**Предложения НИФИ**

**по внесению изменений в Методику составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных для использования в 2022 году**

Предложения НИФИ по внесению изменений в Методику составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2022 год разработаны на основе опыта, полученного в ходе составления рейтинга открытости в 2021 году, а также с учетом достигнутых субъектами Российской Федерации результатов по открытости бюджетных данных. Кроме того, приняты во внимание изменения в методике последнего расчета индекса открытости бюджета, проведенного Международным бюджетным партнерством[[1]](#footnote-1). Предметом совершенствования является Методика составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2021 год[[2]](#footnote-2).

Предлагаются следующие изменения.

1. **Предложение в части организации работ по составлению рейтинга**

Предлагается дополнить механизм составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных (далее – рейтинг открытости) процедурой обсуждения с финансовыми органами субъектов Российской Федерации расчетов, выполненных по разделам рейтинга открытости, до публикации соответствующих расчетов в открытом доступе.

Реализация данного предложения предоставит возможность финансовым органам субъектов Российской Федерации аргументировать свою позицию в случае несогласия с оценками.

Процедуру обсуждения предлагается ограничить по времени: предусмотреть на представление замечаний и предложений до 10 рабочих дней со дня доведения информации до финансовых органов субъектов Российской Федерации. В качестве способа доведения информации с расчетами, выполненными по разделам рейтинга открытости, предлагается использовать официальные адреса электронной почты финансовых органов субъектов Российской Федерации, а также канал «Открытый бюджет» в социальной сети «Telegram».

Реализация данного предложения потребует внесения изменений в Техническое задание на выполнение работы по научно-методическому обеспечению «Анализ и оценка уровня открытости бюджетных данных субъектов Российской Федерации в 2022–2024 годах» в части сроков выполнения работ. Также потребуется внесение изменений в пункт 4.1 приказа Минфина России от 03.12.2010 № 552 (ред. от 30.07.2021) «О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами» в части срока представления в Департамент межбюджетных отношений Минфина России информации о количестве баллов, набранных субъектами Российской Федерации в ходе проведения мониторинга и составления рейтинга открытости, а также расчета суммы набранных баллов.

1. **Предложение по форматам размещаемых в открытом доступе цифровых данных аналитического характера**

Предлагается при оценке показателей рейтинга открытости учитывать формат, используемый для публикации цифровых данных аналитического характера. Для этого:

* представление цифровых данных аналитического характера в формате электронных таблиц считать надлежащей практикой;
* за представление цифровых данных аналитического характера в форматах, которые не являются электронными таблицами применять понижающий коэффициент, используемый в связи с представлением данных в неструктурированном виде и (или) в форматах, затрудняющих их поиск и (или) использование (К2);
* по отдельным показателям не учитывать представление цифровых данных аналитического характера в графическом формате[[3]](#footnote-3).

Формат электронных таблиц относится к машиночитаемым форматам и позволяет программам компьютера автоматически считывать и обрабатывать данные. К таким форматам, например, относится формат электронных таблиц Excel. Форматы документов PDF, RTF или Word не являются машиночитаемыми и не позволяют компьютерам автоматически считывать и обрабатывать данные.

Предложение обусловлено тем, что значительная часть бюджетных данных аналитического характера, оцениваемых в рейтинге открытости, представляет собой цифровые данные, для повторного использования которых необходима возможность считывать и обрабатывать данные с помощью программ компьютера. Международное бюджетное партнерство при расчете индекса открытости бюджета учитывает в оценке показателей представление цифровых данных в машиночитаемом формате[[4]](#footnote-4).

Рекомендацию о представлении данных в формате электронных таблиц предлагается распространить на показатели: 3.2˗3.11, 4.3˗4.4 (за исключением текстовой части пояснительной записки), 4.5˗4.11, 5.4˗5.10.

Согласно Методике составления рейтинга открытости за 2021 год цифровые данные, используемые для оценки показателей 4.3, 4.4, 5.10, представленные в графическом формате, не учитываются. Данную практику предлагается распространить также на показатели 3.5, 4.8, 4.9, 5.8.

1. **Предложение по использованию при составлении рейтинга механизма начисления бонусов (бонусных баллов) за реализацию отдельных направлений, направленных на обеспечение открытости бюджетных данных**

В 2022 году данный механизм предлагается распространить на три направления.

* 1. Размещение данных, оцениваемых при составлении рейтинга по разделам 2, 4 и 5, на сайте законодательного (представительного) органа

Предлагается начислять бонус в размере 1 балла:

* по разделу 2 – в случае размещения на сайте законодательного органа информации, оцениваемой показателями 2.1–2.4;
* по разделу 4 – в случае размещения на сайте законодательного органа информации, оцениваемой показателями 4.1–4.12, 4.13 (если публичные слушания (общественные обсуждения) проводятся после внесения законопроекта об исполнении бюджета в законодательный орган);
* по разделу 5 – в случае размещения на сайте законодательного органа информации, оцениваемой показателями 5.1–5.12, 5.13 (если публичные слушания (общественные обсуждения) проводятся после внесения законопроекта о бюджете в законодательный орган).

Предложение связано с полномочиями участников бюджетного процесса. Именно законодательный (представительный) орган рассматривает и утверждает закон о бюджете, законы о внесении изменений в бюджет и закон об исполнении бюджета.

* 1. Подготовка «бюджетов для граждан» на национальных языках, являющихся наряду с русским языком государственными языками

В соответствии с частью 1 статьи 68 Конституции Российской Федерации государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык. В соответствии с частью 2 статьи 68 Конституции Российской Федерации республики вправе устанавливать свои государственные языки. Также частью 2 статьи 68 Конституции Российской Федерации установлено, что в органах государственной власти такие языки употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации. В региональной практике подготовка и размещение «бюджетов для граждан» на национальных языках является скорее исключением, чем правилом. Введение бонусных баллов в рейтинге будет стимулировать данное направление работ.

Предлагается начислять бонус в размере 0,5 балла по показателям 6.1, 6.4 и 6.8 в случае подготовки и размещения «бюджета для граждан» на национальном языке (языках), являющимся государственным языком (языками) в субъекте Российской Федерации наряду с русским языком, при условии соблюдения требований по содержанию, месту и сроку размещения информации, предъявляемых к показателям 6.1, 6.4 и 6.8.

* 1. Использование при оценке качества управления муниципальными финансами результатов оценки уровня открытости бюджетных данных в муниципальных образованиях

Ряд субъектов Российской Федерации проводит мониторинг и оценку уровня открытости бюджетных данных в муниципальных образованиях и составляет по итогам такой оценки рейтинг открытости бюджетных данных муниципальных образований в субъекте Российской Федерации[[5]](#footnote-5). Вместе с тем при оценке качества управления общественными финансами используется иной набор показателей, характеризующих открытость бюджетных данных, а результаты проведенной оценки открытости бюджетных данных не используются. Таким образом работа муниципальных образований по обеспечению открытости бюджетных данных оценивается дважды с использованием различных методических подходов.

Предлагается начислять бонус в размере 1 балла в случае учета проведенной оценки открытости бюджетных данных в оценке качества управления муниципальными финансами.

1. **Предложение (рекомендация) по указанию календарных дат размещения бюджетных данных на сайтах**

Предлагается в методику составления рейтинга открытости за 2022 год включить рекомендацию об указании на сайте календарных дат размещения информации. 2022 год рассматривать как переходный период для решения технических вопросов, связанных с реализацией такой рекомендации. С 2023 года ввести понижающий коэффициент, применяемый к оценке показателей за отсутствие на сайте календарной даты размещения информации.

Данное предложение связано с реализацией одного из важных принципов обеспечения открытости бюджетных данных, а именно принципа регулярности и своевременности. Для пользователей бюджетными данными имеет значение календарная дата публикации информации. Если дата публикации не указана, возникают затруднения, связанные с пониманием того, актуальны размещенные сведения или нет.

1. **Предложение по уточнению подхода к оценке показателей, размещаемых пакетом документов**

Предлагается уточнить подход к оценке показателей, источником данных для которых является пакет документов: законопроект и материалы к нему. Если в пакете документов законопроект отсутствует или размещен не в полном объеме (например, отсутствует одно, несколько или все приложения к законопроекту), не рассматривать другие документы и материалы для оценки показателей. Предложение обусловлено тем, что все остальные материалы поясняют законопроект в какой-то его части. Если законопроект отсутствует, смысл в пояснениях теряется.

Данное предложение касается разделов 2, 4, 5 рейтинга открытости.

1. **Предложения по уточнению подходов к оценке отдельных показателей рейтинга и по новым показателям, предлагаемым к включению в расчет рейтинга открытости**
	1. Показатель 1.4

Предлагается расширить состав оцениваемых данных, а именно: оценивать наличие в составе закона о бюджете сведений об объеме межбюджетных трансфертов, предусмотренных другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации с детализацией по формам межбюджетных трансфертов.

Предложение сформулировано в соответствии с решением, принятым в ходе обсуждения проекта Методики составления рейтинга открытости за 2021 год[[6]](#footnote-6).

В Методике составления рейтинга открытости за 2021 год показатель 1.4 оценивает наличие в законе о бюджете сведений об объеме межбюджетных трансфертов, предусмотренных местным бюджетам с детализацией по формам межбюджетных трансфертов. Предлагается уточнить редакцию показателя 1.4, расширив состав оцениваемых сведений, поскольку межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов Российской Федерации предоставляются не только местным бюджетам, но и другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации, и эта практика получает все большее распространение. Четкой и понятной информации об объемах межбюджетных трансфертов, предоставляемых другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации, в законах о бюджетах, как правило, нет. Каждый межбюджетный трансферт необходимо искать в ведомственной или программной структуре расходов. В ряде случаев невозможно понять, какому именно бюджету, в каком объеме и в какой форме предусмотрены межбюджетные трансферты.

Предлагаемые изменения позволят раскрыть информацию о межбюджетных трансфертах другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации. Для оценки показателя потребуется представление сведений о межбюджетных трансфертах, предусмотренных федеральному бюджету, бюджетам других субъектов Российской Федерации, местным бюджетам и бюджетам государственных внебюджетных фондов. Показатель предлагается оценивать в том числе для городов федерального значения.

Предлагаемая редакция показателя 1.4 (изменения выделены синим цветом):

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Вопросы и варианты ответов | Баллы | Понижающие коэффициенты |
| К1 | К2 |
| 1.4 | **Содержатся ли в составе закона о бюджете сведения об общем объеме межбюджетных трансфертов, предусмотренных другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, с детализацией по соответствующим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации и формам межбюджетных трансфертов?**В целях оценки показателя учитываются сведения об общем объеме межбюджетных трансфертов, содержащиеся в текстовой части закона о бюджете и (или) в приложении (приложениях) к закону о бюджете, которые непосредственно указывают общий объем межбюджетных трансфертов другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, в том числе:1. общий объем дотаций бюджетам муниципальных образований;
2. общий объем субсидий бюджетам муниципальных образований;
3. общий объем субвенций бюджетам муниципальных образований;
4. общий объем иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований;
5. общий объем межбюджетных трансфертов федеральному бюджету с указанием форм межбюджетных трансфертов (если законом о бюджете предусмотрены межбюджетные трансферты федеральному бюджету);
6. общий объем межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов с указанием конкретного фонда (фондов), которому (которым) предусмотрены межбюджетные трансферты (если законом о бюджете предусмотрены межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов);
7. общий объем межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации с указанием конкретного субъекта (субъектов) Российской Федерации, бюджету которого предусмотрен межбюджетный трансферт (трансферты), и форм межбюджетных трансфертов (если законом о бюджете предусмотрены межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации).

Используемые формулировки должны однозначно указывать, что речь идет об общем объеме межбюджетных трансфертов, предусмотренных другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации. Если в формулировке указано об объеме межбюджетных трансфертов, *распределенных* по муниципальным образованиям, такие сведения не учитываются в целях оценки показателя. Допускается представление сведений об объеме отдельных межбюджетных трансфертов одной формы для одного типа бюджетов (например, дотации местным бюджетам), если количество таких видов межбюджетных трансфертов не превышает трех. В этом случае к оценке показателя применяется понижающий коэффициент, используемый в связи с затрудненным поиском бюджетных данных. В иных случаях сведения об объеме отдельных межбюджетных трансфертов в целях оценки показателя не учитываются.В случае отсутствия сведений об общем объеме межбюджетных трансфертов другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации оценка показателя принимает значение ноль баллов. В случае если сумма объемов межбюджетных трансфертов по указанным составляющим отличается от общего объема межбюджетных трансфертов другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации, оценка показателя принимает значение ноль баллов. При использовании неоднозначных формулировок или при выявлении недостоверных данных оценка показателя принимает значение 0 баллов. Если в законе о бюджете сведения об общем объеме межбюджетных трансфертов, предусмотренных другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации с детализацией по формам межбюджетных трансфертов, содержатся только в составе ведомственной, программной или функциональной структуры расходов, применяется понижающий коэффициент, используемый в связи с затрудненным поиском бюджетных данных. |  |  |  |
|  | *Да, содержатся* | 2 | 0,5 |  |
|  | *Нет, не содержатся, или представлены частично, или не дают однозначного понимания, что это общий объем межбюджетных трансфертов, предусмотренных другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации, или сведения недостоверны* | 0 |  |  |

* 1. Показатель 1.5

Предлагается: а) уточнить наименование показателя; б) предусмотреть дополнительные случаи применения понижающих коэффициентов к оценке показателя; в) предусмотреть дополнительную возможность расчета общего объема субсидий местным бюджетам; г) внести изменения редакционного характера в шкалу для оценки показателя.

Предложение сформулировано с учетом реальной практики представления данных о субсидиях местным бюджетам в законах о бюджетах субъектов Российской Федерации и направлено на ее совершенствование. Наименование показателя уточняется, так как оценивается не только распределение субсидий по местным бюджетам, но и представление информации об этом.

Предлагаемая редакция показателя 1.5 (изменения выделены синим цветом):

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Вопросы и варианты ответов | Баллы | Понижающие коэффициенты |
| К1 | К2 |
| 1.5 | **Какая доля субсидий местным бюджетам на 2022 год распределена законом о бюджете по муниципальным образованиям (в % от общего объема субсидий, предусмотренных местным бюджетам законом о бюджете на 2022 год) и сведения о таком распределении представлены в соответствующих приложениях к закону о бюджете?**В целях оценки показателя учитываются субсидии, распределение которых по муниципальным образованиям утверждено законом о бюджете отдельными приложениями (приложением). Сводные данные о распределении субсидий по муниципальным образованиям без детализации по их конкретным видам (в том числе консолидированные субсидии) в целях оценки показателя не учитываются. Сведения о распределении субсидий по отдельным муниципальным образованиям, содержащиеся в текстовой части закона, ведомственной, программной или функциональной структуре расходов, а также в распределении ассигнований на бюджетные инвестиции, в целях оценки показателя не учитываются. Если сведения о распределении субсидии по муниципальным образованиям не содержат информации об общем объеме субсидии, предусмотренной законом о бюджете, а также информации об объеме нераспределенной части субсидии (если часть соответствующей субсидии не распределена), применяется понижающий коэффициент, используемый в связи с затрудненным поиском бюджетных данных.Если сведения о наименовании межбюджетного трансферта, распределенного по муниципальным образованиям, не указывают однозначно на форму межбюджетного трансферта, такие межбюджетные трансферты не учитываются в целях оценки показателя.В целях оценки показателя для определения общего объема субсидий, предусмотренных местным бюджетам на 2022 год, используются сведения об общем объеме субсидий местным бюджетам на 2022 год, непосредственно содержащиеся в текстовой части закона о бюджете и (или) приложении к нему, или осуществляется расчет путем суммирования отдельных субсидий, представленных в перечне субсидий, предусмотренных местным бюджетам, или осуществляется расчет по ведомственной структуре расходов с использованием видов расходов 520 или 521, 522 и 523 (если такая детализация имеется). В случае осуществления расчета для определения общего объема субсидий любым из указанных способов применяется понижающий коэффициент, используемый в связи с затрудненным поиском бюджетных данных. В случае если определить общий объем субсидий местным бюджетам на 2022 год указанными способами не представляется возможным, оценка показателя принимает значение ноль баллов. В случае если законом о бюджете субъекта Российской Федерации (за исключением городов федерального значения) субсидии местным бюджетам на 2022 год не предусмотрены, для соответствующего субъекта Российской Федерации оценка показателя принимает значение 0 баллов. Для городов федерального значения оценка показателя не осуществляется, производится корректировка максимального количества баллов. |  |  |  |
|   | *от 75 до 100 %* | 2 | 0,5 |  |
|  | *от 50 до 74,9 %* | 1 | 0,5 |  |
|   | *от 0 до 49,9 % или расчет показателя затруднен* | 0 |  |  |

* 1. В раздел 2 «Внесение изменений в закон о бюджете» предлагается включить новый показатель, учитывающий наличие в открытом доступе сведений о датах внесения, рассмотрения и утверждения законов о внесении изменений в закон о бюджете

Данная информация имеет значение в бюджетном процессе, однако найти ее в открытом доступе в настоящее время во многих субъектах Российской Федерации затруднительно. Аналогичные показатели применяются в рейтинге открытости применительно к законопроектам о бюджетах субъектов Российской Федерации (показатель 4.2) и к законопроектам об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации (показатель 5.2).

Предлагаемая редакция нового показателя:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вопросы и варианты ответов | Баллы | Понижающие коэффициенты |
| К1 | К2 |
| **Размещаются ли в открытом доступе на сайте законодательного (представительного) органа или на сайте, предназначенном для размещения бюджетных данных, сведения о хронологии рассмотрения и утверждения законов о внесении изменений в закон о бюджете?**Под хронологией рассмотрения и утверждения закона о внесении изменений в закон о бюджете понимаются фактические даты следующих событий:1. внесение проекта закона в законодательный (представительный) орган;
2. рассмотрение проекта закона в первом, втором и последующих (при наличии) чтениях;
3. принятие закона законодательным (представительным) органом власти.

В целях оценки показателя учитываются сведения, размещенные в одном месте с проектом закона на сайте законодательного (представительного) органа (предпочтительно) или на сайте, предназначенном для размещения бюджетных данных. В целях оценки показателя сведения о фактических датах событий должны быть размещены:* для события, указанного в пункте «а» – не позднее двух рабочих дней после соответствующего события;
* для событий, указанных в пунктах «б» и «в» – не позднее чем за один рабочий день до соответствующего события.

Для оценки показателя требуется размещение сведений о хронологии рассмотрения и утверждения всех законов о внесении изменений в закон о бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, принятых в субъекте Российской Федерации. |  |  |  |
| *Да, размещаются* | 2 | 0,5 |  |
| *Нет, не размещаются или не отвечают требованиям* | 0 |  |  |

* 1. Показатели 3.4, 3.9, 4.7, 5.7

В комментариях к показателям предлагается дополнительно указать, что в случае непредставления данных о непрограммных видах деятельности (при их наличии) и (или) общего объема расходов оценка показателя принимает значение ноль баллов.

На практике сохраняются случаи, когда в программной структуре расходов информация о непрограммных видах деятельности и (или) общем объеме расходов отсутствует. В результате данные имеют фрагментарный характер (представлена только часть расходов бюджета), их ценность снижается, а регион получает по показателю оценку ноль баллов.

* 1. Показатели 4.5, 4.6, 4.7

Предлагается уточнить требования к представлению сведений для максимальной оценки показателей, а именно:

1. Наряду с абсолютными значениями первоначально утвержденных законом о бюджете бюджетных показателей, уточненных бюджетных назначений и фактического исполнения бюджетных показателей в составе сведений представлять:
* процент исполнения первоначального плана и пояснения различий между первоначально утвержденными бюджетными показателями и их фактическими значениями в случаях, если такие отклонения составили 5 % и более как в большую, так и в меньшую сторону;
* процент исполнения уточненного плана и пояснения различий между уточненными плановыми бюджетными показателями и их фактическими значениями в случаях, если такие отклонения составили 5 % и более как в большую, так и в меньшую сторону.
1. Предусмотреть случай для применения понижающего коэффициента (К2), если пояснения различий между первоначально утвержденными бюджетными показателями и их фактическими значениями и пояснения различий между уточненными плановыми бюджетными показателями и их фактическими значениями представлены в одной графе.

При оценке показателей 4.5, 4.6, 4.7 учитываются пояснения различий между двумя показателями. На практике в ряде случаев при наличии пояснений отсутствуют расчеты показателя, к которому даются пояснения, или пояснения к разным показателям представлены в одной графе. В результате непонятно, что именно и по какой причине поясняется.

С учетом мониторинга и оценки показателей 4.5, 4.6, 4.7 в 2021 году также предлагается уточнить, что именно следует рассчитывать и пояснять. Тем самым устраняется некоторое несоответствие между наименованиями показателей и требованиями к данным, которые оцениваются.

Предлагаемая редакция показателей 4.5, 4.6, 4.7 (изменения выделены синим цветом):

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Вопросы и варианты ответов | Баллы | Понижающие коэффициенты |
| К1 | К2 |
| 4.5 | **Содержатся ли в составе материалов к проекту закона об исполнении бюджета за 2021 год сведения о фактических поступлениях доходов по видам доходов в сравнении с первоначально утвержденными (установленными) законом о бюджете значениями и с уточненными значениями с учетом внесенных изменений?**Для оценки показателя должны быть представлены: 1. сведения о доходах, первоначально утвержденные (установленные) законом о бюджете;
2. уточненные значения с учетом внесенных изменений (в случае внесения изменений);
3. фактические значения.

Если указанные требования не выполняются, оценка показателя принимает значение ноль баллов. Для оценки показателя как минимум должны быть указаны виды доходов по статьям доходов для 1, 3, 5, 6 и 7 подгрупп 1 группы и для 2 подгруппы 2 группы классификации доходов бюджетов. Допускается не детализировать по статьям сведения о доходах 5 и 7 подгрупп 1 группы классификации доходов бюджета в случае, если доля доходов соответствующей подгруппы составляет менее 5 % налоговых и неналоговых доходов бюджета. Для максимальной оценки показателя должны быть также представлены: 1. процент исполнения первоначального плана и пояснения различий между первоначально утвержденными (установленными) показателями доходов и их фактическими значениями в случаях, если такие отклонения составили 5 % и более как в большую, так и в меньшую сторону;
2. процент исполнения уточненного плана и пояснения различий между уточненными плановыми показателями доходов и их фактическими значениями в случаях, если такие отклонения составили 5 % и более как в большую, так и в меньшую сторону.

Если пояснения различий между первоначально утвержденными (установленными) показателями доходов и их фактическими значениями и пояснения различий между уточненными плановыми показателями доходов и их фактическими значениями представлены в одной графе, применяется понижающий коэффициент, используемый в связи с представлением данных в неструктурированном виде и (или) в форматах, затрудняющих их поиск и (или) использование (К2). |   |   |  |
|  | *Да, содержатся, в том числе расчеты исполнения первоначального и уточненного плана и пояснения к ним* | 2 | 0,5 | 0,5 |
|  | *Да, содержатся, но без расчетов исполнения первоначального и уточненного плана и (или) пояснений к ним*  | 1 | 0,5 | 0,5 |
|  | *Нет, в установленные сроки не содержатся или не отвечают требованиям* | 0 |   |  |
| 4.6 | **Содержатся ли в составе материалов к проекту закона об исполнении бюджета за 2021 год сведения о фактически произведенных расходах по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов в сравнении с первоначально утвержденными законом о бюджете значениями и с уточненными значениями с учетом внесенных изменений?**Для оценки показателя должны быть представлены сведения о расходах по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов: 1. первоначально утвержденные законом о бюджете;
2. уточненные значения с учетом внесенных изменений (в случае внесения изменений);
3. фактические значения.

Если указанные требования не выполняются, оценка показателя принимает значение ноль баллов.Для максимальной оценки показателя должны быть также представлены: 1. процент исполнения первоначального плана и пояснения различий между первоначально утвержденными показателями расходов и их фактическими значениями в случаях, если такие отклонения составили 5 % и более как в большую, так и в меньшую сторону;
2. процент исполнения уточненного плана и пояснения различий между уточненными плановыми показателями расходов и их фактическими значениями в случаях, если такие отклонения составили 5 % и более как в большую, так и в меньшую сторону.

Если пояснения различий между первоначально утвержденными показателями расходов и их фактическими значениями и пояснения различий между уточненными плановыми показателями расходов и их фактическими значениями представлены в одной графе, применяется понижающий коэффициент, используемый в связи с представлением данных в неструктурированном виде и (или) в форматах, затрудняющих их поиск и (или) использование (К2). |   |   |  |
|   | *Да, содержатся, в том числе расчеты исполнения первоначального и уточненного плана и пояснения к ним* | 2 | 0,5 | 0,5 |
|  | *Да, содержатся, но без расчетов исполнения первоначального и уточненного плана и (или) пояснений к ним* | 1 | 0,5 | 0,5 |
|   | *Нет, в установленные сроки не содержатся или не отвечают требованиям* | 0 |   |  |
| 4.7  | **Содержатся ли в составе материалов к проекту закона об исполнении бюджета за 2021 год сведения о фактически произведенных расходах на реализацию государственных программ и непрограммных направлений деятельности в сравнении с первоначально утвержденными законом о бюджете значениями и с уточненными значениями с учетом внесенных изменений?**Для оценки показателя должны быть представлены сведения о расходах на реализацию государственных программ и непрограммных направлений деятельности: 1. первоначально утвержденных законом о бюджете;
2. уточненных значениях с учетом внесенных изменений (в случае внесения изменений);
3. фактических значениях.

Если указанные требования не выполняются, оценка показателя принимает значение ноль баллов.Для максимальной оценки показателя должны быть также представлены: 1. процент исполнения первоначального плана и пояснения различий между первоначально утвержденными показателями расходов и их фактическими значениями в случаях, если такие отклонения составили 5 % и более как в большую, так и в меньшую сторону;
2. процент исполнения уточненного плана и пояснения различий между уточненными плановыми показателями расходов и их фактическими значениями в случаях, если такие отклонения составили 5 % и более как в большую, так и в меньшую сторону.

Если пояснения различий между первоначально утвержденными показателями расходов и их фактическими значениями и пояснения различий между уточненными плановыми показателями расходов и их фактическими значениями представлены в одной графе, применяется понижающий коэффициент, используемый в связи с представлением данных в неструктурированном виде и (или) в форматах, затрудняющих их поиск и (или) использование (К2).Если сведения детализированы по подпрограммам, то расчеты исполнения первоначального и уточненного плана и пояснения к ним должны быть представлены в разрезе подпрограмм.В случае непредставления данных о непрограммных видах деятельности (при их наличии) оценка показателя принимает значение ноль баллов. |   |   |  |
|   | *Да, содержатся, в том числе расчеты исполнения первоначального и уточненного плана и пояснения к ним*  | 2 | 0,5 | 0,5 |
|  | *Да, содержатся, но без расчетов исполнения первоначального и уточненного плана и (или) пояснений к ним* | 1 | 0,5 | 0,5 |
|   | *Нет, в установленные сроки не содержатся или не отвечают требованиям* | 0 |   |  |

* 1. Показатель 4.9

Предлагается дополнительно указать на необходимость представления *сводных данных* об общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджета субъекта Российской Федерации бюджетам муниципальных образований, с детализацией по формам и целевому назначению.

На практике сохраняются случаи, когда сводные данные отсутствуют в составе представленной информации. В результате ценность информации снижается, а регион получает по показателю оценку ноль баллов.

* 1. Показатели 4.12, 4.13

Предлагается уточнить срок надлежащей практики для размещения в открытом доступе заключения органа внешнего государственного финансового контроля и итогового документа (протокола) публичных слушаний (общественных обсуждений) по годовому отчету об исполнении бюджета: не менее чем за пять календарных дней до принятия закона законодательным (представительным) органом, при рассмотрении в субъекте Российской Федерации законопроекта в нескольких чтениях – не менее чем за пять календарных дней до дня рассмотрения законопроекта в первом чтении.

Ранее допускалось размещение документов в открытом доступе не позднее дня принятия законопроекта законодательным органом. Для ознакомления с документами требуется время, поэтому срок предлагается увеличить до пяти календарных дней.

Также предлагается уточнение для случая, когда законопроект рассматривается в нескольких чтениях. Данный подход представляется более логичным для бюджетного процесса.

* 1. Показатели 4.13, 5.13
1. Предлагается распространить запрет, установленный Федеральным законом от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», на установление ограничений по участию граждан в публичных слушаниях по проекту бюджета и годовому отчету об исполнении бюджета на общественные обсуждения, за исключением случаев, когда общественные обсуждения проводятся с профессиональными группами граждан.

Предложение связано с особенностями правового регулирования проведения публичных слушаний и общественных обсуждений проектов бюджетов субъектов Российской Федерации и годовых отчетов об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации.

1. Предлагается увеличить минимальную продолжительность времени с момента анонсирования публичных слушаний (общественных обсуждений) по проекту бюджета и годовому отчету об исполнении бюджета до даты проведения соответствующего мероприятия до пяти календарных дней.

Ранее допускалось анонсирование мероприятия не менее чем за один день до проведения публичных слушаний (общественных обсуждений) по проекту бюджета или годовому отчету об исполнении бюджета. Представляется, что такого срока гражданам недостаточно для планирования участия в мероприятии, особенно если мероприятие проводится в рабочее время. Предложение направлено на вовлечение большего количества участников в процесс обсуждения бюджетных документов.

1. Предлагается предусмотреть дополнительное требование к анонсированию мероприятия, а именно: если в информационном сообщении (анонсе) о проведении публичных слушаний (общественных обсуждений) не указано место и (или) время проведения мероприятия, а в случае проведения мероприятия в дистанционном формате – способ подключения, оценка показателя составит ноль баллов.

В связи с изменениями федерального законодательства наряду с публичными слушаниями по проекту бюджета и годовому отчету об исполнении бюджета, которые проводятся в форме собрания граждан, получили широкое распространение общественные обсуждения соответствующих вопросов, которые могут проводиться в различных формах, в том числе дистанционных. В этих условиях встречаются случаи, когда информационные сообщения (анонсы) о проведении мероприятий не содержат сведений о том, каким образом подключиться к мероприятию (например, ссылку на конференцию). Также встречаются случаи, когда информационные сообщения (анонсы) о проведении публичных слушаний (общественных обсуждений) в очной форме не содержат конкретного места и (или) времени проведения мероприятия. Такие информационные сообщения (анонсы) не дают понимания, как принять участие в мероприятии и, по сути, анонсами не являются.

* 1. Показатели 5.12, 5.13

Предлагается уточнить срок надлежащей практики для размещения в открытом доступе заключения органа внешнего государственного финансового контроля и итогового документа (протокола) публичных слушаний (общественных обсуждений) по проекту бюджета: не менее чем за пять календарных дней до дня рассмотрения законопроекта в первом чтении.

Ранее допускалось размещение в открытом доступе заключения органа внешнего государственного финансового контроля по проекту бюджета не позднее дня рассмотрения проекта закона о бюджете законодательным (представительным) органом в первом чтении, итогового документа (протокола) публичных слушаний (общественных обсуждений) по проекту бюджета – не позднее дня рассмотрения проекта закона о бюджете законодательным (представительным) органом во втором чтении.

Для ознакомления с документами требуется время, поэтому срок предлагается увеличить до пяти календарных дней.

Также предлагается уточнить подход по сроку размещения итогового документа (протокола) публичных слушаний (общественных обсуждений) по проекту бюджета. Основные параметры проекта бюджета обсуждаются при рассмотрении законопроекта в первом чтении, на этапе рассмотрения законопроекта во втором чтении возможны лишь корректировки по расходам в рамках утвержденных основных параметров. С точки зрения логики бюджетного процесса итоги публичных слушаний (общественных обсуждений) по проекту бюджета целесообразно подводить до рассмотрения проекта закона о бюджете в первом чтении, так как рекомендации, предложения и замечания могут касаться в том числе и основных параметров проекта бюджета.

* 1. Показатели 6.1, 6.4, 6.8

Предлагается уточнить требования к оценке показателей в части:

1. содержания «бюджета для граждан»;
2. учета интерактивных сайтов «Открытый бюджет» и аналогичных ему;
3. возможности применения к оценке показателей понижающего коэффициента, используемого в связи с представлением данных в неструктурированном виде и (или) в форматах, затрудняющих их поиск и (или) использование (К2).

Предложение в части уточнения требований к содержанию «бюджета для граждан» обусловлено тем, что на разных стадиях бюджетного процесса «бюджет для граждан» выполняет разные задачи. Предполагается, что в результате повысится практическая значимость «бюджета для граждан» и сократятся затраты времени на его подготовку.

Предложение в части учета в целях оценки показателей 6.1, 6.4, 6.9 интерактивных сайтов «Открытый бюджет» и аналогичных ему направлено на создание равных условий при оценке «бюджетов для граждан», созданных в формате брошюр (презентаций) и в формате инфографики и иных изображений на сайтах.

Понижающий коэффициент, используемый в связи с представлением данных в неструктурированном виде и (или) в форматах, затрудняющих их поиск и (или) использование, предусмотрен, так как при представлении данных в «бюджете для граждан», например, могут отсутствовать единицы измерения.

Предлагаемая редакция показателей 6.1, 6.4, 6.8 (изменения выделены синим цветом):

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Вопросы и варианты ответов | Баллы | Понижающие коэффициенты |
| К1 | К2 |
| 6.1 | **Разработан ли «бюджет для граждан» на основе принятого закона о бюджете субъекта Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов?**В целях оценки показателя учитывается «бюджет для граждан», разработанный на основе закона субъекта Российской Федерации о бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, размещенный на сайте, предназначенном для размещения бюджетных данных, в период с даты подписания закона о бюджете субъекта Российской Федерации до 31 марта 2022 года. Для оценки показателя в составе «бюджета для граждан» в обязательном порядке должны быть представлены сведения, характеризующие доходы, расходы, источники финансирования дефицита бюджета, а также государственный долг субъекта Российской Федерации. Интерактивный сайт «Открытый бюджет» или аналогичные ему в целях оценки показателя учитываются при наличии на них на момент проведения мониторинга актуальных данных о доходах, расходах, источниках финансирования дефицита бюджета, а также о государственном долге субъекта Российской Федерации, сформированных на основе закона о бюджете.  |  |  |  |
|  | *Да, разработан*  | 1 | 0,5 | 0,5 |
|  | *Нет, не разработан, или не отвечает требованиям, или отсутствует в открытом доступе в установленный срок* | 0 |  |  |
| 6.4 | **Разработан ли «бюджет для граждан» на основе отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации за 2021 год?**В целях оценки показателя учитывается «бюджет для граждан», разработанный на основе годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации за 2021 год или на основе закона (проекта закона) об исполнении закона о бюджете субъекта Российской Федерации за 2021 год, размещенный на сайте, предназначенном для размещения бюджетных данных, до 31 июля 2021 года. Для оценки показателя в составе «бюджета для граждан» в обязательном порядке должны быть представлены сведения о плановых значениях, установленных первоначально принятым законом о бюджете, уточненных плановых значениях и фактическом исполнении доходов и расходов бюджета с пояснениями различий: а) между первоначальным планом и фактическим исполнением; б) между уточненным планом и фактическим исполнением. Интерактивный сайт «Открытый бюджет» и аналогичные ему учитываются в случае, если на нем представлены все указанные выше сведения, в том числе пояснения. |  |  |  |
|  |  *Да, разработан*  | 1 | 0,5 | 0,5 |
|  | *Нет, не разработан, или не отвечает требованиям, или отсутствует в открытом доступе в установленный срок* | 0 |  |  |
| 6.8 | **Разработан ли «бюджет для граждан» на основе проекта бюджета субъекта Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов?**В целях оценки показателя учитывается «бюджет для граждан», разработанный на основе проекта бюджета субъекта Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, и размещенный на сайте, предназначенном для размещения бюджетных данных, до 30 ноября 2022 года.Для оценки показателя в составе «бюджета для граждан» в обязательном порядке должны быть представлены сведения, демонстрирующие отличия проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период от бюджета текущего года и бюджетов прошлых лет. Интерактивный сайт «Открытый бюджет» и аналогичные ему учитываются в случае, если на них четко и наглядно представлены указанные выше отличия. |  |  |  |
|  |  *Да, разработан*  | 1 | 0,5 | 0,5 |
|  | *Нет, не разработан, или не соответствует требованиям, или отсутствует в открытом доступе в установленный срок* | 0 |  |  |

* 1. Показатели 6.2, 6.6, 6.10

Предлагается:

а) дополнить перечень сведений, которые не учитываются в целях оценки показателей, следующими категориями: «стенограммы», «информация, размещенная в социальных сетях»;

б) ограничить количество направляемых в НИФИ сведений для оценки каждого показателя пятью позициями, предусмотрев при этом право эксперта оценивать первые пять позиций в случае, если их направлено больше.

Оценка показателей 6.2, 6.6, 6.10 осуществляется на основе сведений, направляемых субъектами Российской Федерации в адрес НИФИ. На практике значительная часть сведений, о которых сообщают субъекты Российской Федерации, не отвечает требованиям к оценке соответствующих показателей. Предложение направлено на сокращение трудоемкости оценки показателей 6.2, 6.6, 6.10.

* 1. Показатели 6.3, 6.7, 6.11

Предлагается:

а) дополнить перечень сведений, которые не учитываются в целях оценки показателей, следующей категорией: «трансляции и (или) запись публичных слушаний (общественных обсуждений)»;

б) ограничить количество направляемых в НИФИ сведений для оценки каждого показателя пятью позициями, предусмотрев при этом право эксперта оценивать первые пять позиций в случае, если их направлено больше.

Оценка показателей 6.3, 6.7, 6.11 осуществляется на основе сведений, направляемых субъектами Российской Федерации в адрес НИФИ. На практике значительная часть сведений, о которых сообщают субъекты Российской Федерации, не отвечает требованиям к оценке соответствующих показателей. Предложение направлено на сокращение трудоемкости оценки показателей 6.3, 6.7, 6.11.

* 1. Показатели 6.5, 6.9

Предлагается увеличить срок, в течение которого «бюджет для граждан» должен быть доступен до дня проведения публичных слушаний (общественных обсуждений) по проекту бюджета или годовому отчету об исполнении бюджета, до пяти календарных дней.

Ранее допускалось размещение в открытом доступе «бюджета для граждан» не менее чем за один день до проведения публичных слушаний (общественных обсуждений) по проекту бюджета или годовому отчету об исполнении бюджета. Представляется, что одного дня для подготовки к мероприятию недостаточно, так как проект бюджета или годовой отчет об исполнении бюджета представляет собой достаточно объемный документ.

Предложение направлено на повышение практической значимости «бюджетов для граждан», разрабатываемых финансовыми органами субъектов Российской Федерации.

Предложение коррелирует с предложенным сроком анонсирования публичных слушаний (общественных обсуждений) по проекту бюджета и годовому отчету об исполнении бюджета (см. предлагаемые изменения по показателям 4.13, 5.13).

* 1. Показатель 6.12

Предлагается дополнить рекомендацией в части использования стандартного обозначения программного кода («счетчика посещений»), а также предусмотреть возможность применения к оценке показателя понижающего коэффициента, используемого в связи с затрудненным поиском бюджетных данных.

Изменение стандартного обозначения программного кода («счетчика посещений») приводит к затруднениям в его поиске. Предложение направлено на исключение подобных случаев из практики.

* 1. Показатель 6.13

Предлагается уточнить, что конкурсные работы победителей оцениваются в случае их размещения на сайте до 31 декабря 2022 года.

Предложение имеет уточняющий характер. Установление срока имеет значение для составления рейтинга, мониторинг и оценка показателей завершаются в определенный момент времени.

* 1. Показатель 9.1

Предлагается установить, что:

1. в целях оценки показателя 9.1 учитываются сведения, размещенные на сайте до 1 октября текущего года;
2. изменения порядка формирования общественного совета и (или) регламента (порядка) его работы, формирование или утверждение нового состава общественного совета, создание общественного совета в IV квартале текущего года в целях оценки показателя не учитываются.

Установление срока имеет значение для составления рейтинга, мониторинг и оценка показателей завершаются в определенный момент времени. Ограничение по времени обосновано тем, что оцениваются условия, в которых общественный совет работал большую часть года.

* 1. Показатели 9.3, 9.4

В шкале для оценки показателей предлагается указать дополнительно случай, когда оценка показателя 9.1 равна нулю.

Предложение имеет редакционный характер, поскольку в описании показателей 9.3, 9.4 предусмотрено, что они оцениваются в случае, если оценка показателя 9.1 отлична от нуля.

* 1. Показатель 10.1

Предлагается внести уточнение о том, что:

1. для оценки показателя 10.1 требуется не менее трех показателей, характеризующих открытость бюджетных данных;
2. оценивается наличие на сайте актуализированной версии документа (версии с учетом внесенных изменений) или наличие исходной версии документа и всех изменений к нему. Изменения к исходной версии документа предлагается учитывать в случае их размещения вместе с исходной версией документа (на одной странице сайта).

Предложение сформулировано с учетом реальной практики использования механизма стимулирования органов местного самоуправления к повышению открытости бюджетных данных. Встречаются документы, в которых предусмотрена оценка открытости бюджетных данных муниципальных образований с помощью одного или двух показателей. Такая практика расценивается как недостаточная для оценки показателя 10.1.

Раздел 10 включен в расчет рейтинга открытости впервые в 2021 году, поэтому субъекты Российской Федерации на данном этапе уделяют этому вопросу недостаточное внимание. На практике оказалось затруднительным найти в открытом доступе актуализированную версию документа, устанавливающего механизм стимулирования органов местного самоуправления к повышению открытости бюджетных данных, или исходную версию такого документа и всех изменений к ней. Таким образом, сведения о механизме стимулирования органов местного самоуправления к повышению открытости бюджетных данных оказываются «закрытыми», даже если такой механизм применяется в регионе.

* 1. Показатель 10.2

Предлагается предусмотреть возможность применения к оценке показателя понижающего коэффициента, используемого в связи с затрудненным поиском бюджетных данных, в случае если правовой акт, устанавливающий механизм стимулирования органов местного самоуправления к повышению открытости бюджетных данных, размещен отдельно от результатов оценки уровня открытости бюджетных данных и (или) результатов оценки качества управления муниципальными финансами (в другом разделе сайта, на другой странице сайта).

В Методике составления рейтинга открытости за 2021 год содержится соответствующая рекомендация. Однако на практике масштаб проблемы оказался значительнее ожидаемого. Вместе с тем размещение результатов оценки уровня открытости бюджетных данных и (или) результатов оценки качества управления муниципальными финансами отдельно от методики проведения соответствующей оценки значительно снижает ценность этой информации.

1. Open Budget Survey 2019. International Budget Partnership. URL: https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2019-0 (дата обращения 28.10.2021). Guide to the Open Budget Questionnaire: an Explanation of the Questions and the Response Options. January 2019. International Budget Partnership. URL: <https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2019_Guide_and_Questionnaire_EN.pdf> (дата обращения 28.10.2021). [↑](#footnote-ref-1)
2. Методика составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2021 год. НИФИ Минфина России. URL: [www.nifi.ru/ru/rating](http://www.nifi.ru/ru/rating) (дата обращения 21.10.2021). [↑](#footnote-ref-2)
3. В настоящее время реализовано в Методике составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2021 год для показателей 4.3, 4.4, 5.10. [↑](#footnote-ref-3)
4. Guide to the Open Budget Questionnaire: an Explanation of the Questions and the Response Options. January 2019. International Budget Partnership. URL: <https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2019_Guide_and_Questionnaire_EN.pdf> (дата обращения 28.10.2021). См., например, с. 14 или с. 17. [↑](#footnote-ref-4)
5. По данным раздела 10 рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2021 год 24 региона осуществляют такую практику. [↑](#footnote-ref-5)
6. См. пункты 25–28, 30, 32–36 Свода предложений и замечаний к проекту Методики составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных за 2021 год (по состоянию на 05.02.2021). URL: <https://nifi.ru/ru/rating> (дата обращения 31.10.2021). [↑](#footnote-ref-6)