

Роман Александрович ВАХРАМЕЕВ

Аспирант
Самарского государственного
экономического университета,
E-mail: vakhrameevr@gmail.com



УДК 336.13

Р.А.Вахрамеев

Анализ открытости бюджетной системы Российской Федерации в 2016 году на основе данных официального сайта для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях

В последние годы в Российской Федерации значительное внимание приковано к вопросу повышения открытости и прозрачности бюджетной системы. Одним из важных шагов в рассматриваемой сфере стало создание официального сайта для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях. Целями статьи являются изучение реализации концепции открытости данных о государственных и муниципальных учреждениях, а также поиск путей совершенствования существующей системы. Для достижения данных целей были решены следующие задачи: изучено действующее устройство организации представления данных о государственных и муниципальных учреждениях; рассмотрены нормативно-правовые акты, регламентирующие раскрытие информации об учреждениях; проведён анализ публикационной активности учреждений в разрезе регионов страны за 2016 год; выделены моменты, занижающие реальный уровень раскрытия установленных сведений об учреждениях в отдельных регионах. В результате составлен рейтинг субъектов-лидеров Российской Федерации по открытости данных о государственных и муниципальных учреждениях в 2016 году, выделены наиболее активные федеральные округа по размещению сведений на официальном сайте, предложены пути совершенствования действующей системы.

Ключевые слова: финансы, открытое правительство, открытость данных, прозрачность бюджета, государственные и муниципальные учреждения

R.A.Vakhrameev

Analysis of openness of the budget system of the Russian Federation in 2016 based on data of the official site for posting information about state and municipal institutions

In recent years in Russian Federation considerable attention is focused on the issue of increasing the openness and transparency of the budget system. One of the important steps in this sphere was the creation of the official website for posting information about the state and municipal institutions. The objectives of this article are to study the implementation of the concept of openness of the data of state and municipal institutions, as well as finding ways to improve the existing system. In order to achieve the following objectives were solved following goals: to study the current system of organization of data presentation of the state and municipal institutions; reviewed the regulations that governing the disclosure of information about institutions; carried out the analysis of publication activity of institutions in the context of the country's regions in 2016; highlighted moments that underestimate the real level of disclosure of prescribed data of institutions in some regions. As a result, compiled the rating of subjects-leaders of the Russian Federation on data transparency of state and municipal institutions in 2016, marked the most active of federal districts in placing the information on the official website, suggested the ways to improve the current system.

Keywords: finance, open government, openness of data, budget transparency, state and municipal institutions

Реформирование государственных и муниципальных финансов в Российской Федерации охватило широкий спектр различных мер. Особое внимание в последнее время стало уделяться увеличению прозрачности бюджетного процесса, доступности информации о бюджете обществу посредством роста вариативности представляемой информации. [1]

Федеральный закон от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» внёс существенные изменения по отношению к финансовому и имущественному статусу бюджетных учреждений. [4] Принятие данного нормативно-правового акта преследовало целью повышение эффективности и результативности расходования бюджетных средств, а также увеличение открытости бюджетных учреждений перед потребителями услуг, предоставляемых данными учреждениями.

Кроме того, «Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» содержит раздел, посвящённый обеспечению открытости региональных и муниципальных финансов, закрепляющий перед региональными и местными органами власти необходимость в увеличении количества источников представления имеющейся информации о состоянии и тенденциях развития финансовой системы страны, повышая тем самым информированность и вовлечённость населения России. [3]

Подпункт «а» пункта 19 статьи 6 Федерального закона № 83-ФЗ внёс изменения в статью 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», закрепив обязанность государственных и муниципальных учреждений обеспечивать открытость и доступность их учредительных документов, а также информации о плановых показателях и результатах своей деятельности. [5] Во исполнение указанного положения Федерального закона № 7-ФЗ был создан официальный сайт Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях (<http://bus.gov.ru>). [6]

В свою очередь, Министерством финансов Российской Федерации был принят приказ от 21.07.2011 г. № 86н, утверждающий Порядок предоставления информации государственным (муниципальным) учреждением, размещения её на официальном сайте в сети Интернет и ведения данного сайта. [2]

Работа пользователей на официальном сайте обеспечивается комплексной информа-

ционно-аналитической автоматизированной системой. Данная система предназначена для автоматизации основных и вспомогательных процедур процесса размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях и предоставляет возможности по размещению, поиску, отображению и анализу информации о государственных (муниципальных) учреждениях.

При этом поддержание актуальности информации о перечне государственных (муниципальных) учреждений на сайте происходит путём синхронизации различных ресурсов имеющейся информации, основными из которых являются:

1) сводный реестр участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, системы «Электронный бюджет»;

2) ЕГРЮЛ – единый государственный реестр юридических лиц.

Государственные (муниципальные) учреждения предоставляют информацию на официальный сайт самостоятельно или через своего уполномоченного представителя в двух видах: в виде электронных копий документов, а также в виде структурированной информации о своей деятельности. Данная информация группируется по следующим разделам:

1) общая информация об учреждении (x1 – регистрационные данные, x2 – общая информация);

2) плановые показатели деятельности (x3 – информация о государственном (муниципальном) задании и его исполнении, x4 – информация о плане финансово-хозяйственной деятельности, x5 – информация об операциях с целевыми средствами из бюджета, x6 – информация о показателях бюджетной сметы);

3) фактические показатели деятельности (x7 – информация о результатах деятельности и об использовании имущества, x8 – сведения о контрольных мероприятиях и их результатах, x9-14 – информация о годовой бухгалтерской отчетности).

С помощью возможностей сайта, позволяющих осуществить сводную выгрузку сведений о размещении информации государственными (муниципальными) учреждениями в разрезе субъектов РФ по видам опубликованных документов, был проведён анализ открытости регионов с целью выявления лидеров по количеству опубликованных данных на официальном сайте.

Согласно методике проведения мониторинга и составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных в 2016 году, применяемой ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт», в случае опубликования учреждениями субъекта 80% требуемых до-

Таблица

Рейтинг субъектов-лидеров Российской Федерации по открытости данных о государственных и муниципальных учреждениях в 2016 году

Регион	Количество учреждений	Средний процент размещения	Количество баллов	Место по РФ
Тамбовская область	892	96,93	40	1
Самарская область	2250	96,22	38	2-3
Еврейская автономная область	298	96,17	38	2-3
Приморский край	1891	95,62	37	4-5
Сахалинская область	794	96,15	37	4-5
Краснодарский край	6006	95,65	36	6
Оренбургская область	2845	95,39	35	7
Пермский край	3141	95,03	34	8
Республика Марий Эл	964	89,23	33	9-11
Чувашская Республика	1424	94,47	33	9-11
Воронежская область	2608	89,19	33	9-11

кументов данному региону присваивается 1 балл; 90% – 2 балла; 95% и выше – 3 балла. [7].

Применяемая методика была взята за основу и распространена на каждый показатель (x1 – x14), выгрузка информации по которым возможна на официальном сайте. В результате, по состоянию на 01.01.2017 за прошедший год были получены следующие результаты (см. табл.).

Наибольший процент размещения установленной информации в 2016 году наблюдается у учреждений Тамбовской области. При этом первая тройка регионов-лидеров по среднему проценту опубликованных данных о государственных и муниципальных учреждениях соответствует распределению по набранным баллам за каждый из четырнадцати показателей, что подтверждает адекватность выбранной методики расчёта рейтинга. Также, среди первых 5 мест рейтинга наибольшее количество учреждений зафиксировано у Самарской области, занимающей второе место в рейтинге, превышающей численность учреждений лидера в 2,5 раза. Стоит отметить, что в число 11 регионов-лидеров входят: 5 регионов из Приволжского федерального округа, 3 региона из Дальневосточного федерального округа, 2 региона из Центрального федерального округа и 1 регион из Южного федерального округа.

Наряду с достигнутыми успехами в предоставлении общественности обширной информации о состоянии финансовой системы государства через официальный сайт, существует ряд особенностей, которые влияют на полноту отражения информации о государственных и муниципальных учреждениях. Среди них можно выделить:

1. Отсутствие жёсткой регламентации раз-

мещения сведений. Некоторые учреждения игнорируют установленные нормы о выгрузке информации на официальный сайт и годами не осуществляют размещение информации о своей деятельности.

2. Технологический инструментарий официального сайта позволяет выгружать сведения только на текущий момент. В этой связи в ретроспективе невозможно узнать ситуацию открытости данных на определённую дату. К тому же, при выгрузке информации за предыдущие годы в итоговую выгрузку попадают учреждения, которые были созданы в более позднее время и не выкладывали информации (в связи с их отсутствием ранее) за соответствующие года, в результате чего искусственно занижаются позиции регионов, в которых активно происходят процессы создания и реструктуризации сети учреждений.

3. Несвоевременная актуализация данных о реорганизованных учреждениях. Временной период синхронизации данных официального сайта с другими источниками информации в настоящее время не регламентирован, в связи с чем на сайте длительное время числятся учреждения, которые были реорганизованы. Информация по данным учреждениям не обновляется и снижает показатели открытости регионов в рейтингах.

4. Наличие задвоенных карточек учреждений. В результате сбоя системной выгрузки информации некоторые учреждения имеют несколько профилей, тогда как доступ в личный кабинет для опубликования сведений об учреждениях открыт только один. В результате в других профилях учреждения не обновляются и также снижают процент размещения информации.

5. Отсутствие информации для заполнения профиля. Как правило, не каждое учреждение

может полностью заполнять ежегодно требуемую информацию: у некоторых организаций отсутствует государственное (муниципальное) задание; целевые средства выделяются в определённый период времени; контрольные мероприятия охватывают лишь определённую часть учреждений. Официальный сайт не предусматривает возможность блокировки учреждением определённых разделов, информация по которым в соответствующих годах отсутствует, и отображает в рейтинге отсутствующие данные как незаполненные сведения, что также влияет на процент размещения информации.

Несмотря на выделенные недочёты, размещение информации о государственных и му-

ниципальных учреждениях на официальном сайте является важным аспектом в части раскрытия информации о бюджетных данных, существенной стороной увеличения прозрачности и открытости бюджетной системы, а также масштабной площадкой для публичного рассмотрения бюджетных средств в разрезе их детального разделения по приоритетным направлениям развития субъектов Российской Федерации. Дальнейшее совершенствование официального сайта может позволить не только улучшить прозрачность местных бюджетов, но и способствовать привлечению граждан к возможности управления общественными финансами и увеличению финансовой грамотности населения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Чулков А.С. Повышение открытости бюджетной системы Российской Федерации путем формирования «бюджета для граждан» / Финансы и кредит. 2015. № 28 (652). С. 14-22.
2. Об утверждении порядка предоставления информации государственным (муниципальным) учреждением, ее размещения на официальном сайте в сети Интернет и ведения указанного сайта: приказ Минфина России от 21.07.2011 № 86н; зарег. в Минюсте России 11.10.2011 № 22013 // Рос. газ. – 2011. – 19 октября.
3. Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.12.2013. № 2593-р // Рос. газ. – 2013. – 31 декабря.
4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений: федер. закон Рос. Федерации от 08.05.2010 № 83-ФЗ; принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 23.04.2010 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 28.04.2010 г. // Рос. газ. – 2010. – 12 мая.
5. О некоммерческих организациях: федер. закон Рос. Федерации от 12.01.1996 № 7-ФЗ; принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 08.12.1995 г. // Рос. газ. – 1996. – 24 января.
6. Официальный сайт для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях. Режим доступа: <http://bus.gov.ru>.
7. Методика проведения мониторинга и составления рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных в 2016 году. Режим доступа: <https://www.nifi.ru/ru/rating/2016/methodology2016.html>.

REFERENCES

1. Chulkov A.S. Increased the transparency of the budget system of the Russian Federation through the formation of "budget to citizens" / Finance and Credit. 2015. № 28 (652). P. 14-22.
2. On approval of order the provision of information by the state (municipal) institutions, its posting on the official website and maintaining of specified site: ordered of Russian Finance Ministry from 21.07.2011 № 86n; reg. in the Russian Ministry of Justice 11.10.2011 № 22013 // Ros. gas. - 2011 - 19 October.
3. On approval of the Program of increasing the efficiency of public administration (state and municipal) finances for the period until 2018: ordered of the government of the Russian Federation from 30.12.2013. № 2593-p // Ros. gas. - 2013 - 31 December.
4. On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation in connection with the improvement of the legal status of state (municipal) institutions: the fed. act of Rus. Federation of 08.05.2010 № 83-FZ; accepted by the State Duma of the Federal Assembly of Rus. Federation on the 23.04.2010: approved by the Federation Council of the Federal Assembly of Rus. Federation on the 28.04.2010 // Ros. gas. - 2010 - 12 May.
5. About the non-commercial organizations: the fed. act of Rus. Federation of 12.01.1996 № 7-FZ; accepted by the State Duma of the Federal Assembly of Rus. Federation on the 08.12.1995 // Ros. gas. - 1996. - 24 January.
6. The official website for posting information about the state (municipal) institutions. Access: <http://bus.gov.ru>.
7. The methodology of monitoring and making a rate of Russian Federation subjects on the level of openness of budget data in 2016. Access: <https://www.nifi.ru/ru/rating/2016/methodology2016.html>.

Информация об авторе:

Вахрамеев Роман Александрович,
(Россия, Самара)
Аспирант. Самарский государственный
экономический университет
E-mail: vakhrameevr@gmail.com

Information about the author:

Vakhrameev Roman Alexandrovich
(Russia, Samara)
Post-graduate Student
Samara State University of Economics
E-mail: vakhrameevr@gmail.com