

Анализ практики
развития проекта
«Бюджет для граждан»
Оренбургской области
в 2016-2022 годах

Анализ практики развития проекта бюджета для граждан Оренбургской области в 2016–2022 годах

Необходимость реализации «бюджета для граждан» и «открытого бюджета» были озвучены в бюджетном послании Президента Российской Федерации на 2014–2016 годы. С 2014 года данное направление получило активное развитие в Оренбургской области, к 2016 году министерство финансов области добились успехов в этом направлении.

Но развитие любого направления не происходит само по себе – хаотично и неконтролируемо. Благодаря методическим и практическим рекомендациям федерального центра (*Минфина России, Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Научно-исследовательского финансового института*) Оренбургская область смогла продвинуться «вперёд» и добиться результатов в следующих направлениях проекта «Бюджет для граждан»:

1. Составление интернет-брошюр «Бюджет для граждан»;
2. Открытость бюджетных данных;
3. Конкурс проектов по представлению бюджета для граждан;
4. Инициативное бюджетирование.



1. Составление интернет-брошюр «Бюджет для граждан»

Минфином России ежегодно с 2013 по 2017 год проводилась оценка лучшей практики подготовки бюджета для граждан в субъектах Российской Федерации. Все 85 субъектов Российской Федерации в 2016–2017 годах (два года подряд) представили основные положения своих законов о бюджетах в доступной для граждан форме (46 – в 2013 году, 77 – в 2014 году, 82 – в 2015 году, 85 – в 2016 году, в 2017 году).

Количество субъектов Российской Федерации, сформировавшие «Бюджет для граждан» на основе законов о бюджете

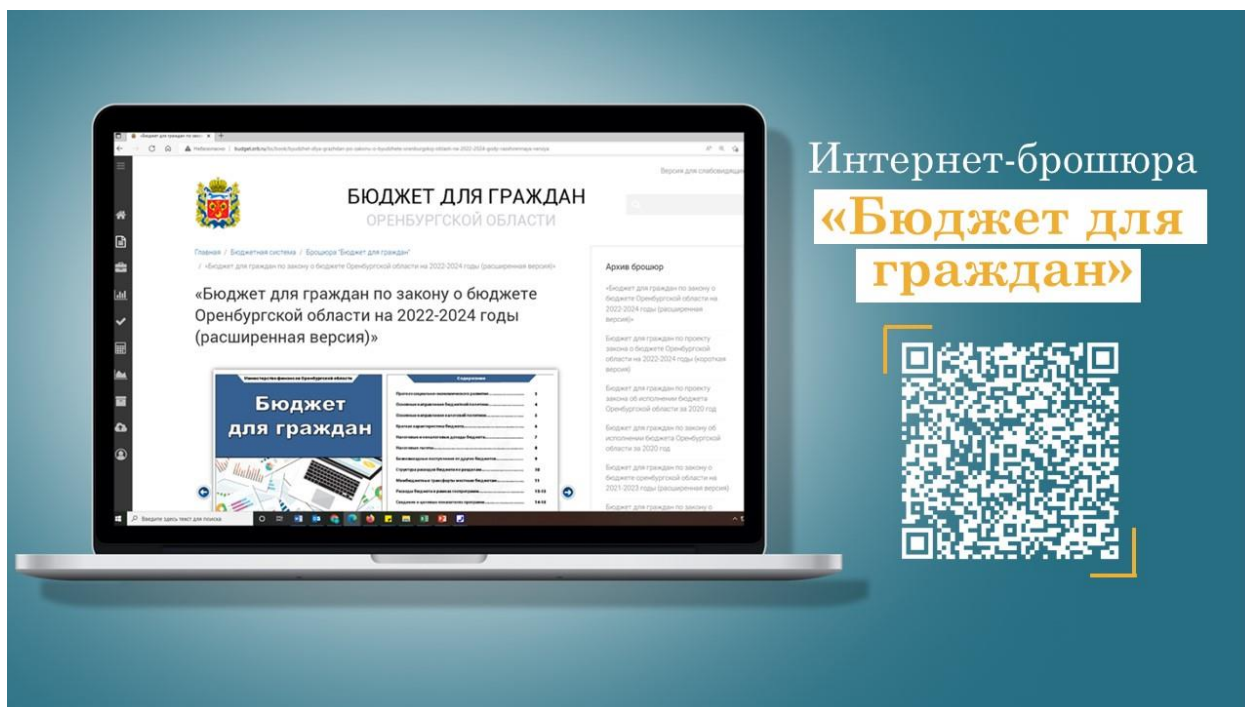


Если говорить о практике составления бюджетов для граждан в России в целом, то в 2016 году 95,3 процента (81 субъект) от общего числа субъектов Российской Федерации провели работу по составлению бюджетов для граждан по закону о бюджете на 2016 год. Из них 28,4 процента или 23 субъекта разработали бюджет в понятной для граждан форме в соответствии с методические рекомендации Минфина России. Следует отметить, что Оренбургская область обеспечила предоставление значительного объема информации о бюджете в доступной для граждан форме, и была отмечена на федеральном уровне (в числе 9 лучших), как субъект, достигший наибольших успехов в этом направлении.

По итогам 2017 года Оренбургская область в числе 72-х регионов, отнесенных к группе субъектов, представляющие значительный объем информации о бюджете в доступной для граждан форме (2/3 от максимального количества баллов и более).

В 2018 году Минфин России отказался от оценки лучшей практики по предоставлении бюджета для граждан по причине значительного развития данного направления в регионах.

Минфином области была продолжена практика публикации интернет-брошюр, ставших более лаконичными и доступными для понимания. На сегодняшний день мы охватываем указанными брошюрами все необходимые стадии бюджетного процесса – годовой отчет, бюджет на текущий год и плановый период, а также внесение изменений в закон об областном бюджете.



Если говорить о практике составления бюджетов для граждан на муниципальном уровне в Оренбургской области, то в 2016 году 90 процентов (38 муниципалитетов из 42-х городов и районов.) от общего числа муниципальных образований области подготовили бюджеты для граждан по решению о бюджете на 2016 год. Однако качество материалов не в полной мере отвечает общеустановленным требованиям. Только 29 процентов или 11 муниципалитетов обеспечили предоставление информации о бюджете на высоком и среднем уровне. Это г. Орск, Сорочинский городской округ, Бузулукский район, г. Бугуруслан, г. Бузулук, г. Медногорск, г. Новотроицк, Гайский городской округ, Бугурусланский район, Грачевский район, Светлинский район.

Бюджет для граждан к решению о бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов составили все 42 муниципальных образования области. Качество представляемой информации значительно улучшилось. Так, 38 муниципалитетов (или 90 процентов от общего числа муниципальных образований области) обеспечили предоставление информации о бюджете на высоком и среднем уровне. Минимальный уровень – 4 муниципалитета (Абдулинский городской округ, Домбаровский район, Александровский район, Беляевский район).

Начиная с 2018 года и по настоящее время все города и районы Оренбургской области размещают брошюры «Бюджет для граждан» на своих официальных сайтах, охватывающие основные стадии бюджетного процесса.

Этому во многом способствует интеграция оценки таких брошюр в ежегодную Оценку открытости бюджетных данных на муниципальном уровне.



2. Открытость бюджетных данных

Ежегодно Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России подводит итоги ранжирования субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных.

Оценка проводится по показателям, которые охватывают все этапы бюджетного процесса: от составления и утверждения бюджета до его исполнения и финансового контроля. Особое внимание уделялось вопросам организации работы общественного совета при Минфине области, размещению сведений о деятельности государственных учреждений, стимулированию органов местного самоуправления к повышению открытости бюджетных данных, а также формированию сведений о бюджете в понятной форме для населения – «Бюджет для граждан».

Оренбуржье с 2015 года занимает лидирующие позиции по открытости бюджетных данных среди субъектов Российской Федерации и входит в первую группу субъектов с очень высоким уровнем открытости бюджетных данных.

И в 2021 году Оренбургская область традиционно вошла в первую группу субъектов с очень высоким уровнем открытости бюджетных данных. Среди субъектов Приволжского федерального округа наш регион вошел в тройку лучших.

В целях обеспечения открытости бюджетных данных министерством финансов области поддерживается в актуальном состоянии официальный сайт и аккаунты в социальных сетях. Также в открытом доступе размещена информация о бюджете региона на сайте Законодательного Собрания области, а сведения о финансовом контроле – на сайте Счетной палаты области.

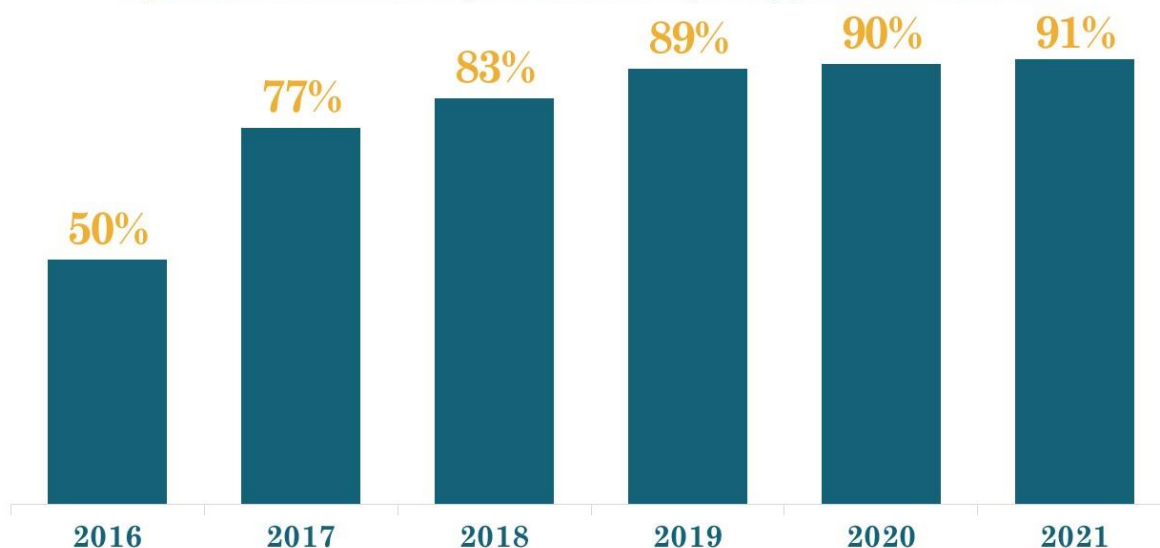
ОРЕНБУРГСКАЯ ОБЛАСТЬ

ГРУППА А: очень высокий уровень открытости бюджетных данных с 2015 года

С результатами рейтинга можно ознакомиться на сайте НИФИ Минфина России: <https://www.nifi.ru/ru/rating>

В 2016 году Минфин области впервые оценил муниципальные образования Оренбургской области по уровню открытости бюджетных данных. Тогда средняя оценка составила всего лишь 50 процентов от максимально возможного. Итоги 2017 года продемонстрировали значительное улучшение: средняя оценка составила 77 процентов от максимума. По итогам 2018 года муниципалитеты закрепили и улучшили результаты прошлых лет. Так, средняя оценка уровня открытости бюджетных данных за 2018 год составила 83 процента от максимума, за 2019 год – 89 процентов, за 2020 год – 90 процентов. За 2021 год 40 муниципальных образований Оренбургской области (из 42 муниципалитетов) размещают на своих сайтах в среднем более 90 процентов оцениваемой информации и входят в группу с «Очень высоким уровнем открытости» или с «Высоким уровнем».

Средний уровень открытости бюджетных данных муниципальных образований Оренбургской области



Сотрудники Минфина области оценили открытость муниципальных образований по 68 показателям. Проверили в общей сложности *три тысячи* ссылок, ведущих на информацию на сайтах, оценивали не только наличие необходимых сведений, но и их качество.

С результатами ранжирования муниципальных образований по уровню открытости бюджетных данных можно ознакомиться на сайте Минфина Оренбургской области: <https://mf.orb.ru/activity/926/>

Но открытость предполагает не только свободный доступ к сведениям о бюджете, но и возможность граждан самостоятельно влиять на распределение бюджетных средств.

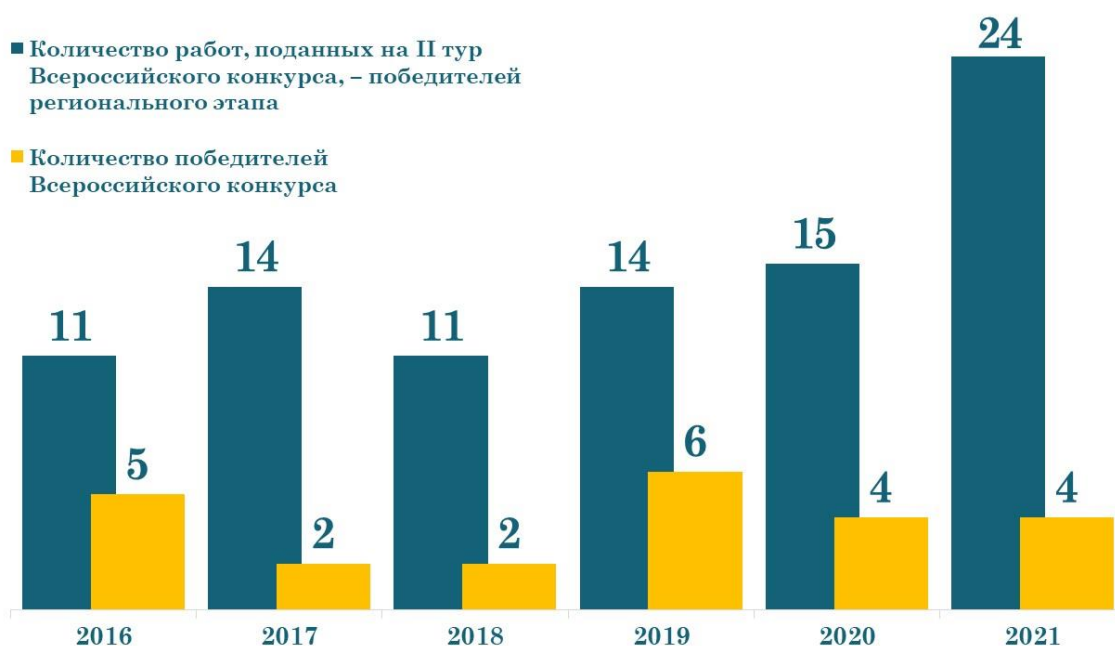
В Оренбургской области набирает обороты такое направление, как развитие различных форм участия и вовлечения населения в решение вопросов местного значения.

3. Конкурс проектов по представлению бюджета для граждан

Повышению заинтересованности граждан в информации о бюджете и их вовлечению в бюджетный процесс способствуют организация и проведение конкурсов проектов по формированию бюджета для граждан в понятной и доступной форме на федеральном и региональном уровне. Конкурс проводит Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации.

Финансисты – не только высокопрофессиональные люди, но еще и творческие. Объединив два этих основных качества, получаются проекты для Всероссийского конкурса по представлению бюджета для граждан.

Ежегодно проекты получают высокую оценку и становятся победителями и призерами: 2015 год – 4 проекта, 2016 год – 5 проектов, 2017 год – 2 проекта, 2018 год – 2 проекта, 2019 год – 6 проектов, 2020 год – 4 проекта, 2021 год – 4 проекта.



С 2016 года Минфин Оренбургской области ежегодно организует региональный этап Всероссийского конкурса.

В 2016 году на региональный конкурс было подано 22 проекта. При этом наибольшую активность проявили жители следующих муниципальных образований:

- г. Бузулук – 5 проектов;
- Сорочинский округ – 3 проекта;
- Гайский округ – 2 проекта.

На федеральный этап конкурса от Оренбургской области было предоставлено 11 проектов. В результате сразу 5 работ было признано призерами на федеральном уровне.

Активность жителей нашего региона **в 2017 году** возросла в три раза. Об этом свидетельствует количество конкурсных работ, присланных в 2017 году на региональный конкурс, – 65. При этом наибольшую активность проявили жители следующих муниципальных образований:

- г. Бузулук – 13 проектов;
- г. Оренбург – 8 проектов;

Сорочинский округ, Оренбургский район, Ташлинский район – по 4 проекта.

На федеральный этап конкурса от Оренбургской области было предоставлено 14 проектов.

2 работы было признано призерами на федеральном уровне.

Как и годом ранее, **в 2018 году** мы получили значительный отклик: на конкурс заявился 61 проект, 11 из которых были отобраны и направлены для участия во II этапе. Стоит отметить одну важную деталь. Если в прежние годы среди основных участников значились сотрудники муниципальных финансовых органов, то на сегодня 41% заявок (25 из 61) поступил от студентов высших учебных заведений и колледжей (18 заявок – Оренбургский государственный университет, 6 – Бузулукский финансово-экономический колледж и 1 – Бузулукский гуманитарно-технологический институт), что определенно не может не радовать.

2 работы было признано призерами на федеральном уровне.

В 2019 году с гордостью отмечаем тот факт, что интерес граждан к данному конкурсу не угасает, а только растет. На конкурс заявилось 75 проектов, 14 из которых были отобраны и направлены для участия во II этапе.

Наиболее активные участники: Сорочинский городской округ, Ташлинский район, Грачевский район – по 5 проектов, г. Медногорск – 3 проекта.

Следует отметить то факт, что в 2019 году среди участников конкурса количество простых жителей области, которые не являются сотрудниками

финансовых органов муниципальных образований, превысило половину от общего числа (52%, или 39 из 75), что говорит о растущем интересе граждан к данному направлению.

6 проектов было признано призерами на федеральном уровне.

В 2020 году на региональный этап поступило 47 конкурсных заявок (физические лица – 18, юридические лица – 29). Снижение активности напрямую связано со сложными условиями распространения новой коронавирусной инфекции (COVID–19).

Наиболее активные участники среди юридических лиц: г. Медногорск и Ташлинский район – по 3 проекта, Сорочинский городской округ и Бугурусланский район – по 2 проекта.

4 работы было признано призерами на федеральном уровне.

В 2021 году поступило 106 конкурсных заявок (физические лица – 48, юридические лица – 58). Это самое большое количество заявок с 2016 года.

Наиболее активные участники среди юридических лиц: Ташлинский и Тоцкий районы – по 4 проекта, г. Медногорск, Соль-Илецкий городской округ, Александровский район, Грачевский район – по 3 проекта.

Среди физических лиц большую активность проявили студенты высших образовательных учреждений.

4 работы было признано призерами на федеральном уровне.

В 2022 году на региональный конкурс было подано 64 проекта. При этом наибольшую активность проявили следующие муниципальные образования:

Грачевский район – 6 проектов; Новоорский район – 4 проекта; Оренбургский район – 4 проекта; Октябрьский район – 3 проекта; Соль-Илецкий городской округ – 3 проекта; город Медногорск – 3 проекта.

На федеральный этап конкурса от Оренбургской области предоставлено 17 проектов.

С 2016 года ежегодно пока члены конкурсной комиссии оценивают работы участников, Минфин области проводит ежегодно интернет-голосование на «Приз зрительских симпатий». Победитель интернет-голосования определяется отдельно среди физических и юридических лиц.

Ознакомиться с работами можно на портале «Бюджет для граждан Оренбургской области» по ссылке: <http://budget.orb.ru/social/konkurs/>

А вот с результатами Всероссийского конкурса можно ознакомиться на сайте Финансового университета при Правительстве Российской Федерации: <http://fa.ru/org/dep/dof/bdg/pages/home.aspx>

4. Инициативное бюджетирование

Буквально семь лет назад для многих субъектов Российской Федерации понятие «инициативное бюджетирование» было чем-то неизведанным. Его впервые зафиксировали в 2015 году на I Всероссийской конференции по инициативному бюджетированию. В настоящее время инициативное бюджетирование органично встроилось в бюджетный процесс. Это уже общественное явление, развивающиеся с геометрической прогрессией в Российской Федерации. (По данным Минфина России уже в 2020 году 73 субъекта реализуют свои практики инициативного бюджетирования¹, а в 2016 – всего 27 субъектов²). Кроме того, законодатель четко определил, что такое «инициативные проекты»: с 1 января 2021 года Федеральным Законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» статьей 26.1 введена новая форма местного самоуправления – «инициативные проекты». Теперь все муниципальные образования регионов России будут в той или иной степени вовлечены в процесс отбора и реализации таких проектов.

Что касается Оренбургской области, то в настоящее время все 487 муниципальных образований (городские округа, муниципальные районы, сельские поселения) разработали и приняли соответствующую нормативную правовую базу.

В Оренбургской области накоплен опыт в поддержке инициативных проектов с областного уровня: с 2017 года реализуется приоритетный областной проект «Местные инициативы» или инициативное бюджетирование.

Если объяснять коротко и просто, то инициативное бюджетирование – механизм конкурсной поддержки местных инициатив и участия населения в решении вопросов местного значения. Из областного бюджета на 1 инициативный проект сельских жителей выделяется субсидия в объеме до 1 миллиона рублей. Но на реализацию инициатив идут не только средства областного бюджета, но и средства самих граждан, спонсоров, а также средства местных бюджетов.

Наш проект «Местные инициативы» востребован сельским населением. Почему? Никакого секрета здесь нет. Самое главное – это вовлечение жителей на всех этапах отбора и реализации выбранного ими проекта. Это разные проекты – ремонт Дома культуры, дороги или водопровода, или обустройство детской площадки. Главное, что эти проекты выбраны жителями, и они реально нужны в конкретный момент времени на конкретной территории.

¹ [«Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях», Москва 2021](#)

² [«Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях», Москва 2018](#)

В 2017 году в процесс выбора инициативных проектов в области было вовлечено 8 тысяч человек, на 2022 год – 92 тысячи человек.



За шесть лет будет реализовано более 700 проектов (225 проектов ещё предстоит реализовать в 2022 году) общей стоимостью 720 млн рублей. Вклад областного бюджета остаётся основным – 435 млн рублей (местный бюджет – 160 млн рублей, инициативные платежи – 125 млн рублей).



Общая стоимость **700** проектов **720** млн рублей:



1 рубль населения и спонсоров – **5 рублей** областного и местного бюджетов



На 1 рубль населения и спонсоров приходится 5 рублей областного и местного бюджета. И если в 2017 и 2018 годах объем спонсорских средств и населения были на паритетных началах, то сейчас население вносит большую сумму. Это говорит только об одном: население доверяет областному проекту «Местные инициативы».

Но доверие не приходит само собой, нужно ещё уметь слушать и слышать желания и предложения сельских жителей по совершенствованию механизма конкурсного отбора инициативных проектов на региональном уровне.

Министерство финансов области, как организатор конкурсного отбора инициативных проектов, ежегодно дорабатывало его механизм, прислушиваясь к мнению жителей и членов общественного совета при министерстве. Так, к конкурсному отбору были допущены не только сельские поселения, но и городские округа, имеющие в своём составе сельские населённые пункты, затем в рамках инициативного бюджетирования разрешили закупать коммунальную технику, большим сёлам была предоставлена возможность на конкурсный отбор подавать не одну, а две заявки.

Кроме того, в сложных условиях распространения новой коронавирусной инфекции (COVID–19) в Оренбургской области конкурсный отбор инициативных проектов в 2020 и 2021 годах был сохранён. Поскольку был отработан механизм отбора таких проектов на местном уровне через проведение опросов населения, а не на общих собраниях жителей. К тому же в регионе уже с 2017 года конкурсные заявки собираются и обрабатываются с электронном виде в режиме онлайн с использованием специально разработанной системы, которая ежегодно дорабатывается.

В 2021 году проект дополнен элементами инклюзивности, которые проработаны совместно с общественным советом при министерстве финансов области, Всемирным банком, Всероссийским обществом инвалидов. В этот процесс активно были вовлечены министерство финансов области и министерство социального развития области. Оренбургская область стала одной из трех пилотных площадок в Российской Федерации.

К слову сказать, в Оренбургской области большое внимание уделяется обучающим семинарам (при проведении зональных семинаров, расширенных коллегий, организации выездов в отдельные муниципалитеты и другое) – это залог успеха инициативного бюджетирования. Но специалисты Министерства финансов не только обучают, но и учатся сами, перенимая передовой опыт на семинарах, организованных Минфином России и Центром инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России.

Благодаря электронной системе отбора конкурсных заявок, вовлечению членов общественного при Министерстве финансов области процесс определения победителей является открытым и гласным. Заседания Правительственной комиссии проводятся только в режиме «открытых дверей» для средств массовой информации и всех заинтересованных лиц. Представители муниципальных образований имеют возможность очно присутствовать на комиссии или подключиться в режиме видеоконференцсвязи.

Какие же проекты в Оренбургской области выбирает сельское население? За шесть лет типология проектов такова: на первом месте – дороги, на втором – места захоронения, на третьем – игровые и спортивные площадки, на четвёртом – объекты благоустройства, на пятом – объекты водоснабжения, на шестом – объекты культуры.



Практика показывает, чем раньше муниципалитет заинтересовался приоритетным областным проектом «Местные инициативы», выиграл конкурсный отбор, реализовал проект, тем проще в следующие годы работать с населением и воплощать новые идеи. Потому что виден результат.

Самые активные и результативные муниципальные образования области: Шарлыкский, Саракташский, Бузулукский, Тюльганский, Оренбургский, Бугурусланский районы и Сорочинский городской округ. Они за шесть лет реализовали на своей территории от 30 до 68 проектов и привлекли из областного бюджета от 17 до 42 миллионов рублей.

ПРОЕКТЫ НАИМЕНОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ



* субсидия из областного бюджета

Областной проект не теряет своей актуальности, потому что постоянно развивается при поддержке Минфина области и профильных Министерств; депутатов Законодательного собрания региона; членов общественного совета



при Минфине области, которые вовлечены в процесс оказания консультативной помощи населению муниципальных образований, а также мониторинга реализации инициативных проектов.

Очень важно, что проект полностью поддерживается Губернатором области Денисом Паслером.

Только благодаря совместным усилиям инициативного бюджетирования в Оренбургской области развивается.

Оренбургская область не намерена останавливаться на достигнутом уровне развития всех направлений проекта «Бюджет для граждан», а своими активными действиями стремится содействовать принципам открытости и прозрачности бюджетных данных, находя и применяя новые решения во взаимодействии с населением.