 10–19.
14. Фадейкина Н. В., Морозова О. В., Синкина А. А., Баранова И. В., Владимиров Т. А., Надеждина С. Д. Развитие инициативного бюджетирования как инструмента общественных финансов: монография. Под науч. ред. д-ра экон. наук, проф. Н. В. Фадейкиной. – Новосибирск: Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», 2022. – 420 с.

Сведения об авторе

Морозова Оксана Викторовна – канд. филос. наук, доцент кафедры «Общественные финансы», ФГБОУ ВО «Новосибирский государственный университет экономики и управления «НИНХ», Новосибирск, Россия.
E-mail: mov-777@mail.ru

ASSESSMENT OF THE OPENNESS OF STATE (FEDERAL, SUB-FEDERAL) AND MUNICIPAL BUDGETS: INTERNATIONAL, RUSSIAN PRACTICE AND THE RESULTS OF THE NATIONAL RANKING FOR 2020 AND 2021

O. Morozova

Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk, Russia

The materials of the article reveal the importance of implementing the principle of openness of state (federal, sub-federal) and municipal budgets in ensuring effective budgetary policy of the state. Methodological approaches to assessing the openness of budgets in international and Russian practice are considered. the ratings of the subjects of the Russian Federation (subjects of the Siberian Federal District) on the level of openness of budget data for 2021 in comparison with 2020 are given. the model of budget openness formed in the Russian Federation and the main directions of its further development are presented.

Key words: budget openness, budget openness (transparency) index, budget process, international budget partnership.

References

1. Sinkina A.A., Fadeikina N.V. *Byudzhet dlya grazhdan* [Budget for citizens], Novosibirsk: Sibirskaya akademiya finansov i bankovskogo dela, 2015, 388 p. (In Russ.).
2. Garrett E., Vermeule A. Transparency in the Budget Process, available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=877951. (August 24, 2022).
3. Sinkina A.A., Fadeikina N.V. *O byudzhete dlya grazhdan i modernizatsii byudzhelnogo protsessa na osnove printsipov prozrachnosti i otkrytosti* [On the budget for citizens and modernization of the budget process based on the principles of transparency and openness], Novosibirsk: Sibirskaya akademiya finansov i bankovskogo dela, 2016, 443 p. (In Russ.).
4. Khot'kova E.S. *Mezhdunarodnaya initsiativa Partnerstva «Otkrytoe pravitel'stvo». Novye vozmozhnosti i riski v usloviyakh globalizatsii* [International initiative Partnership "Open Government". New opportunities and risks in the context of globalization], available at: <http://riss.ru/analitics/4166/> (August 12, 2022). (In Russ.).
5. Fadeikina N.V., Sinkina A.A. *O vnedrenii Byudzheta dlya grazhdan v sisteme novogo gosudarstvennogo menedzhmenta* [On the implementation of the Budget for citizens in the new state management system], Sibirskaya finansovaya shkola, 2015, No. 2 (109), pp. 32-40. (In Russ.).
6. Fadeikina N.V., Sinkina A.A. Development of the concept of the system of public management of socio-economic development and budgetary process of public legal entities: 2004-2018 // *Sibirskaya finansovaya shkola*, 2018, No. 5 (130), pp. 3-20. (In Russ.).
7. Lunyakova N.A. Development of tools for increasing the openness of the budget of the Russian Federation, *Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta*. 2021, No. 1 (127), pp. 65-73. (In Russ.).
8. Klimanov V.V. the index of budget openness – 2017: the results of the ranking of the countries of the world, *Byudzhet*, 2018, No. 2 (182), pp. 48-52. Available at: <https://bujet.ru/article/338381.php>. (In Russ.).
9. Vagin V.V., Paksivatkina V.A. Open budget: Public Policy and the Ideology of Civic Participation (based on the materials of the international online expert panel), *Rossiiskie regiony: vzglyad v budushchee*, 2022, Vol. 9, No. 1, pp. 22–40. (In Russ.).
10. Fadeykina N.V., Mikhailov V.V., Tsygankov K. Yu., Clushakova O.V. About Opportunities Forming the Effective Public Management System in Russia of Sustainable Social and Economic Development of the Territories, *International Journal of Humanities and Cultural Studies*. 2016, Vol. 3, No. 2, pp. 535–556.
11. Gray J. Open Budget Data: Mapping the Landscape. DOI: 10.2139/SSRN.2654878. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2654878 (August 24, 2022).
12. Glushakova O. V., Vaisberg Ya. A. On the instruments of open government and the level of civic participation in public finance management, *Bukhgalterskii uchet v byudzhethnykh i nekommercheskikh organizatsiyakh*, 2022, No. 11 (539), pp. 16-35. (In Russ.).
13. Fadeikina N.V., Morozova O.V. Assessment of budget openness in international and Russian practice, *Sovremennye trendy razvitiya obshchestvennykh, korporativnykh i lichnykh finansov* [Modern trends in the development of public, corporate and personal finance], Collection of scientific papers based on the materials of the international scientific and practical conference, Novosibirsk: Novosibirskii gosudarstvennyi universitet ekonomiki i upravleniya "NINKh", 2022, pp. 10–19. (In Russ.).
14. Fadeikina N.V., Morozova O.V., Sinkina A.A., Baranova I.V., Vladimirova T.A., Nadezhdina S.D. *Razvitie initsiativnogo byudzhetrovaniya kak instrumenta obshchestvennykh finansov* [Development of initiative budgeting as a tool of public finance], Novosibirsk: Novosibirskii gosudarstvennyi universitet ekonomiki i upravleniya "NINKh", 2021, 420 p. (In Russ.).

About the author

Oksana V. Morozova – Candidate of Philosoph. Sciences, Associate Professor of the Department of Public Finance of Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk, Russia.
E-mail: mov-777@mail.ru