# Методология построения информационной базы данных (информационно-справочной системы) программ бюджетной грамотности для участников инициативного бюджетирования

*\*Предложения по формированию методологии работы с базой данных программ бюджетной грамотности для участников инициативного бюджетирования подготовлены в рамках Проекта «Развитие инициативного бюджетирования в Российской Федерации».*

# 1.Общие положения

# 1.1 Настоящая методология разработана в соответствии с п. 12.1. «Содействие в подготовке и ведении баз данных лучших российских практик инициативного бюджетирования и программ бюджетной грамотности участников инициативного бюджетирования» по направлению 12 «Анализ и распространение лучших российских и международных практик инициативного (партисипаторного) бюджетирования» совместного проекта Министерства финансов Российской Федерации и Всемирного Банка «Развитие инициативного бюджетирования в Российской Федерации в 2018-2020 гг.».

1.2 Бюджетная грамотность, согласно международно признанному определению, - это «умение читать, расшифровывать и понимать государственные бюджеты для стимулирования и укрепления конструктивного гражданского участия в процессе составления бюджета»[[1]](#footnote-2).

В Российской Федерации сам термин «бюджетная грамотность» начал широко использоваться только в 2015 году, с момента начала реализации (наряду с уже имеющимся проектом по повышению финансовой грамотности населения) совместного проекта Минфина России и Всемирного банка по повышению бюджетной грамотности для старшеклассников. В рамках данного проекта был разработан и апробирован осенью 2016 г. в трех пилотных регионах (Республике Башкортостан, Алтайском и Пермском краях) учебно-методический комплекс, включающий учебное пособие для школьника, рабочую тетрадь для школьника, методическое пособие для учителей и пособие для родителей.

Итоги апробации показали высокую заинтересованность учителей и учеников в том, каким образом формируются, и на что расходуются государственные финансы, в какой мере гражданин может участвовать в бюджетном процессе.

1.3 Кроме того, поддержка мероприятий по развитию бюджетной грамотности населения в Российской Федерации на протяжении ряда лет оказывалась на высоком уровне Правительственной комиссией по координации деятельности открытого правительства (далее также – Правительственная комиссия), во исполнение поручений которой в 2017 году была разработана Концепция развития бюджетной грамотности в Российской Федерации, которая включала в себя распространение бюджетной грамотности и на взрослое население (предпринимателей, граждан, получающих социальную поддержку из бюджета, работников органов управления и депутатов, представителей СМИ и другие целевые группы).

1.4 В связи с тем, что за сравнительно непродолжительный отрезок времени положительные эффекты инициативного бюджетирования вывели его на первые позиции по отношению к остальным инструментам обеспечения открытости бюджетов, рассматриваемым в рамках проекта Минфина России «Бюджет для граждан», было принято решение о дальнейшей интеграции обучения основам бюджетной грамотности взрослого населения и практик инициативного бюджетирования.

Как следствие, в рамках сформированной и одобренной на заседании Правительственной комиссии в 20 декабря 2017 года Программы развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации было предусмотрено новое направление в практиках инициативного бюджетирования – обучение бюджетной грамотности участников практик на местах.

1.5 Продвижение идеи о необходимости реализации мероприятий по бюджетной грамотности в регионах продолжается в рамках проекта Минфина России «Бюджет для граждан»[[2]](#footnote-3). Так, ежегодные доклады о лучших практиках по основным направлениям проекта содержат в том числе отдельные примеры лучшей практики реализации мероприятий по повышению бюджетной грамотности.

Во многом благодаря такому подходу на сегодняшний день уже есть ряд регионов, практика которых может рассматриваться как пример для использования другими. Однако подобной информации недостаточно в открытом доступе, или же она не структурирована должным образом.

# 2. Цель, задачи и ожидаемый результат построения базы данных

**2.1 Целью** создания и ведения информационной базы данных (информационно-справочной системы) программ бюджетной грамотности для участников инициативного бюджетирования (далее также – База данных) является широкое распространение и развитие механизмов обучения бюджетной грамотности граждан в составе мероприятий инициативного бюджетирования с учетом лучшей практики, реализуемой в субъектах Российской Федерации.

2.2 Создание информационной базы данных программ бюджетной грамотности позволит решить следующие **задачи**:

обеспечение субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, заинтересованных в реализации на своей территории программ и практик инициативного бюджетирования, актуальными и достоверными сведениями о существующем опыте мероприятий по бюджетной грамотности, в том числе демонстрация примеров лучшей региональной практики;

систематизация накопленных Минфином России сведений о мероприятиях по повышению бюджетной грамотности населения, полученных на основе ежегодного официального опроса финансовых органов субъектов РФ;

проведение сравнительного анализа реализуемых программ бюджетной грамотности в регионах по заданным параметрам (критериям), с возможным их последующим рейтингованием;

укрепление потенциала направления «Повышение бюджетной грамотности населения» проекта Минфина России «Бюджет для граждан».

В целом создание Базы данных будет способствовать интенсификации продвижения мероприятий по бюджетной грамотности населения региональными и муниципальными финансовыми органами.

2.3 Вместе с тем, при реализации мероприятий по наполнению Базы данных необходимо учитывать некоторые риски, связанные с различной трактовкой самого термина «бюджетная грамотность», его отождествлением с финансовой грамотностью, попытками заменить специализированные обучающие мероприятия функционированием открытых порталов о бюджете, проведением бюджетных слушаний и публикацией «бюджетов для граждан» к основным бюджетным документам. В этой связи информация, предоставленная официальными письмами финансовых органов субъектов РФ перед включением в Базу данных, должна быть подвергнута тщательной проверке, в том числе с учетом мнений внешних экспертов.

2.4 **Объект** информационной базы данных — комплекс информации, количественно и качественно характеризующей различные аспекты мероприятий по повышению бюджетной грамотности населения, проводимых на территории РФ.

2.5 **Ожидаемым результатом** применения подходов, описанных в рамках настоящей методологии, должно стать обеспечение систематизированного хранения всех типов информации, характеризующих ретроспективу, актуальное состояние и перспективное развитие программ бюджетной грамотности участников инициативного бюджетирования, а также открытого доступа различных категорий пользователей к указанной информации.

**3. Принципы построения информационной базы данных**

3.1 Формирование информационной базы данных основывается на следующих принципах:

1. Полноты и комплексности. В информационной базе данных должны быть комплексно отражены материалы, характеризующие программы (практики) повышения бюджетной грамотности в субъектах Российской Федерации. Для удобства хранения документов, представленных в текстовом формате, формируется электронная библиотека.
2. Стандартизации форматов. Для обеспечения содержательного наполнения информационной базы данных и ее функционирования должны использоваться единообразные стандарты хранения и отображения данных, получаемых из различных источников. Также в системе должны быть реализованы средства навигации с использованием единого рубрикатора.
3. Связи с первоисточником. В информационной базе данных должны быть предусмотрены связи с источниками документов, отражающих степень развития программ повышения бюджетной грамотности населения.
4. Актуальности. В процессе функционирования информационной базы должно осуществляться регулярное обновление содержащихся в ней материалов с целью представления актуальной информации о программах бюджетной грамотности, а также поэтапного накопления данных с течением времени.

**4. Основные подходы к структурированию информационной базы данных**

4.1 Для обеспечения удобства навигации данные, включаемые в состав информационной базы, должны быть структурированы различными способами:

а) по субъектам Российской Федерации;

б) по годам, соответствующим периоду исследования;

в) по отдельным содержательным критериям (показателям);

г) по типам материалов.

4.2 Кроме того, информационная база данных должна содержать:

а) средства иерархической навигации по материалам базы;

б) средства группировки информации для различных целевых групп пользователей;

в) средства аналитической обработки и базовой визуализации информации, содержащейся в базе.

Указанные средства должны быть реализованы на базе программной платформы Microsoft ® Office Exel (версия не ниже 2007).

4.3 Указанный перечень классификационных групп должен быть отображен на главной странице информационной базы данных.

4.4 Средства навигации по субъектам Российской Федерации должны содержать перечень из 85 регионов.

4.5 Средства навигации по годам должны содержать годы, за которые возможно отобразить данные в составе базы.

4.6 Средства навигации по отдельным содержательным критериям (показателям) должны включать следующие элементы:

| Критерии и показатели |
| --- |
|
| **Критерий «Общая характеристика региональной программы повышения бюджетной грамотности (РППБГ)[[3]](#footnote-4)»** |
| * Принятая (утвержденная) субъектом РФ РППБГ (должна быть приложена) |
| * Включенность РППБГ в государственную программу субъекта Российской Федерации (с указанием названия госпрограммы) |
| * Доля расходов консолидированного бюджета субъекта РФ, направляемых на реализацию РППБГ, в общем объеме расходов, % |
| * Число целевых групп, охватываемых РППБГ, ед. (с указанием названий целевых групп) |
| **Критерий «Организационно-информационная инфраструктура по реализации РППБГ»** |
| * Наличие Регионального центра компетенций по координации мероприятий по повышению бюджетной грамотности в субъекте Российской Федерации[[4]](#footnote-5) (с указанием его контактных данных) |
| * Количество разработанных Региональным центром компетенций (при его участии) информационно-обучающих и презентационных материалов для взрослого населения, ед. (с указанием названий, материалы должны быть приложены) |
| * Количество тренингов с работниками финансовых органов по взаимодействию с гражданами, участвующими (или желающими принять участие) в практиках инициативного бюджетирования, публичных слушаниях по проекту и годовому отчету об исполнении бюджета, ед. (с указанием протоколов) |
| * Наличие постоянно действующей системы подготовки и методического сопровождения работников государственных органов субъекта Российской Федерации и работников органов местного самоуправления (специально организованного «обучающего центра», в котором проводятся семинары), да/нет (с кратким описанием функционала системы/центра и контактных данных) |
| * Наличие действующего (содержащего актуальную информацию/новости/сведения) отдельного регионального портала или раздела/вкладки на официальном сайте уполномоченного государственного органа субъекта РФ (Регионального центра) по вопросам бюджета и бюджетного процесса (бюджетной грамотности), да/нет |
| * Доля муниципальных образований, имеющих портал или раздел/вкладку на официальном сайте администрации муниципального образования по бюджетной грамотности, от общего количества муниципальных образований субъекта Российской Федерации, % |
| * Наличие на региональном портале или раздела/вкладки на официальном сайте уполномоченного государственного органа субъекта РФ структурированной и полной информации/данных о бюджете и бюджетном процессе, в том числе с учетом интересов целевых групп (с указанием ссылки на данные материалы) |
| * Наличие ежегодного видеообращения министра финансов/губернатора субъекта Российской Федерации по актуальным вопросам бюджета и бюджетного процесса в регионе (с указанием ссылки на видеофайл) |
| * Наличие на региональном портале или раздела/вкладки на официальном сайте уполномоченного государственного органа субъекта РФ интернет-сообщества/действующего форума (рубрики в социальных сетях) для наставников/учителей/консультантов по вопросам бюджетной грамотности (с указанием ссылки) |
| * Оказание консультационной поддержки участникам слушаний по бюджету через «Горячие линии», а также интернет-конференций перед проведением слушаний по бюджету и ведение рубрики «часто задаваемые вопросы» для участников слушаний на региональном портале или в разделе/вкладке на официальном сайте уполномоченного государственного органа субъекта РФ (с указанием ссылки или иных подтверждающих материалов) |
| * Наличие на региональном портале или в рамках раздела/вкладки на официальном сайте уполномоченного государственного органа субъекта РФ систематически организованной и действующей обратной связи с представителями целевых групп по актуальным вопросам бюджета и бюджетного процесса (с указанием ссылки или иных подтверждающих материалов) |
| * Наличие в открытом доступе электронного банка разработанных Региональным центром компетенций (при его участии) практических пособий, открытых уроков (занятий), информационных материалов, учебных фильмов, видеолекций, видеороликов по основным вопросам бюджета и бюджетного процесса, а также взаимодействия с государственными органами и органами местного самоуправления (с указанием ссылки или иных подтверждающих материалов) |
| **Критерий «Уровень охвата публично-правовых образований и целевых групп РППБГ»** |
| * Доля муниципальных образований, вовлеченных в реализацию РППБГ, от общего числа муниципальных образований в субъекте Российской Федерации, % |
| * Доля населения, задействованного (охваченного) РППБГ, от общего числа постоянно проживающего населения в регионе, % |
| **Критерий «Результативность реализации РППБГ с учетом специфики различных целевых групп»** |
| * Доля расходов консолидированного бюджета субъекта РФ, распределяемая с участием граждан, % |
| * Количество поступивших предложений от населения по изменению законопроекта о бюджете субъекта Российской Федерации, ед. |
| * Количество поступивших предложений от населения по изменению законопроекта о бюджете муниципального образования в среднем, ед. |
| * Доля населения, участвующего в публичных слушаниях по проекту бюджету субъекта РФ и муниципальных образований на его территории и/или проекту годового отчета о бюджете, от общего количества населения субъекта Российской Федерации составляет не менее 1% |
| * Наличие соглашений между Региональным центром компетенций или уполномоченным государственным органом субъекта РФ и действующими на территории субъекта РФ союзами/ассоциациями предпринимателей (производителей) по распространению материалов по бюджетной тематике, ед. (с приложением их копий) |
| * Количество организованных совместными силами (Региональным центром компетенций /уполномоченным государственным органом субъекта РФ и союзами/ассоциациями предпринимателей (производителей)) образовательных мероприятий по бюджетной тематике (семинаров, конференции, круглых столов), ед. (с подтверждением их проведения – ссылки на сайт, пресс-релизы с фото и видеофиксацией) |
| * Количество подписчиков в социальных сетях в группах, посвященных вопросам бюджетной тематики, включая инициативное бюджетирование, чел. |
| * Количество скачиваний информационно-обучающих и презентационных материалов для взрослого населения с отдельного регионального портала или раздела/вкладки на официальном сайте уполномоченного государственного органа субъекта РФ (Регионального центра) по вопросам бюджета и бюджетного процесса (бюджетной грамотности), ед. |
| * Проведение единого дня «Поговорите с детьми о бюджете» (дня/секции бюджетной грамотности, с привлечением родителей, государственных служащих различных РОИВ и администрации муниципальных образований) на территории субъекта Российской Федерации, да/нет (с подтверждением их проведения - ссылки на сайт, пресс-релизы с фото и видеофиксацией) |

4.7 Средства навигации по типам материалов должны включать следующие элементы группировки:

а) данные и нормативно-правовые документы органов исполнительной, законодательной власти, местного самоуправления;

б) аналитические материалы органов государственного управления и местного самоуправления;

в) справочные, разъясняющие, методические материалы, комментарии к бюджетным документам;

г) научные издания и статьи СМИ по бюджетным вопросам и практики на региональном и местном уровнях.

4.8 Средства навигации в базе данных должны обеспечивать возможность выбора региона или нескольких для сопоставления, а также выбор типа показателей или документов, по которым проводится такое сопоставление.

На текущем этапе развития информационной базы данных в ней должна быть представлена информация по субъектам РФ, имеющим практики реализации мероприятий по повышению бюджетной грамотности на своей территории. В дальнейшем база данных может быть расширена и примерами отдельных муниципальных практик бюджетной грамотности участников инициативного бюджетирования.

4.9 В базе данных должна быть обеспечена возможность сопоставления однотипных документов, разрабатываемых и принимаемых в разных субъектах РФ.

4.10 Должен быть сформирован алгоритм актуализации информационной базы данных, обеспечивающий включение в ее состав новых релевантных документов по мере их появления. В процессе актуализации должен сохраняться и пополняться архив документов, ранее включенных в базу.

Актуализация информационной базы данных должна осуществляться с участием оператора базы, который будет ответственен за качество содержащейся в базе данных информации. Актуализация данных, представленных в нормативных правовых актах и иных типах источников осуществляется с периодичностью не реже одного раза в год.

4.11 Комплекс аналитических сервисов должен включать в себя инструменты агрегации количественных показателей (индикаторов) развития бюджетной грамотности участников инициативного бюджетирования в Российской Федерации, указанных в составе пункта 4.6 настоящей методологии.

При этом аналитические возможности базы данных должны осуществляться простым и наглядным способом.

Все элементы пользовательского сервиса должны быть также реализованы на базе программной платформы Microsoft ® Office (версия не ниже 2007) и использовать ее функциональные возможности.

1. Источник: Х.Масуд и др: Обзор международной практики повышения бюджетной грамотности. Основные результаты и выводы, Всемирный банк, 2017, стр.1. [↑](#footnote-ref-2)
2. Для его реализации создана и функционирует Рабочая группа по развитию проекта «Бюджет для граждан, подробнее: https://www.minfin.ru/ru/perfomance/reforms/budget/budget\_citizen/BudgetGroup/info/. [↑](#footnote-ref-3)
3. В случае отсутствия у субъекта РФ разработанной РППБГ для целей объективного и всестороннего анализа деятельности субъекта РФ должны быть оценены отдельные мероприятия, осуществленные в отчетный год на территории данного субъекта РФ. При этом оценке подлежат все показатели из таблицы с учетом того, что под РППБГ в этом случае следует понимать отдельно взятые мероприятия в рамках непрограммной деятельности по повышению бюджетной грамотности. [↑](#footnote-ref-4)
4. К Региональному центру может быть приравнен центр компетенций (проектный, методический центр) по развитию инициативного бюджетирования или финансовой грамотности. [↑](#footnote-ref-5)