


## 72

из 100 возможных

### ПРОЗРАЧНОСТЬ ИНДЕКСА ОТКРЫТОСТИ БЮДЖЕТА

Правительство России предоставляет общественности **существенную** информацию о бюджете.




## 13

из 100 возможных

### УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

Россия предоставляет **мало** возможностей общественности для участия в бюджетном процессе.



## 78

из 100 возможных

### НАДЗОР ЗА БЮДЖЕТОМ

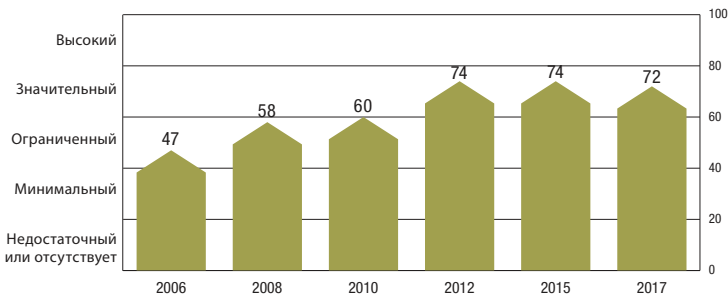
**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТЬЮ И КОНТРОЛЬНЫМ ОРГАНОМ**  
Законодательная власть и высший контрольный орган в России обеспечивают **достаточный** надзор за бюджетом.

## Прозрачность (ИНДЕКС ОТКРЫТОСТИ БЮДЖЕТА)

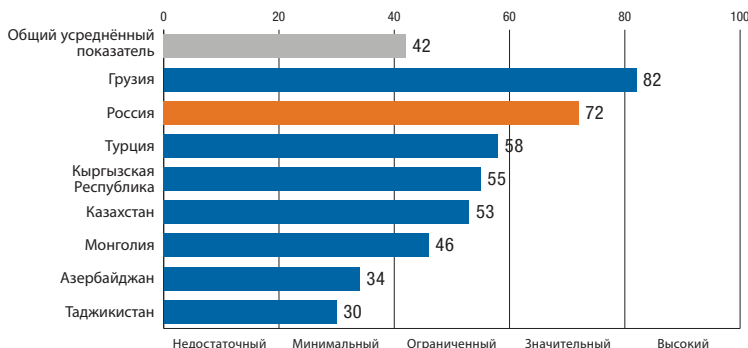
Опираясь на международно принятые критерии, разработанные многосторонними организациями, Обзор открытости бюджета использует 109 равнозначных показателей для определения прозрачности бюджета. Эти показатели определяют своевременность размещения центральным правительством восьми ключевых бюджетных документов в Интернете для ознакомления общественности, а также всесторонность и приемлемость бюджетной информации, представленной в этих документах.

Каждая страна получает комплексный показатель (из 100 возможных), который определяет ее рейтинг в Индексе открытости бюджета — единственном в мире независимом сравнительном анализе прозрачности бюджета.

### Насколько со временем изменился показатель ИОБ для России?



### Насколько прозрачность бюджета в России сопоставима с другими?



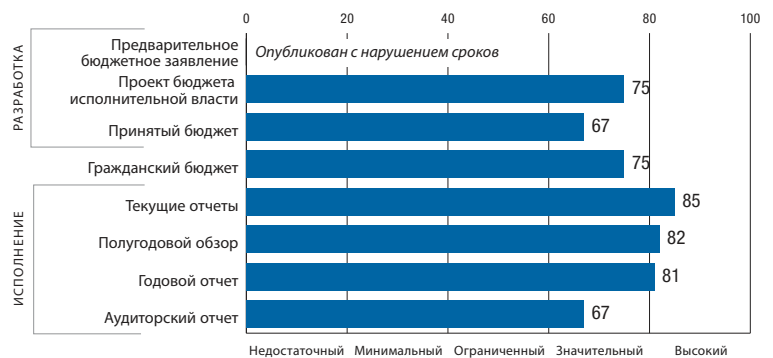
Показатель России, составляющий 72 балла из 100, значительно выше среднего мирового показателя в 42 балла.

### Общедоступность бюджетных документов с 2006 по 2017 гг.

Документ	2006	2008	2010	2012	2015	2017
Предварительное бюджетное заявление	●	●	●	●	●	●
Проект бюджета исполнительной власти	●	●	●	●	●	●
Принятый бюджет	●	●	●	●	●	●
Гражданский бюджет	●	●	●	●	●	●
Текущие отчеты	●	●	●	●	●	●
Полугодовой обзор	●	●	●	●	●	●
Годовой отчет	●	●	●	●	●	●
Аудиторский отчет	●	●	●	●	●	●

● Доступно для общественности ● Не производился  
● Опубликовано с запозданием, не размещён в Интернете или разработан только для внутреннего пользования

### Насколько информация, опубликованная Россией в ключевых бюджетных документах, является полной и результативной?



Показатель 72 балла, полученный Россией в Индексе открытости бюджета за 2017 г., в основном остается таким же, как и в 2015 г.

С 2015 г. Россия снизила уровень доступа бюджетной информации по следующим причинам:

- Предварительное бюджетное заявление не было своевременно размещено на ресурсах Интернета.

#### Ключевые бюджетные документы

**Предварительное бюджетное заявление:** публикует основные показатели налогово-финансовой политики страны до предоставления проекта бюджета исполнительной власти; кратко излагает экономический прогноз правительства, сведения по ожидаемым доходам, расходам и государственному долгу.

**Проект бюджета исполнительной власти:** представляемый законодателям исполнительной властью на утверждение; в нём подробно излагаются источники доходов, ассигнования министерствам, предлагаемые изменения политики и другая информация, важная для понимания налогово-финансовой ситуации в стране.

**Принятый бюджет:** бюджет, который был утвержден парламентом.

**Гражданский бюджет:** упрощённая версия государственного бюджетного предложения исполнительной власти или принятого бюджета без технических деталей, специально разработанная для ознакомления общественности с ключевой информацией.

**Текущие отчеты:** включают информацию о фактических поступлениях, фактических расходах и задолженности, накопленной в разные промежутки времени; издаются ежеквартально или ежемесячно.

**Полугодовой обзор:** содержит комплексное обновление по исполнению бюджета по состоянию на середину финансового года; включает обзор экономических предположений и обновленный прогноз результатов исполнения бюджета.

**Годовой отчет:** показывает положение правительственных финансовых счетов в конце финансового года и по возможности включает в себя оценку результатов, полученных при достижении целей бюджетной политики.

**Аудиторский отчет:** предоставляется высшим контрольным органом; в этом документе рассматривается обоснованность и полнота годовой отчетности правительства.

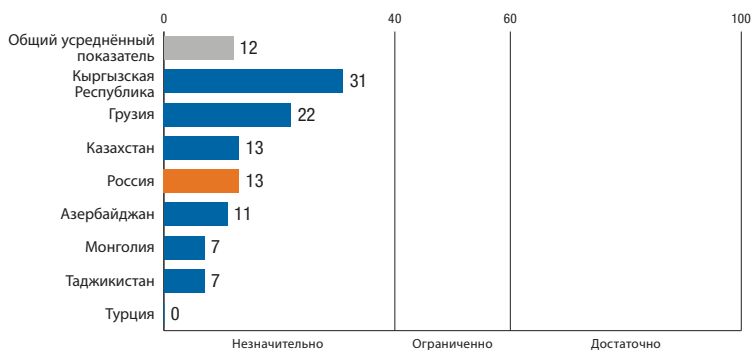
## УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ

Одной только прозрачности недостаточно для совершенствования управления. Участие общественности в формировании бюджета имеет огромное значение для достижения положительных результатов, связанных с большей прозрачностью бюджета.

С целью оценки участия общественности Обзор по открытости бюджета оценивает диапазон возможностей участия общественности в бюджетных процессах, предоставляемый правительством. Такие возможности должны предоставляться органами исполнительной властью, законодательным органом власти и главным контрольным органом власти в течение всего бюджетного цикла.

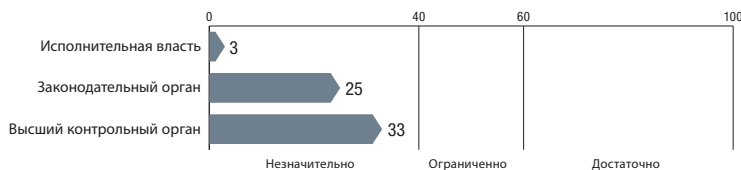
Вопросы, касающиеся участия в Обзоре открытости бюджета за 2017 г., были пересмотрены для приведения их в соответствие с новыми международными принципами глобальной инициативы в отношении прозрачности в налогово-финансовой сфере в вопросах участия общественности, которые в настоящее время служат основой для общепринятых норм участия общественности в процессах составления национального бюджета. Поэтому данные о масштабах участия общественности в формировании бюджета в Обзоре открытости бюджета за 2017 г. нельзя сравнивать напрямую с данными предыдущих изданий.

#### Как же выглядит участие общественности в России по сравнению с другими странами региона?



Показатель России в 13 баллов из 100 свидетельствует, что у общественности имеется **мало** возможностей для участия в бюджетном процессе. Это выше, чем общий средний показатель в 12 баллов.

#### В какой степени различные учреждения в России предоставляют возможности для участия общественности?



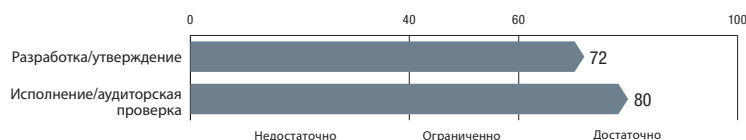


# НАДЗОР ЗА БЮДЖЕТОМ

В Обзоре открытости бюджета рассматривается какую роль в бюджетных процессах играют законодательные органы власти, высшие контрольные органы власти и независимые финансовые учреждения, а также насколько они способны обеспечить эффективный надзор за бюджетом. Эти органы власти играют решающую роль — часто закрепленную в национальных конституциях или законах — в планировании бюджета и надзоре за его исполнением.

Эти показатели были пересмотрены для получения более подробного анализа роли формальных надзорных учреждений в обеспечении целостности и подотчетности использования государственных ресурсов. Поэтому данные о роли и эффективности надзорных учреждений в Обзоре открытости бюджета за 2017 г. не должны сравниваться напрямую с данными предыдущих изданий.

## В какой степени законодательный орган России обеспечивает надзор за бюджетом?



Законодательный орган обеспечивает **достаточный** надзор во время бюджетного цикла. Этот показатель свидетельствует о том, что законодательный орган обеспечивает достаточный надзор на стадии планирования бюджетного цикла и достаточный надзор на стадии исполнения бюджетного цикла.

Основными препятствиями для эффективности надзора со стороны законодательного органа являются:

- Комитет законодательного органа не изучает и не публикует в Интернете результаты проверки исполнения бюджета в течение года.

## Насколько эффективно высший контрольный орган в России обеспечивает надзор за бюджетом?



Высший контрольный орган обеспечивает **достаточный** надзор за бюджетом.

- В соответствии с законом он имеет все полномочия проводить аудит по собственному усмотрению.
- Кроме того, глава учреждения назначается законодательной или судебной властью и не может быть смещен с должности без визы законодательного или судебного органа, что само по себе служит укреплению его независимости.
- Наконец, высший контрольный орган обеспечен достаточными ресурсами для исполнения своих полномочий, но результаты его аудита не рассматриваются независимым органом.

## Надзор со стороны независимого финансового учреждения

В России нет независимого финансового учреждения (НФУ). Хотя НФУ еще не так широко распространены во всем мире, их все чаще признают важным источником независимой, беспристрастной информации. НФУ могут иметь различные организационные формы. Типичными примерами являются парламентские бюджетные службы и финансово-бюджетные советы.

Для получения дополнительной информации см. Лиза фон Трапп, Ян Линерт и Йоахим Венер, «Основные положения для независимых финансовых учреждений и тематических исследований», *Журнал ОЭСР о формировании бюджета*, март 2016 г. (специальный выпуск), стр. 9-24.

# РЕКОМЕНДАЦИИ

Более подробную информацию о результатах обзора по России см. обозреватель данных Обзора открытости бюджета на [survey.internationalbudget.org](http://survey.internationalbudget.org).



## Каким образом Россия может улучшить уровень прозрачности?

Россия должна уделить первоочередное внимание следующим действиям, направленным на улучшение прозрачности бюджета:

- Своевременно размещать в Интернете предварительное бюджетное заявление.

- Повышать объем информации в бюджетном предложении исполнительной власти по налогам на расходы и отчисления государственным юридическим субъектам.
- Увеличивать объем информации в годовой отчете, предоставляемой на основе сопоставления между запланированными доходами и фактическими результатами, а также сопоставления исходных макроэкономических прогнозов с фактическими результатами.



## Каким образом Россия может повысить уровень участия?

Россия должна уделить первоочередное внимание следующим задачам, направленным на повышение участия в бюджетном процессе:

- Создание контрольных механизмов для представителей общественности и чиновников исполнительных органов для обмена мнениями по вопросам государственного бюджета как во время составления национального бюджета, так и во время мониторинга за его исполнением. Такие механизмы можно создать, опираясь на такие инновации, как формирование бюджета с привлечением общественности и организация общественного контроля. Примеры таких механизмов см. на веб-сайте [www.fiscaltransparency.net/mechanisms/](http://www.fiscaltransparency.net/mechanisms/).
- Проведение слушаний в законодательных органах по вопросу составления годового бюджета, в ходе которых могут выступать представители государственных и общественных организаций.
- Создание официальных механизмов, с помощью которых общественность сможет оказывать помощь главному контрольному органу в составлении программы аудита.



## Каким образом Россия может улучшить качество надзора?

Россия должна уделить первоочередное внимание следующим задачам, направленным на усиление эффективности надзора за бюджетом:

- Обеспечить изучение комитетом законодательного органа и размещение в Интернете результатов исполнения бюджета в течение года.
- Обеспечить проверку результатов аудита независимым органом.
- Рассмотреть вопрос о создании независимого финансового учреждения для дальнейшего усиления надзора за бюджетом.

# МЕТОДОЛОГИЯ

Обзор открытости бюджета использует международно принятые критерии, разработанные многосторонними организациями, такими как Международный валютный фонд (МВФ), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Международная организация высших контрольных органов (ИНТОСАИ) и Глобальная инициатива по обеспечению прозрачности в налогово-бюджетной сфере (GIFT).

Он представляет собой инструмент объективного исследования, оценивающий реальную ситуацию на основании фактов, поддающихся восприятию и рациональному объяснению. Вся исследовательская работа заняла приблизительно 18 месяцев с августа 2016 г. по январь 2018 г., и в ней было задействовано около 300 экспертов в 115 странах мира. В Обзоре открытого бюджета за 2017 г. оцениваются только события, мероприятия или происшествия, которые имели место до 31 декабря 2016 г. В версию обзора за 2015 г. были внесены некоторые изменения для отражения в нем прогрессивных методов распространения бюджетной информации и привлечения большего внимания на конкретные вопросы по вовлечению общественности и надзору за бюджетом. Обсуждение этих изменений можно найти во Всемирном докладе по Обзору открытости бюджета (см. ссылку ниже).

Ответы, полученные в ходе составления обзора, как правило, подкреплялись цитатами и комментариями. Они могли включать ссылку на государственный документ, официальное заявление правительства или комментарии из личного интервью с правительственным чиновником или другими компетентными сторонами.



Обзор основан на анкете, заполняемой для каждой страны **независимыми экспертами по бюджету**, не имеющими отношения к национальному правительству.



Затем ответы по анкете для каждой страны изучаются независимым **анонимным экспертом**, который также не имеет никакого отношения к национальному правительству.



Кроме того, МБП приглашает **национальные правительства** сообщать своё мнение по проекту ответов и рассматривает эти замечания перед тем как окончательно обработать результаты обзора.



Там, где это необходимо, **исследователи** отвечают на замечания от рецензентов и их правительств, а МБП выступает в качестве арбитра по всем спорным ответам для обеспечения единого подхода по странам при выборе ответов.

Правительство России представило свои замечания по результатам проекта анкеты Обзора открытости бюджета.

Исследование по проведению Обзора открытости бюджета в данной стране выполнила:

Татьяна Виноградова

Санкт-Петербургский центр «Стратегия»

ул. 7-я Красноармейская, д. 25/14, Санкт-Петербург, Россия

[t9095115@yandex.ru](mailto:t9095115@yandex.ru)

### Дополнительная информация

Для получения дополнительной информации посетите веб-сайт [www.openbudgetsurvey.org](http://www.openbudgetsurvey.org), в котором также содержатся следующие материалы:

- Обзор открытости бюджета за 2017 г.: Всемирный доклад
- Обзорщик данных
- Отчет по методологии
- Полная анкета