

О.И. ТИМОФЕЕВА

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
Центра мониторинга открытости бюджетов НИФИ
Министерства финансов Российской Федерации,
доцент Кафедры общественных финансов Финансового университета
при Правительстве Российской Федерации

О ПОНЯТИИ БЮДЖЕТНОЙ ОТКРЫТОСТИ (ПРОЗРАЧНОСТИ)

Открытость (прозрачность) бюджета является новым явлением в экономической науке. В настоящее время разработаны стандарты бюджетной открытости (прозрачности), проводится ее измерение, определяется ее влияние на другие социально-экономические показатели или явления. Вместе с тем понятие «бюджетная открытость (прозрачность)» (budget openness (transparency)) теоретически проработано недостаточно хорошо. Целью статьи является развитие теоретической основы бюджетной открытости (прозрачности) на основе уточнения ее сущностных характеристик. Для этого рассмотрены термины, которые используются для обозначения бюджетной открытости (прозрачности), приведен обзор имеющихся в литературе определений этих терминов. Сформировано концептуальное представление понятия «бюджетная открытость (прозрачность)» и дано его определение. Оно конкретизировано и расширено. Также представлено авторское видение назначения открытых бюджетных данных.

Ключевые слова: *общественные финансы, управление общественными финансами, бюджет, открытость (прозрачность) бюджета, открытость (прозрачность) бюджетных данных.*

УДК: 336.011, 336.13, 336.146

EDN: LKRVT

DOI: 10.52180/2073-6487_2025_2_71_92

Введение

Открытость (прозрачность) бюджета¹ является новым понятием в экономической науке. Вопросы бюджетной открытости стали предметом научных и прикладных исследований только в начале XXI в. Во многом этому способствовало развитие информационных технологий. Интернет делает информацию доступной для большого количества

¹ В статье термины «открытость бюджета» и «прозрачность бюджета» употребляются как синонимы. Вместе с тем в статье уделено внимание различиям в понимании этих терминов.

людей в короткие сроки и без существенных финансовых затрат. Для общественных финансов с колоссальными объемами информации это имеет большое значение. Широкое распространение смартфонов, социальных сетей, идентификация человека по отпечатку пальца и т. п. позволяют также оперативно и без существенных финансовых затрат организовывать взаимодействие политиков и граждан по бюджетным вопросам, в том числе путем голосования. То есть в настоящее время информация о бюджете может быть не просто раскрыта, но и использована в практических целях, для выработки или корректировки бюджетных решений. Для такой сферы, как общественные финансы, назначением которых является удовлетворение общественных потребностей, реализация этих возможностей поможет следовать принципу клиентоориентированности. Данный принцип предполагает, что в центре внимания находится клиент и его потребности. Для публично-правовых образований клиентами являются люди, проживающие на соответствующей территории. Именно их потребности как сообщества призваны удовлетворять органы власти. Для этого потребности людей им нужно как минимум знать.

Еще одним фактором, который оказал влияние на развитие бюджетной открытости, стала распространенная на современном этапе форма государственного управления – представительная демократия. Она предполагает опосредованное, через избранных представителей, участие граждан в государственном управлении и, соответственно, подотчетность органов публичной власти перед гражданами. Для этого нужна информация, в том числе о бюджете публично-правового образования.

Первыми, кто стал разрабатывать вопросы, связанные с открытостью бюджета, стали влиятельные международные организации, такие как Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Благодаря их усилиям появились международные стандарты и руководства в сфере бюджетной открытости, среди которых Кодекс финансовой прозрачности² и Руководство по обеспечению прозрачности в налогово-бюджетной сфере (МВФ)³, Принципы управления бюджетом⁴ и Инструмента-

² IMF. The Fiscal Transparency Code. 2019. <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/Code2019.pdf> (дата обращения: 16.02.2025).

³ International Monetary Fund. Fiscal Transparency Handbook. 2018. <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781484331859/9781484331859.xml> (дата обращения: 16.02.2025).

⁴ OECD. OECD Principles of Budgetary Governance. OECD Senior Budget Officials. June 2014. https://www.pempal.org/sites/pempal/files/event/attachments/oecd_sbo_principles-of-budgetary-governance-post-sbo-clean_eng.pdf (дата обращения: 16.02.2025).

рий по прозрачности бюджета (ОЭСР)⁵, Принципы высокого уровня фискальной прозрачности, участия и подотчетности (PEFA)⁶.

Следующим направлением исследований стали попытки измерить бюджетную открытость. Наиболее известными, осуществляемыми на постоянной основе, являются: оценка финансовой прозрачности МВФ (первоначально ROSC, с 2014 г. FTE), оценка бюджетной открытости, осуществляемая в рамках оценки государственных расходов и финансовой подотчетности (Public Expenditure and Financial Accountability, PEFA), составление Обзора открытости бюджета (Open Budget Survey) Международным бюджетным партнерством (МБП). Исследование МБП следует выделить особо, так как оно имеет ряд преимуществ перед исследованиями МВФ и PEFA. В частности, результатом оценки МБП является сводный количественный показатель, позволяющий сравнивать страны между собой; оценки МВФ и PEFA являются качественными, для их преобразования в количественные требуются дополнительные расчеты. МБП проводит оценку регулярно, один раз в два года, тогда как у МВФ и PEFA регулярность не установлена, их оценки по разным странам могут быть выполнены с интервалом в несколько лет. Оценки МБП выполнены для значительного большего количества стран в расчете на год⁷ и все они являются общедоступными.

Вышеприведенные исследования концентрируются на уровне центрального правительства. В мире также накоплен опыт измерения бюджетной открытости на субнациональном и муниципальном уровнях. Осознавая значимость и особенности такой оценки, соответствующую методологию разработало МБП, ее апробация была проведена в 2012–2013 гг. в публично-правовых образованиях Бразилии, Индонезии и Танзании [1]. Ежегодно осуществляется оценка бюджетной открытости субъектов Российской Федерации [2]. Имеются примеры оценки открытости субнациональных бюджетов в ряде других стран. Например, регулярно такая оценка проводится в Казахстане⁸, Хорватии [3], отдельные исследования сделаны в Китае [4] или в штате Вирджиния (США) [5].

⁵ OECD. OECD Budget Transparency Toolkit. 2017. Practical Steps for Supporting Openness, Integrity and Accountability in Public Financial Management. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264282070-en> (дата обращения: 16.02.2025).

⁶ High-Level Principles on Fiscal Transparency, Participation and Accountability. GIFT. 2016. <https://fiscaltransparency.net/gift-principles/> (дата обращения: 16.02.2025).

⁷ Например, в последнем рейтинге за 2023 г. представлены результаты по 125 странам, в которых проживает 95% населения мира. <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2023> (дата обращения: 16.02.2025).

⁸ Национальная бюджетная сеть Казахстана. Индекс прозрачности местных бюджетов – 2019. (На казахском.). <https://www.soros.kz/kk/transparency-index-of-local-budgets-2019/>.

Результаты измерения открытости бюджетов ученые стали использовать для выявления ее влияния на другие социально-экономические показатели или общественные явления. Имеется целый ряд эмпирических исследований, которые демонстрируют положительное влияние бюджетной открытости на масштабы коррупции [6; 7], стоимость государственных заимствований [8], объем государственного долга и дефицита [9], подотчетность органов государственной власти [10] и др. С другой стороны, исследователи пытаются доказать, что на бюджетную открытость оказывают влияние политические факторы [11; 12], система государственного управления [13], зависимость страны от природных ресурсов [14] и др. Количество такого рода исследований в последние годы растет.

Вместе с тем само понятие бюджетной открытости на данном этапе сформулировано лишь концептуально, оно остается расплывчатым. Анализ опыта измерения открытости бюджетов публично-правовых образований показывает, что такое измерение основывается на одних и тех же международных стандартах и руководствах, однако существенно отличается по набору оцениваемых составляющих, методологическим подходам к оценке, а также организации процесса оценки. Это свидетельствует о сложности вопроса, связанного с измерением открытости бюджетов, а также о слабой теоретической проработанности понятия бюджетной открытости. Эта дефиниция требует большей концептуальной определенности. Можно согласиться с позицией Д. Хилда, который отмечает, что: «Концептуализация прозрачности должна быть более сложной, чем предполагает текущая риторика» [15].

Целью статьи является развитие теоретического содержания категории бюджетной открытости на основе уточнения ее существенных характеристик. Для этого рассмотрены термины, которые в настоящее время используются для обозначения бюджетной открытости (прозрачности), приведен обзор имеющихся в литературе определений этих терминов. Предложено концептуальное представление понятия «бюджетная открытость» и сформулировано его определение. В этом представлении открытость бюджета рассматривается не как самоцель, а как один из способов повышения эффективности управления общественными финансами.

Используемые термины

В отношении содержания термина «бюджетная открытость» прежде всего следует отметить, что в настоящее время используется несколько терминов, близких по смыслу, или их производных. В их числе: «бюджетная открытость» («budget openness»), «бюджетная прозрачность» или «бюджетная транспарентность» («budget

transparency»), а также «фискальная открытость» («fiscal openness»), «фискальная прозрачность» или «налогово-бюджетная прозрачность» («fiscal transparency»). В Бюджетном кодексе Российской Федерации в формулировке принципа бюджетной системы используются одновременно «прозрачность» и «открытость»: «принцип прозрачности (открытости)». Вопрос заключается в том, есть ли четкое различие между этими терминами.

В используемых словосочетаниях слова «бюджетная», «налогово-бюджетная», «фискальная» обычно используются как синонимы. Поясним, что этимологически слово «фискальный» происходит от латинского «fiscalis», что означает «казенный», это производное от слова «fiscus» – «государственная казна», «корзина». В русскоязычной литературе чаще всего используется слово «бюджетная». Больше вопросов в рассматриваемом сочетании вызывают существительные: «открытость», «прозрачность» и «транспарентность». Рассмотрим их толкование в русском языке. В словаре С.И. Ожегова слово «прозрачный» определено как «явный, легко понимаемый». Значение слова «открытый» определено как «доступный для желающих», «явный, не скрываемый», «обнаруживающийся явно». Термин «транспарентность» происходит от английского «transparent», что означает «явный», «очевидный». В свою очередь «transparent» произошло от латинских слов «trans» – прозрачный, насквозь, и «pareo» – быть очевидным. В переводе с английского оно означает «прозрачность». Исходя из этих смыслов можно сказать, что бюджетная «прозрачность» или «транспарентность» в большей степени имеет отношение к качественным характеристикам данных, а «открытость» – к их физической доступности.

В научной среде некоторые авторы проводят различия между терминами «бюджетной открытости» и «бюджетной прозрачности». Например, Т. Ларсон считает, что прозрачность выходит за рамки открытости, включая также простоту и понятность [16]. О.К. Ястребова отмечает, что: «Под открытостью бюджетного процесса понимают полноту размещаемых в открытом доступе документов, касающихся бюджетного процесса, а также вовлеченность граждан в бюджетный процесс. Прозрачность подразумевает изложение основных документов и данных в понятной для широкой общественности форме и компактном объеме» [17, с. 222]. Эти авторы отмечают, что «прозрачности» должна быть присуща понятность. При этом у Т. Ларсона «прозрачность» как будто поглощает «открытость», а О.К. Ястребова разделяет эти термины.

Смысл термина «прозрачность» пытаются определить Г. Миченер и К. Берш. Они вкладывают в него два условия – «видимости» и «выводимости» информации. Под «видимостью» они понимают полноту

информации и вероятность того, что она будет найдена, а под «выводимостью» – возможность сделать на основе информации верные выводы [18, с. 237]. Позиция этих авторов также предполагает поглощение термина «открытость» термином «прозрачность».

О.В. Афанасьева, рассуждая в более широком контексте об открытости правительства, отождествляет термины «прозрачность» и «открытость», выделяя при этом термин «транспарентность». Она отмечает: «На русский язык «транспарентность» обычно переводится как «прозрачность». В таком переводе указанное понятие становится синонимом информационной открытости, несколько метафорично определяя желаемое качество такой открытости. ... В то же время такое толкование транспарентности существенно сужает смысловое содержание этого понятия, которое пересекается, но совсем не совпадает с содержанием понятия «информационная открытость»». Далее она указывает, что «для адекватной передачи смыслового содержания концепта «транспарентность» требуется не одно, а сразу три русских слова: прозрачность, понятность, предсказуемость» [19, с. 182].

Д. Хилд, который целенаправленно анализирует вопрос различий в терминах «прозрачность» и «открытость», отмечает: «Прозрачность, судя по всему, стала современным термином, хотя во многих случаях встречаются термины «открытость и прозрачность» и «открытый и прозрачный», как будто эти два слова имеют разные значения. Возможное объяснение популярности двойного использования состоит в том, что эти слова, хотя и являются (почти) синонимами, адресованы разным аудиториям: слово «открытый» включено для неспециализированного читателя или слушателя. Другой причиной использования обоих терминов вместе часто является лингвистический прием, призванный подчеркнуть суть, а не обозначить какую-либо разницу между двумя терминами» [20, с. 25–26].

Проведенный анализ показывает, что существуют некоторые отличия в содержании терминов «открытость» и «прозрачность». Исследователи видят эту разницу в качественных характеристиках информации. При этом «прозрачность» предполагает лучшие характеристики с точки зрения понимания и использования информации. Следует отметить, что на практике оба термина часто используются как синонимы, без учета этой трудноуловимой разницы. В статье мы также будем использовать эти термины как синонимы.

Обратим внимание на трактовку термина «открытые данные». Существует два подхода к его определению. Один из них базируется на понимании, что «открытые данные» должны быть доступны в машинночитаемом виде. Например, этот подход разделяют Д.Ю. Двинских и Э.В. Талапина, разграничивая «раскрытые» и «открытые» данные. Под «раскрытыми» данными они понимают все опубликованные

данные, под «открытыми» – данные, доступные для обработки теми или иными средствами программного обеспечения [21, с. 11]. В данном случае упор делается на доступность данных для машиночитаемого использования. На практике это часто приводит к тому, что «открытые данные» являются доступными только для программистов. Другой подход содержится в «Хартии открытых данных», принятой G8 в 2013 г.⁹ В нем предполагается, что все государственные данные должны быть доступны для общества по умолчанию. В этом понимании «открытых данных» акцент делается на количество и качество данных, а не на формат их представления. В соответствии с «Хартией открытых данных» государственная информация должна быть доступна и понятна всем членам общества. Этот подход представляется предпочтительным. В этом случае формат публикуемых данных может рассматриваться как их качественная характеристика.

Определения термина «бюджетная открытость»

Несмотря на достаточно большое количество работ по теме бюджетной открытости, найти определение самого термина – нетривиальная задача. Например, оно отсутствует в Кодексе финансовой прозрачности МВФ, который продолжает оставаться центральным звеном в глобальной архитектуре стандартов бюджетной открытости. Вместе с тем документ включает в себя набор принципов, построенных вокруг четырех составляющих: четкость функций и обязанностей, открытость бюджетных процессов, доступность информации для общественности, гарантии достоверности [22].

Несколько формулировок рассматриваемых терминов представлено в документах Глобальной инициативы по обеспечению прозрачности в налогово-бюджетной сфере (GIFT). В «Руководстве по участию общественности в фискальной политике» фискальная прозрачность (*fiscal transparency*) определена как: «Публикация информации о том, как правительства собирают государственные ресурсы, тратят их и управляют ими. Она (фискальная прозрачность – прим. автора) олицетворяет собой распространение высококачественных сведений об использовании правительствами государственных активов и обязательств, повышении налогов, заимствованиях, расходовании и инвестировании средств. Бюджетная прозрачность является важнейшим компонентом эффективной разработки налогово-бюджетной политики и управления фискальными рисками» [23]. Одновременно в этом

⁹ Хартия открытых данных «Группы Восьми» (неофициальный перевод). Минфин России. https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=64592-khartiya_otkrytykh_dannykh_gruppy_vosmi.

документе дано определение фискальной открытости (*fiscal openness*), это – «альтернативное название фискальной прозрачности. Она включает нормы, принципы и инструменты, связанные с публикацией легкодоступной ценной информации о бюджетной политике правительства. Участие общественности на всех этапах формирования фискальной политики имеет решающее значение для фискальной открытости. Она связана с качеством бюджета с точки зрения макрофискальных результатов, распределения ресурсов и предоставления услуг, а также более широких результатов управления и развития [23]. В «Расширенной версии принципов высокого уровня бюджетной прозрачности» бюджетная прозрачность (*budget transparency*) определена как: «Публикация полной информации по всему бюджетному циклу, от предварительного бюджетного заявления до предлагаемых и утвержденных бюджетов, годовых отчетов об исполнении бюджета и аудиторских отчетов», а фискальная открытость (*fiscal openness*) как «фискальная прозрачность (раскрытие информации) в сочетании с прямым участием общественности в налогово-бюджетной политике» [24].

На примере документов ОЭСР можно проследить, как менялось понимание термина «бюджетная прозрачность». В 2002 г. ОЭСР определяет бюджетную прозрачность как «полное раскрытие всей соответствующей финансовой информации своевременным и систематическим образом» [25, с. 7]. При этом бюджетная прозрачность раскрывается организацией с трех сторон. Во-первых, выделены семь основных отчетов, связанных с бюджетом: собственно бюджет, бюджетное предложение, ежемесячные отчеты, полугодовой отчет, годовой отчет, предвыборный отчет и долгосрочный бюджетный прогноз. Во-вторых, выделены специфические виды информации, такие как экономические прогнозы, налоговые расходы, финансовые активы и обязательства, нефинансовые активы, пенсионные обязательства, условные обязательства, которые также должны быть открыты для общества. В-третьих, изложены вопросы добросовестности, контроля и подотчетности, включая учетную политику, процессы внутреннего контроля, отчеты органа внешнего финансового контроля, а также общественный и парламентский контроль. Согласно Инструментарии прозрачности бюджета, разработанному ОЭСР в 2017 г., «бюджетная прозрачность (*budget transparency*) означает полную открытость перед людьми в отношении того, как собираются и используются государственные ресурсы» [26, с. 9]. В этом же документе отмечено, что: «Со временем термины финансовая и бюджетная прозрачность (*fiscal and budget transparency*) становятся все более общими терминами, которые охватывают ряд измерений и тем. Они охватывают как сторону предложения – правительства и, все больше, иных государственных субъектов, публикующих информацию, так и сторону спроса – законода-

тельные органы, гражданское общество и другие заинтересованные стороны, стремящиеся использовать информацию для привлечения государственных субъектов к ответственности и для более непосредственного участия в общественных дебатах по распределению ресурсов. Финансовая прозрачность (*fiscal transparency*) включает в себя открытое бюджетирование, предоставление государственных услуг, финансируемых за счет налогов, государственные закупки, проекты государственной инфраструктуры, финансовую и нефинансовую отчетность, управление государственными активами и обязательствами, а также деятельность на границе государственного сектора, такую как государственные корпорации и государственно-частные партнерства» [26, с. 16]. Спустя два года ОЭСР определяет бюджетную прозрачность (*budget transparency*) как «многогранную концепцию, касающуюся ясности, полноты, надежности, своевременности, доступности и удобства использования публичной отчетности о государственных финансах, а также участия граждан в бюджетном процессе» [27, с. 112].

Наиболее часто в литературе цитируют Дж. Копитса и Дж. Крейга, которые определили фискальную прозрачность (*fiscal transparency*) как «открытость для широкой общественности информации о структуре и функциях правительства, намерениях налогово-бюджетной политики, счетах государственного сектора и прогнозах. Это предполагает свободный доступ к надежной, всеобъемлющей, своевременной, понятной и сопоставимой на международном уровне информации о деятельности правительства, чтобы электорат и финансовые рынки могли точно оценить финансовое положение правительства и истинные затраты и выгоды от деятельности правительства, включая их нынешние и будущие экономические и социальные последствия» [28].

По мнению П. де Ренцио и Й. Венера «фискальная открытость включает в себя нормы, принципы и инструменты, связанные с публикацией легкодоступной ценной информации о бюджетной политике правительства. Участие общественности на всех этапах формирования фискальной политики имеет решающее значение для фискальной открытости. Это связано с качеством бюджета с точки зрения макрофискальных результатов, распределения ресурсов и предоставления услуг, а также с более широкими результатами управления и развития» [29].

М. Баур и М. Граймс отмечают, что: «Фискальная открытость определяется как информация, которую правительство публикует в электронной форме или в других формах, которая необходима для отслеживания потока доходов и расходов. Она охватывает как то, в какой степени граждане могут требовать и получать информацию, которая не публикуется инициативно, так и то, что регулярно публикуется правительством» [30, с. 440].

В. А. Бескровная, Т. И. Виноградова и А. И. Орлов определяют прозрачность бюджета как «ситуацию, при которой деятельность участников бюджетного процесса открыта, то есть осуществляется таким образом, что все действующие правила, процедуры и критерии принятия решений, а также соответствующая информация, предоставляются любой из заинтересованных сторон по ее просьбе, а позиция этой стороны учитывается в принятии решения». Они уточняют, что «прозрачность в интерпретации требований к бюджету и бюджетному процессу заключается в открытости, гласности, доступности информации, ответственности участников, вовлечении общественности и др.» [31, с. 34].

Ряд ученых определяет бюджетную прозрачность более узко. По мнению Дж. Альта «прозрачность – это своевременная публикация ясно представленного бюджетного документа». Вместе с тем он обращает внимание, что «в последнее время прозрачность стала включать права на участие общественности в принятии решений» [32]. Для Х. Юнга прозрачность бюджета означает «публичную доступность информации о процедурах составления бюджета правительством» [33].

В вышеприведенных определениях наблюдается существенная разница между составляющими, на которых акцентируется внимание. Можно назвать две причины такого положения дел. Во-первых, это многогранность самого вопроса бюджетной открытости. Во-вторых, понимание бюджетной открытости трансформируется со временем. ОЭСР отмечает, что «со временем термины «фискальная» и «бюджетная прозрачность» становятся все более широкими зонтичными терминами, которые охватывают ряд аспектов и тем» [26, с. 16]. Можно также констатировать, что четкой формулировки понятия «бюджетная открытость» на данном этапе нет.

Анализ международных стандартов и руководств в сфере бюджетной открытости показывает, что в настоящее время достаточно единообразно описаны документы, связанные с представлением информации непосредственно о бюджете публично-правового образования на всех этапах бюджетного цикла. К этим документам предъявляются примерно одинаковые требования: качество, достоверность, регулярность, своевременность, доступность и т. п. С 2014 г. стало стандартной практикой учитывать в составе бюджетной открытости участие общественности в принятии бюджетных решений, однако понимание целей и механизмов такого участия у разных авторов различается. В отношении иных составляющих можно констатировать, что на данном этапе у ученых и практиков нет единого мнения о том, что следует относить к бюджетной открытости. Тот или иной документ по вопросу бюджетной открытости может акцентировать внимание на отдельных

аспектах, например, на организациях государственного сектора, деятельность которых не отражается непосредственно в бюджете, или на оценке и управлении фискальными рисками, или на доходах от природных ресурсов и ряде других вопросов. В итоге такие специфические составляющие не получили широкого распространения, например, далеко не все они учитываются при исследовании бюджетной открытости, проводимой Международным бюджетным партнерством.

Бюджетная открытость как многогранная концепция

Для того, чтобы сформулировать понятие «бюджетная открытость», конкретизируем все его элементы (см. табл. 1). Во-первых, выделим два блока информации: состояние объекта управления, в качестве которого выступают общественные финансы, и деятельность органов государственной власти в отношении этого объекта управления. Во-вторых, определим для каждого из этих блоков требования к открытым бюджетным данным, их составляющие, а также способы использования этих данных заинтересованными сторонами – специалистами в сфере общественных финансов, гражданами и организациями.

Как отмечалось выше, требования к информации о состоянии общественных финансов достаточно хорошо определены в международных стандартах и руководствах. В их числе: доступность, своевременность, регулярность, достоверность, сопоставимость, полнота, машиночитаемый формат. Для формирования составляющих об объекте управления целесообразно воспользоваться методом обобщения. Точкой отчета в этом блоке являются документы о бюджете публично-правового образования на разных этапах бюджетного цикла. Далее, характеризуя объект управления, можно охватить полностью сектор государственного управления и рассматривать отдельные специализированные направления, такие как государственные услуги, закупки, инвестиции или межбюджетные отношения. Следует отметить, что при проведении прикладных исследований этот набор составляющих может меняться в зависимости от конкретного объекта и цели исследования.

Способам использования открытых бюджетных данных в настоящее время уделяется недостаточное внимание. Принято считать, что бюджетная открытость оказывает положительное влияние на многие социально-экономические процессы и явления. Международные организации активно продвигают этот тезис, подчеркивая обеспечение подотчетности органов государственной власти перед обществом. Однако их активность ограничена продуцированием информации органами государственной власти, но не ее использованием. Вместе

Таблица 1

Бюджетная открытость как многогранная концепция

Блоки информации	Требования к открытым бюджетным данным	Составляющие открытых бюджетных данных	Использование открытых бюджетных данных заинтересованными сторонами
Информация о состоянии объекта управления	Своевременность. Достоверность. Качество. Доступность. Регулярность. Сопоставимость. Полнота	<p>Бюджет публично-правового образования на разных этапах бюджетного цикла (в том числе изменения в бюджет).</p> <p>Бюджеты государственных внебюджетных фондов</p> <p>Активы и обязательства публично-правового образования.</p> <p>Налоговые расходы.</p> <p>Государственные учреждения (формирование и использование финансовых ресурсов, активы и обязательства).</p> <p>Государственные предприятия: унитарные или казенные предприятия, акционерные общества, государственные корпорации (формирование и использование финансовых ресурсов, активы и обязательства).</p> <p>Государственно-частное партнерство (доходы, расходы, обязательства).</p> <p>Природные ресурсы (запасы и доходы)</p> <p>Государственные услуги.</p> <p>Государственные закупки.</p> <p>Государственные инвестиции.</p> <p>Межбюджетные отношения</p>	<p>Участие в обсуждении.</p> <p>Участие в планировании.</p> <p>Участие в принятии решений.</p> <p>Осуществление общественного контроля.</p> <p>Генерирование новой информации</p>

Окончание табл. 1

Блоки информации	Требования к открытым бюджетным данным	Составляющие открытых бюджетных данных	Использование открытых бюджетных данных заинтересованными сторонами
Информация о деятельности органов государственной власти в отношении объекта управления	Установление правил и процедур. Соблюдение установленных правил и процедур	Проекты правил и процедур. Установленные правила и процедуры (правовые акты)	Участие в обсуждении планов (проектов). Участие в принятии решений
отношения объекта управления	Контроль за государственными финансовыми ресурсами со стороны законодательного (представительного) органа	Реализация полномочий законодательным (представительным) органом по рассмотрению и утверждению бюджета, внесению изменений в бюджет, рассмотрению и утверждению отчета об исполнении бюджета	Участие в обсуждении
	Контроль за государственными финансовыми ресурсами со стороны органа внешнего государственного финансового контроля	Деятельность органа внешнего государственного финансового контроля (затраты, результаты)	Участие в планировании. Участие в осуществлении контроля

Источник: разработано автором.

с тем в XXI в. с учетом развития цифровых технологий открытые бюджетные данные могут широко использоваться для повышения эффективности управления общественными финансами. Они являются основой для обсуждения, планирования, принятия решений, осуществления общественного контроля, а также генерирования новой информации. Примеры решения конкретных прикладных задач с использованием открытых бюджетных данных приведены в статье [34]. Здесь можно дополнительно обратить внимание на возможность генерирования новой информации. Кажется, что в век развития цифровизации информации очень много. Но, как бы не парадоксально это звучало, для оценки эффективности управления общественными финансами ее катастрофически не хватает. Например, сегодня нет или крайне недостаточно достоверных данных о потребности в государственных (муниципальных) услугах и степени удовлетворенности граждан оказываемыми за счет средств бюджетов государственными (муниципальными) услугами. Это происходит во многом от того, что открытость бюджета понимается ограничено. В основе открытости лежат два встречных потока информации. Первый – от общества к органам власти, второй – от органов власти к гражданам. В настоящее время научно обоснован и организован на практике только второй поток. Во многих публично-правовых образованиях органы власти своевременно размещают основные бюджетные документы, но для получения эффекта от открытости этого недостаточно. Необходим другой поток информации – от граждан к органам власти. Это обусловлено самой сутью бюджетов публично-правовых образований, которые предназначены для удовлетворения коллективных потребностей общества. Эти потребности постоянно меняются под воздействием различных факторов и узнать о таких изменениях можно только от граждан. Цифровые технологии позволяют это делать.

Обратим внимание еще на один важный момент. В настоящее время поток информации от граждан к органам власти часто называют «обратной связью». Представляется, что этот поток информации – вход в систему, прямая связь. Эта информация нужна для бюджетного планирования, только она может обеспечить соответствие расходов бюджета публично-правового образования потребностям общества. Именно с уточнения потребностей общества в государственных услугах должен начинаться каждый цикл бюджетного планирования.

Следующий блок открытых бюджетных данных – это информация о деятельности органов государственной власти в части управления общественными финансами. Требования к ней подразделяются на составляющие в зависимости от полномочий соответствующих органов. Таких составляющих три. Первая касается деятельности, связанной непосредственно с управлением общественными финансами.

С точки зрения открытости для такой деятельности важно, чтобы были установлены правила и процедуры и чтобы они соблюдались. Два этих условия обеспечивают упорядоченность действий органов государственной власти. Их несоблюдение приводит к хаосу и отсутствию понимания что, когда и каким образом будет сделано с общественными финансами. В качестве составляющих открытых бюджетных данных в этой части выступают проекты правил и процедур и установленные в виде правовых актов правила и процедуры. Использовать такие данные можно для обсуждения с заинтересованными сторонами и для принятия решений.

Две других составляющих в данном блоке касаются выполнения надзорных функций за общественными финансами со стороны законодательных (представительных) органов и со стороны органов государственного внешнего финансового контроля. На законодательные (представительные) органы возложены полномочия по рассмотрению и утверждению бюджета, внесению изменений в бюджет, рассмотрению и утверждению отчета об исполнении бюджета. Составляющими открытых бюджетных данных здесь являются сведения о реализации этих полномочий. До принятия решений законодательным (представительным) органом возможно обсуждение соответствующих вопросов с общественностью. Это достаточно логично, поскольку в представительной демократии депутаты выражают интересы своих избирателей.

На органы государственного внешнего финансового контроля возложены полномочия по осуществлению контроля за использованием общественных финансов. Данными для раскрытия здесь являются результаты контрольной деятельности, а также – для оценки эффективности, – затраты на нее. В этой части общественность может быть широко вовлечена в процессы планирования и собственно контроля. Представляется, что это направление может дать колоссальный эффект. Например, в Российской Федерации в системе государственных закупок ежегодно заключается около 30 млн контрактов на сумму почти 10 трлн рублей. Силами контрольных органов проверить обоснованность и эффективность каждого контракта невозможно. Во многих странах акцент делается на развитие общественного контроля, и это приносит результат. Особое внимание целесообразно обратить на опыт Республики Корея, которая по вопросам общественного контроля за коррупцией и неэффективным использованием бюджетных средств достигла высоких результатов.

Таким образом, мы полагаем, что бюджетная открытость – это наличие в открытом доступе информации о формировании и расходовании финансовых ресурсов публично-правового образования, его активах и обязательствах, установленных процедурах управления общественными финансами для обеспечения подотчетности органов государственной власти перед

гражданами, а также для использования этой информации заинтересованными сторонами в процессах бюджетного планирования, контроля и генерирования новой информации.

Предлагаемое определение позволяет расширить представление о бюджетной открытости и задать ориентиры для практического применения открытых бюджетных данных. Такое понимание важно как для специалистов в сфере государственного управления, так и для общественности. В XXI в., когда информация становится важнейшим экономическим ресурсом, в сфере государственного управления доступность бюджетных данных и вовлечение общественности (ученых, экспертов, специалистов в определенных сферах деятельности, потребителей государственных услуг и т. п.) в процессы бюджетного планирования и контроля могут существенно повысить эффективность управления государственными финансами.

Заключение

Такое понятие как бюджетная открытость или прозрачность появилось на рубеже XX и XXI вв. в связи с развитием информационных технологий. За три десятилетия его существования были разработаны стандарты и руководства, задающие ориентиры для достижения открытости бюджета, началось измерение бюджетной открытости публично-правовых образований, появились оценки влияния бюджетной открытости на другие социально-экономические явления и ее зависимости от ряда политических, экономических и других факторов. Вместе с тем используемые определения бюджетной открытости характеризуются неопределенностью. Следует также отметить, что прослеживается трансформация понимания бюджетной открытости. Изначально это понятие воспринималось значительно проще, а возможности его использования недооценивались. Однако бюджетная открытость уже продемонстрировала свою многогранность, а представления о применении открытых бюджетных данных существенно расширились. Это позволило уточнить существенные характеристики бюджетной открытости.

В статье конкретизировано и расширено понятие бюджетной открытости. Конкретизация заключается в том, что выделено два блока информации: о состоянии объекта управления и о деятельности органов государственной власти в отношении объекта управления. Также комплексно представлены составляющие государственного сектора и механизмы, с помощью которых осуществляется аккумулирование и использование государственных ресурсов. Расширено понимание назначения открытых бюджетных данных. Они нужны не только для обеспечения подотчетности органов государственной власти

перед обществом, но и для того, чтобы на их основе заинтересованные стороны могли участвовать в бюджетном планировании и контроле, а также генерировать новую информацию (например, характеризующую общественные потребности или оценивающие качество государственных услуг).

С практической точки зрения развитие теоретических основ бюджетной открытости может способствовать продолжению преобразований в сфере управления государственными финансами. Раскрытие бюджетных данных, вовлечение граждан в бюджетный процесс и использование современных информационных технологий в комплексе могут существенно повысить эффективность использования бюджетных средств. Однако для этого требуется создание специальных механизмов. Именно с их разработкой связаны дальнейшие исследования в рамках темы бюджетной открытости.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Lawson A., Alvarez G.* Synthesis Report on the piloting of the Subnational Open Budget Survey in Brazil, Indonesia and Tanzania. International Budget Partnership, 2013. https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/IBP-Synthesis-Report-on-SN-OBS-Pilot-Surveys_final020714.pdf.
2. Тимофеева О.И. Методология и результаты измерения открытости бюджетов регионов России // Финансовый журнал. 2022. Т. 14. № 6. С. 44–58. DOI: 10.31107/2075-1990-2022-6-44-58. EDN KQERJM.
3. *Bronić M. et al.* Budget Transparency in Croatian Counties, Cities and Municipalities: November 2021– April 2022. IPF Notes. 2022. Vol. 126. Pp. 1–16. <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:242:700239>.
4. *Shulian D. et al.* Assessment of Chinese Fiscal Transparency at Provincial Level in 2017 // Journal of Shanghai University of Finance and Economics. 2018. Vol. 20 (3). Pp. 18–28. <https://qks.sufe.edu.cn/J/CDXB/Article/Details/A0shcjdxsb-20-3-dengshulian>.
5. *Beales J., Thompson M. W.* Government Transparency in Virginia: How Localities Compare. The Thomas Jefferson Institute for Public Policy, 2010. https://www.thomasjeffersoninst.org/pdf/articles/Govt_Transparency_LocalGov.pdf.
6. *Olken B.* Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia // Journal of Political Economy. 2007. Vol. 115. Iss. 2. Pp. 200–249. DOI: 10.1086/517935.
7. *Chen C., Neshkova M. I.* The effect of fiscal transparency on corruption: A panel cross-country analysis // Public Administration. 2020. Vol. 98. Iss. 1. Pp. 226–243. .
8. *Glennerster R., Shin Y.* Does Transparency Pay? // IMF Economic Review. 2008. Vol. 55. Pp. 183–209. DOI: 10.1057/palgrave.imfsp.9450028.
9. *Alt J., Lassen D.* Fiscal transparency, political parties, and debt in OECD countries // European Economic Review. 2006. Vol. 50. Iss. 6. Pp. 1403–1439. DOI: 10.1016/j.eurocorev.2005.04.001.
10. *Ferraz C., Finan F.* Exposing Corrupt Politicians: The Effects of Brazil's Publicly Released Audits on Electoral Outcomes // The Quarterly Journal of Economics. 2008. Vol. 123. Iss. 2. Pp. 703–745. DOI: 10.1162/qjec.2008.123.2.703.

11. *Hollyer J. R., Rosendorff B. P., Vreeland J. R.* Democracy and transparency // *The Journal of Politics*. 2011. Vol. 73. Iss. 4. Pp. 1191–1205. DOI: 10.1017/S0022381611000880.
12. *Wehmer J., de Renzio P.* Citizens, Legislators, and Executive Disclosure: The Political Determinants of Fiscal Transparency // *World Development*. 2013. Vol. 41. Pp. 96–108. DOI: 10.1016/j.worlddev.2012.06.005.
13. *Belousov Yu. V.* Transparent Budget in the System of Public Administration // *Financial Journal*. 2022. Vol. 14. Iss. 4. Pp. 79–91. DOI: 10.31107/2075-1990-2022-4-79-91. EDN ОРҮКАК.
14. *De Renzio P., Gomes P., Sheppard J.* Budget transparency and development in resource-dependent countries // *International social science journal*. 2009. Vol. 57. Iss. s1. Pp. 57–69. DOI: 10.1111/j.1468-2451.2009.00706.x.
15. *Heald, D.* Why is transparency about public expenditure so elusive? // *International Review of Administrative Sciences*. 2012. Vol. 78. Iss. 1. Pp. 30–49. DOI: 10.1177/0020852311429931.
16. *Larsson T.* How Open Can a Government Be? The Swedish Experience / *Openness and Transparency in the European Union* // *Deckmyn V., Thomson I.* (eds). Maastricht: European Institute of Public Administration, 1998. Pp. 39–52.
17. Управление общественными финансами: международный опыт реализации принципов лучшей практики [сборник методических материалов]. М.: 2017. – 600 с. <https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2018/04/main/Sbornik.pdf>.
18. *Michener G., Bersch K.* Identifying Transparency // *Information Polity*. 2013. Vol. 18. Pp. 233–242. https://www.researchgate.net/publication/262390668_Identifying_Transparency.
19. *Афанасьева О. В.* «Открытое государство» в понятийной системе общественнознания // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2014. № 1. С. 171–188. <https://vgmu.hse.ru/data/2014/10/08/1100895005/%D0%90%D1%84%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D1%81%D1%8C%D0%B5%D0%B2%D0%B0.pdf>. EDN RZOKRV.
20. *Heald D.* Varieties of Transparency, in C. Hood, D. Heald (eds), *Transparency: The Key to Better Governance?* Proceedings of the British Academy (London, 2006; online edn, British Academy Scholarship Online, 31 Jan. 2012). Pp. 25–26. <https://www.davidheald.com/publications/Healdvarieties.pdf>. DOI: 10.5871/bacad/9780197263839.003.0002.
21. *Двинских Д.Ю., Таланина Э.В.* Риски развития оборота данных в государственном управлении // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2019. № 3. С. 7–30. <https://vgmu.hse.ru/data/2019/09/30/1543244225/%D0%94%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%85,%20%D0%A2%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D0%BD%D0%B0%203-2019.pdf>. EDN ZFOQKB.
22. IMF. The Fiscal Transparency Code. 2019. <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/Code2019.pdf>.
23. GIFT. Glossary of terms: guide on public participation in fiscal policy, 2017. <https://fiscaltransparency.net/glossary-of-terms-guide-on-public-participation-in-fiscal-policy/>.
24. GIFT. Detailed explanation of the High-Level Principles. 2018. <https://fiscaltransparency.net/detailed-explanation-of-the-high-level-principles/>.
25. OECD. OECD Best Practices for Budget Transparency. *OECD Journal on Budgeting*. 2002. Vol. 1. No. 3. Pp. 7–14.

26. OECD. OECD Budget Transparency Toolkit: Practical Steps for Supporting Openness, Integrity and Accountability in Public Financial Management. OECD Publishing, Paris. 2017. P. 104. https://www.oecd.org/en/publications/oecd-budget-transparency-toolkit_9789264282070-en.html.
27. OECD. Government at a Glance 2019. OECD Publishing, Paris. 2019. DOI: 10.1787/8ccf5c38-en.
28. Kopits G., Craig J. Transparency in government operations. International Monetary Fund. Washington DC, 1998. www.imf.org/external/pubs/ft/op/158/op158.pdf.
29. De Renzio P., Wehner J. Fiscal Openness: A Review of the Evidence. GIFT, IBP. 2015. <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/impacts-of-fiscal-openness-gift-ibp-2015.pdf>.
30. Bauhr M., Grimes M. Transparency to curb corruption? Concepts, measures and empirical merit // *Crime Law Soc Change*. 2017. Vol. 68. Pp. 431–458. P. 440. DOI: 10.1007/s10611-017-9695-1.
31. Словарь по бюджетной работе. Бюджет и бюджетный процесс / Бескровная В.А., Виноградова Т.И., Орлов А.И. СПб.: Норма. 2003. 56 с.
32. Alt J. Twenty years of transparency research // *Public Sector Economics*. 2019. Vol. 43. Pp. 5–13. DOI: 10.3326/pse.43.1.2. <https://hrcak.srce.hr/file/317864>.
33. Jung, H. Online Open Budget: The Effects of Budget Transparency on Budget Efficiency // *Public Finance Review*. 2022. Vol. 50. No. 1. Pp. 91–119. DOI: 10.1177/10911421221093412.
34. Белоусов Ю.В., Тимофеева О.И. Прогноз влияния цифровизации на управление государственными финансами // *Мир новой экономики*. 2022. Т. 16. № 4. С. 113–123. DOI: 10.26794/2220-6469-2022-16-4-113-123. EDN XSJJZY.

REFERENCES

1. Lawson A., Alvarez G. Synthesis Report on the piloting of the Subnational Open Budget Survey in Brazil, Indonesia and Tanzania. International Budget Partnership, 2013. https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/IBP-Synthesis-Report-on-SN-OBS-Pilot-Surveys_final020714.pdf.
2. Тимофеева О.И. Methodology and Results of Measuring the Transparency of Russian Regional Budgets. // *Financial Journal*. 2022. Vol. 14. No. 6. Pp. 44–58. DOI: 10.31107/2075-1990-2022-6-44-58. (In Russ.).
3. Bronić M. et al. Budget Transparency in Croatian Counties, Cities and Municipalities: November 2021 – April 2022. // *IPF Notes*. 2022. Vol. 126. Pp. 1–16. <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:242:700239>.
4. Shulian D. et al. Assessment of Chinese Fiscal Transparency at Provincial Level in 2017 // *Journal of Shanghai University of Finance and Economics*. 2018. Vol. 20 (3). Pp. 18–28. <https://qks.sufe.edu.cn/J/CDXB/Article/Details/A0shcjdxxb-20-3-dengshulian>.
5. Beales J., Thompson M. W. Government Transparency in Virginia: How Localities Compare. The Thomas Jefferson Institute for Public Policy. 2010. https://www.thomasjeffersoninst.org/pdf/articles/Govt_Transparency_LocalGov.pdf.
6. Olken B. Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia // *Journal of Political Economy*. 2007. Vol. 115. Iss. 2. Pp. 200–249. DOI: 10.1086/517935.

7. *Chen C., Neshkova M. I.* The effect of fiscal transparency on corruption: A panel cross-country analysis // *Public Administration*. 2020. Vol. 98. Iss. 1. Pp. 226–243. DOI: 10.1111/padm.12620.
8. *Glennerster R., Shin Y.* Does Transparency Pay? // *IMF Economic Review*. 2008. Vol. 55. Pp. 183–209. <https://doi.org/10.1057/palgrave.imfsp.9450028>.
9. *Alt J., Lassen D.* Fiscal transparency, political parties, and debt in OECD countries // *European Economic Review*. 2006. Vol. 50. Iss. 6. Pp. 1403–1439. DOI: 10.1016/j.eurocorev.2005.04.001.
10. *Ferraz C., Finan F.* Exposing Corrupt Politicians: The Effects of Brazil's Publicly Released Audits on Electoral Outcomes // *The Quarterly Journal of Economics*. 2008. Vol. 123. Iss. 2. Pp. 703–745. DOI: 10.1162/qjec.2008.123.2.703.
11. *Hollyer J. R., Rosendorff B. P., Vreeland J. R.* Democracy and transparency // *The Journal of Politics*. 2011. Vol. 73. Iss. 4. Pp. 1191–1205. DOI: 10.1017/S0022381611000880.
12. *Wehner J., de Renzio P.* Citizens, Legislators, and Executive Disclosure: The Political Determinants of Fiscal Transparency // *World Development*. 2013. Vol. 41. Pp. 96–108. DOI: 10.1016/j.worlddev.2012.06.005.
13. *Belousov Yu. V.* Transparent Budget in the System of Public Administration // *Financial Journal*. 2022. Vol. 14. Iss. 4. Pp. 79–91. DOI: 10.31107/2075-1990-2022-4-79-91. EDN OPYKAK.
14. *De Renzio P., Gomes P., Sheppard J.* Budget transparency and development in resource-dependent countries // *International social science journal*. 2009. Vol. 57. Iss. s1. Pp. 57–69. DOI: 10.1111/j.1468-2451.2009.00706.x.
15. *Heald, D.* Why is transparency about public expenditure so elusive? // *International Review of Administrative Sciences*. 2012. Vol. 78. Iss. 1. Pp. 30–49. DOI: 10.1177/0020852311429931.
16. *Larsson T.* How Open Can a Government Be? The Swedish Experience / *Openness and Transparency in the European Union*. Deckmyn V., Thomson I. (eds). Maastricht: European Institute of Public Administration. 1998. Pp. 39–52.
17. *Public Finance Management: International Best Practices [Toolkit] (2017)*. М. – 600 p. <https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2018/04/main/Sbornik.pdf>. (In Russ.).
18. *Michener G., Bersch K.* Identifying Transparency // *Information Polity*. 2013. Vol. 18. Pp. 233–242. URL: https://www.researchgate.net/publication/262390668_Identifying_Transparency.
19. *Afanasieva O. V.* «Open government» in the conceptual system of social science. *Public Administration Issues*. 2014. No. 1. Pp. 171–188. <https://vgmu.hse.ru/data/2014/10/08/1100895005/%D0%90%D1%84%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D1%81%D1%8C%D0%B5%D0%B2%D0%B0.pdf>. (In Russ.).
20. *Heald D.* Varieties of Transparency, in C. Hood, D. Heald (eds), *Transparency: The Key to Better Governance? Proceedings of the British Academy* (London, 2006; online edn, British Academy Scholarship Online, 31 Jan. 2012). Pp. 25–26. <https://www.davidheald.com/publications/Healdvarieties.pdf>. DOI: 10.5871/bacad/9780197263839.003.0002.
21. *Dvinskikh D. Yu., Talapina E.V.* (2019). Risks of data turnover development in public administration // *Public Administration Issues*. No. 3. Pp. 7–30. <https://vgmu.hse.ru/data/2019/09/30/1543244225/%D0%94%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%85,%20%D0%A2%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D0%BD%D0%B0%203-2019.pdf>.

22. IMF. The Fiscal Transparency Code. 2019. <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/Code2019.pdf>. (In Russ.).
23. GIFT. Glossary of terms: guide on public participation in fiscal policy, 2017. <https://fiscaltransparency.net/glossary-of-terms-guide-on-public-participation-in-fiscal-policy/>.
24. GIFT. Detailed explanation of the High-Level Principles. 2018. URL: <https://fiscaltransparency.net/detailed-explanation-of-the-high-level-principles/>.
25. OECD. OECD Best Practices for Budget Transparency. OECD Journal on Budgeting. 2002. Vol. 1. No. 3. Pp. 7–14.
26. OECD. OECD Budget Transparency Toolkit: Practical Steps for Supporting Openness, Integrity and Accountability in Public Financial Management. OECD Publishing, Paris. 2017. P. 104. https://www.oecd.org/en/publications/oecd-budget-transparency-toolkit_9789264282070-en.html.
27. OECD. Government at a Glance 2019. OECD Publishing, Paris. 2019. DOI: 10.1787/8ccf5c38-en.
28. *Kopits G., Craig J.* Transparency in government operations. International Monetary Fund. Washington DC. 1998. www.imf.org/external/pubs/ft/op/158/op158.pdf.
29. *De Renzio P., Wehner J.* Fiscal Openness: A Review of the Evidence. GIFT, IBP. 2015. URL: <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/impacts-of-fiscal-openness-gift-ibp-2015.pdf>.
30. *Bauhr M., Grimes M.* Transparency to curb corruption? Concepts, measures and empirical merit // *Crime Law Soc Change*. 2017. Vol. 68. Pp. 431–458. P. 440. DOI: 10.1007/s10611-017-9695-1.
31. Dictionary on budget work. Budget and budget process / *Beskrovnaya V.A., Vinogradova T.I., Orlov A.I.* St. Petersburg: Norma. 2003. 56 p. (In Russ.).
32. *Alt J.* Twenty years of transparency research // *Public Sector Economics*. 2019. Vol. 43. Pp. 5–13. <https://hrcaak.srce.hr/file/317864>. DOI: 10.3326/pse.43.1.2.
33. *Jung, H.* Online Open Budget: The Effects of Budget Transparency on Budget Efficiency // *Public Finance Review*. 2022. Vol. 50. No. 1. Pp. 91–119. DOI: 10.1177/109114212211093412.
34. *Belousov Yu.V., Timofeeva O.I.* Forecast of the digitalization impact on public financial management. *The World of the New Economy*. 2022. Vol. 16 (4). Pp. 113–123. DOI: 10.26794/2220-6469-2022-16-4-113-123. (In Russ.).

Дата поступления рукописи: 21.02.2025 г.

Дата принятия к публикации: 16.04.2025 г.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Тимофеева Ольга Ивановна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра мониторинга открытости бюджетов НИФИ Министерства финансов Российской Федерации, доцент Кафедры общественных финансов Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия

ORCID: 0000-0001-9255-4753

timofeeva@nifi.ru

ABOUT THE AUTHOR

Olga I. Timofeeva – Cand. Sci. (Econ.), Senior Researcher at the Center for Monitoring Budget Openness, Financial Research Institute of the Ministry Of Finance of the Russian Federation, Associate Professor of the Department of Public Finance, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0001-9255-4753

timofeeva@nifi.ru

ON THE CONCEPT OF BUDGET OPENNESS (TRANSPARENCY)

Budget openness (transparency) is a new phenomenon in economic science. Currently, standards of budget openness (transparency) have been developed, its measurement is carried out, its impact on other socio-economic indicators or phenomena is determined. At the same time, the concept of “budget openness (transparency)” has not been theoretically developed well enough. The purpose of the article is to develop the theoretical basis of budget openness (transparency) based on clarification of its essential characteristics. For this, the terms that are used to denote budget openness (transparency) are considered, an overview of the definitions of these terms available in the literature is given. A conceptual representation of the idea of “budget openness (transparency)” was formed, and its definition was given. It is concretized and expanded. The author’s vision of the purpose of open budget data is also presented.

Keywords: *public finances, management of public finances, budget, openness (transparency) of the budget, openness (transparency) of budget data.*

JEL: E62, H00, H30, H61.