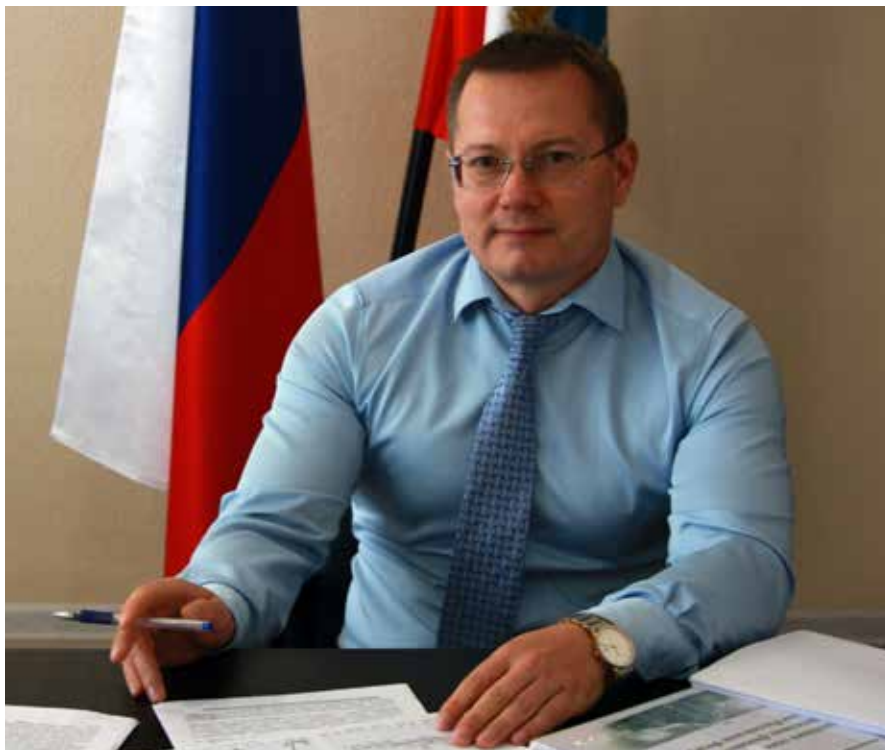


Бюджет лицом к человеку: региональный опыт



Станислав Валерьевич КОШЕЛЕВ,
исполняющий обязанности министра финансов Саратовской области

В сентябре 2018 года финансовый орган Саратовской области отмечает юбилей — 100-летие с момента образования. Изучая историю его становления, мы понимаем, что именно тогда были заложены принципы, на которых и сегодня базируется практическая деятельность регионального Министерства финансов, в том числе и самая важная ее часть — живой диалог с обществом. Многолетний опыт позволяет Министерству финансов на высоком уровне проводить работу по обеспечению прозрачности и открытости бюджетного процесса для населения.

Миссия Министерства финансов Саратовской области

На протяжении последних лет Министерство финансов Саратовской области своей основной миссией в рамках реализации общегосударственных задач считает обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости консолидированного бюджета региона. Сегодня эта цель закреплена в подпрограмме «Управление региональными финансами» государственной программы Саратовской области «Развитие государственного и муниципального управления

до 2020 года». Задачами министерства по реализации эффективной бюджетной политики в регионе на современном этапе являются:

- концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях государственной политики, включая указы Президента РФ;
- повышение эффективности предоставляемых налоговых льгот;
- повышение эффективности финансовых взаимоотношений с местными бюджетами;
- дальнейшая оптимизация структуры долговых обязательств, их поддержание на экономически безопасном уровне;

- соблюдение ограничений, установленных бюджетным законодательством и соглашениями с Минфином России при предоставлении бюджетных кредитов и дотаций.

Соответствующие мероприятия реализуются в рамках плана по оздоровлению региональных финансов и иных принятых в его развитие документов и создают условия для обеспечения стабильности бюджетной системы региона, а также сохранения социальной направленности бюджета. Так, в 2017 году в структуре расходов бюджета 75,8% приходилось на социальную сферу.

Процесс централизации финансового управления начался в Саратовской губернии раньше, чем в целом по стране. Именно здесь в марте 1918 года прозвучало обращение к советскому правительству о созыве Всероссийского финансового съезда¹ для «сконструирования общего плана экономических взаимоотношений» в молодой республике. Именно в Саратовской губернии уже 28 сентября 1918 года, за месяц до издания декрета Совнаркома о создании финансовых органов на местах, вышло Положение о губернском финансовом отделе. Руководство созданным отделом осуществляли заведующий и его помощник, которые назначались исполкомом и утверждались Народным комиссариатом финансов. Дальнейшее становление финансовой системы в регионе неразрывно связано с основными вехами развития нашего государства.

Открытость бюджетных данных в Саратовской области

Сегодня государство через бюджетную систему распределяет около трети создаваемого в стране ВВП. Полученные налоги превращаются в стипендии, социальные выплаты, зарплаты и т. д. При этом граждане не всегда понимают, на каких основаниях принимаются те или иные решения в области бюджетных отношений. В связи с этим перед финансовыми органами стоит задача обеспечения различных категорий населения необходимыми сведениями о бюджете, доведения до них основных положений реализуемой бюджетной политики, а также организации обратной связи для учета мнения жителей.

Следует отметить, что в Саратовской области сформировалась положительная практика в сфере повышения финансовой грамотности населения, в том числе и в части популяризации знаний об общественных финансах, и в части информирования о реализуемой в регионе бюджетной политике. С 1999 года для граждан издавались буклеты о бюджете на очередной финансовый год, а также ряд специализированных изданий, посвященных развитию финан-

Рисунок 1. Результаты опроса населения о распределении доходов областного бюджета, поступивших сверх запланированного уровня

На какие цели, по вашему мнению, в первую очередь следует направлять доходы областного бюджета, поступившего сверх запланированного уровня?

На погашение государственного долга	- 15,6 % (64)
На финансирование отраслей социальной сферы	- 23,9 % (98)
На поддержку местных сельхозпроизводителей	- 11,5 % (47)
На поддержку малого и среднего бизнеса	- 6,3 % (26)
На капитальный ремонт дорог	- 31 % (127)
На дополнительную помощь муниципальным образованиям области	- 11,7 % (48)

Количество участников опроса: 410
Период проведения опроса: 02.04.2018-30.06.2018

совой системы. С декабря 2012 года в сети интернет запущен специализированный портал, а с 2013 года на нем появился раздел «Бюджет для граждан». Здесь размещается понятная для широкого круга лиц информация об основных характеристиках утвержденного бюджета и изменениях к нему, направлениях и результатах использования бюджетных средств, реализуемых в области государственных программ, о деятельности государственных учреждений области, финансовом контроле и многом другом.

С 2015 года в рамках бюджетного цикла министерство размещает на портале интернет-брошюры о бюджете, позволяющие гражданам в доступной и наглядной форме ознакомиться с основными положениями главных финансовых документов области — проекта

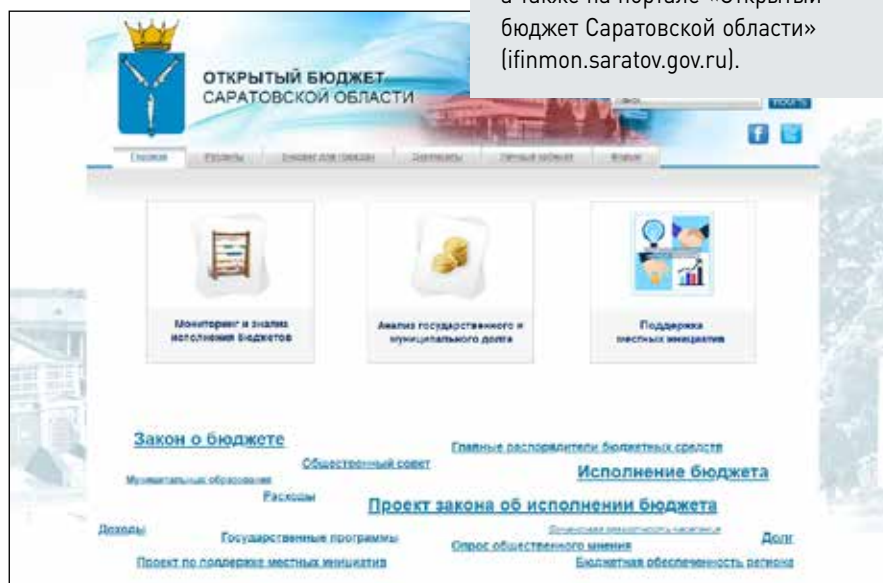
закона и закона о бюджете, годового отчета. Кроме того, все интересующие вопросы по бюджетной тематике можно задать специалистам ведомства на форуме или в разделе тематических бесед. Также любой житель области может выразить свою точку зрения, приняв участие в опросах населения по актуальным вопросам бюджетной сферы, которые на портале проводятся регулярно (рисунок 1).

Для развития открытой коммуникации, привлечения общественного интереса, распространения информации о бюджете через популярные социальные сети уже два года министерство ведет аккаунт в Твиттере (twitter.com/finmon), а 8 сентября 2017 года, ко Дню финансиста, запустило официальную страницу ведомства в социальной сети Facebook (facebook.com/sarminfin).

Своевременная актуализация сведений в разделах портала, периодический выпуск красочных и содержательных брошюр «Бюджет для граждан», освещение событий в социальных сетях

Открытость и публичность

Министерство финансов Саратовской области осуществляет свою деятельность по управлению бюджетным процессом публично, открыто, регулярно освещая ее в средствах массовой информации, на официальном сайте (saratov.gov.ru/gov/auth/minfin/), а также на портале «Открытый бюджет Саратовской области» (ifinmon.saratov.gov.ru).



¹ | Всероссийский съезд представителей финансовых отделов Советов состоялся 18 мая 1918 года.

В пятерке лидеров

В рейтинге Минфина России Саратовская область в 2016–2017 годах отнесена к группе субъектов РФ с высоким уровнем открытости бюджетных данных и входит в пятерку лидеров среди регионов ПФО. В 2018 году, по итогам оценки двух разделов методики открытости бюджетных данных, область набрала 27 баллов из 27 возможных

с каждым годом увеличивает посещаемость портала (в 2016 году — на 16,3%, в 2017 году — на 32,3%). Если за первое полугодие прошлого года портал посетили около 5 тысяч человек, то за шесть месяцев текущего года число пользователей портала превысило 9 тысяч.

В настоящее время проводится активная работа по обновлению специализированного информационного ресурса для размещения бюджетных данных Саратовской области. Безусловно, платформа информационного ресурса, его структура обязаны быть универсальными. Любой гражданин России должен иметь возможность при необходимости и желании, открыв бюджет какого-либо региона, оценить его доходы и расходы, сопоставить с показателями своей территории проживания, дать оценку дей-

ствиям государственной или муниципальной власти. Только в таком случае граждане смогут полноценно и объективно оценивать финансово-экономическое развитие страны.

Саратовская область входит в число субъектов, предоставляющих в доступной для граждан форме наиболее полный объем информации о бюджете. В докладе Минфина России о лучшей практике развития «Бюджета для граждан» в субъектах РФ и муниципальных образованиях отмечен опыт региона по формированию бюджета для граждан в части:

- сведений об общественно значимых инвестиционных проектах, реализуемых на территории области;
- использования различных форм визуализации данных и интерактивных инструментов для аналитических данных об исполнении бюджетов.

Также Минфин России выделил Саратовскую область как регион, использующий инструмент расширения практики общественного участия в бюджетном процессе путем сбора предложений граждан на специализированном портале.

Открытый бюджет на муниципальном уровне

В соответствии с рекомендацией Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства в области разработана и при-

меняется методика проведения мониторинга и составления рейтинга муниципальных районов и городских округов Саратовской области по уровню открытости бюджетных данных. Оценка проводится по 19 показателям в соответствии с этапами бюджетного цикла в течение финансового года. Итоговые рейтинги и рекомендации для муниципальных образований по устранению недостатков при подготовке и размещении бюджетной информации публикуются на портале в разделе «Муниципальные образования Саратовской области». Такой подход существенно активизировал работу муниципальных финансовых органов по наполнению официальных порталов (сайтов) актуальной информацией о бюджете. Сегодня бюджет для граждан разработан и публикуется всеми муниципальными образованиями области.

Практика общественного участия

Важным аспектом в работе Министерства финансов области является взаимодействие с гражданским обществом. Одна из основных форм такого взаимодействия — публичные слушания по проекту закона о бюджете и годовому отчету о его исполнении. Хотелось бы подчеркнуть, что традиционным стало участие в публичных слушаниях широкого круга учащихся из ведущих высших учебных заведений Саратова, что способствует их вовлечению в бюджетный процесс.

В целях обеспечения общественной оценки деятельности государственного органа и принимаемых им решений создан Общественный совет при Министерстве финансов области. Вопросы, обсуждаемые на заседании совета, затрагивают ключевые направления реализации бюджетной политики региона, условия формирования и параметры областного бюджета, а также планируемые результаты использования бюджетных средств. Мнение экспертного сообщества учитывается министерством при подготовке бюджетных решений. Для освещения деятельности Общественного совета создан одноименный раздел на официальном сайте Министерства финансов области и на портале «Открытый бюджет Саратовской области».

Рисунок 2. Проект поддержки инициатив местного населения — 2018



Новые проекты

В прошлом году в регионе запущено два новых значимых проекта, способствующих вовлечению граждан в управление государством, формированию у них компетенции по бюджетным вопросам. Первый из них — проект поддержки инициатив местного населения, направленных на развитие муниципальных образований области. Он предоставляет гражданам возможность лично участвовать в бюджетном процессе, определяя направления расходования общественных ресурсов. Министерство финансов региона является уполномоченным органом по предоставлению субсидий из областного бюджета в рамках данной программы. В пилотный, 2017 год завершено 36 проектов на сумму 22,9 миллиона рублей, из которых 2,9 миллиона рублей (12,7%) — внебюджетные источники финансирования.

В 2018 году в порядок предоставления субсидии внесены изменения. В частности, в число участников конкурсного отбора включены закрытые административно-территориальные образования области, увеличен до 3 миллионов рублей максимальный размер субсидии (с его дифференциацией в зависимости от численности жителей муниципального образования), в 2,5 раза вырос общий объем субсидии.

По результатам конкурса в текущем году отобрано 67 проектов на общую сумму 68,7 миллиона рублей, в том числе 7,9 миллиона рублей (11,5%) — внебюджетные источники финансирования. Параметры проектов, итоги их реализации, нормативные правовые акты и иная информация доступны на странице «Проект по поддержке местных инициатив» портала «Открытый бюджет Саратовской области».

Следует отметить, что даже полный доступ к информации и самые эффективные процедуры взаимодействия государства и граждан не гарантируют активного общественного участия населения в бюджетном процессе. Одной из ключевых проблем является отсутствие у граждан достаточных знаний для понимания информации о бюджете и, соответственно, формирования обоснованных предложений властям. Это подтверждается результатами проведенных в Саратовской

Круглый стол «Повышение бюджетной грамотности населения Саратовской области: итоги реализации и стратегия развития», апрель 2018 г.



области мониторинга общественного мнения и фокус-групповых исследований. В связи с этим необходимо с помощью специальных образовательных программ повышать осведомленность граждан в вопросах бюджетного процесса. Особенно это важно для молодежи: бюджетная грамотность, заложенная в умы подрастающего поколения сегодня, — колоссальный шаг к прозрачному управлению и понятной политике завтра.

Чтобы устранить существующий пробел, Министерство финансов инициировало кампанию по повышению бюджетной грамотности населения региона — второй из запущенных в прошлом году проектов. Его цель — дать тот минимум базовых знаний и навыков в сфере бюджета, который необходим для осознанного участия в принятии решений: знание основ бюджетного устройства, принципов функционирования бюджетной системы, стадий бюджетного процесса, особенностей составления и исполнения бюджета, умение читать и понимать информацию о бюджете, участвовать в публичном обсуждении бюджетных параметров и контроле за эффективностью бюджетных расходов.

Проекту присвоен статус мероприятия региональной госпрограммы «Развитие государственного и муниципального управления до 2020 года». Он рассчитан на несколько лет и ориентирован на различные целевые группы. В первую очередь, это школьники и студенты — наши будущие экономически и общественно активные гра-

ждане. Взрослую аудиторию составляют педагоги по профильным дисциплинам, руководители и специалисты, прежде всего муниципального уровня, представители профессионального сообщества. В первый год реализации проекта проведено в общей сложности около 200 образовательно-просветительских мероприятий, в которых приняли участие свыше 6 тысяч человек.

Направления работы, которые мы для себя обозначили, — выпуск и распространение информационно-образовательных материалов по бюджетной тематике, использование общедоступных информационных ресурсов, проведение специализированных уроков в образовательных учреждениях, организация курсов повышения квалификации, различного рода семинаров, круглых столов для специалистов, — в полной мере отвечают положениям Концепции развития бюджетной грамотности в Российской Федерации. Поэтому, с нашей точки зрения, опыт Саратовской области мог бы быть полезным в реализации данной концепции на территории других субъектов РФ.

Надеемся, что наша работа по повышению открытости и прозрачности бюджета создаст надежную платформу для формирования активного гражданина, который не только платит налоги и получает бюджетные услуги, но и готов разделить с публичной властью ответственность за принимаемые решения в сфере управления общественными финансами.