

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ: ХАРАКТЕРИСТИКА И МЕХАНИЗМЫ ПОДДЕРЖКИ

Шаповалова Наталья Арнольдовна,

ст. науч. сотрудник Центра инициативного бюджетирования,

e-mail: shapovalova@nifi.ru,

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России, г. Москва

В статье описывается формирующийся тренд в российском инициативном бюджетировании (далее – ИБ) – самостоятельные практики муниципалитетов, направленные на вовлечение граждан в принятие решений о бюджетных расходах. Цель работы – обозначить важность комплексной поддержки этих процессов со стороны региональных и федеральных органов власти. В 2020 году муниципальный уровень ИБ получил правовую основу в федеральном законодательстве о местном самоуправлении. Теперь перед органами местного самоуправления стоят задачи разработки и внедрения ИБ в свою работу. В 2019 году релевантный опыт реализации муниципальных практик имелся в 24 субъектах РФ. В ряде регионов высокие показатели развития ИБ на муниципальном уровне стали результатом политики, проводимой финансовыми органами власти. На основе данных федерального мониторинга ИБ проводится анализ процессов в российских муниципалитетах. Приводится обзор существующих мер поддержки и мотивационных механизмов. Рассматривается опыт субъектов РФ и примеры из международной практики поддержки партисипаторного бюджетирования на муниципальном уровне. Делается вывод о том, что помимо регулирования и стимулирования, важнейшими мерами являются: информирование, обучение, консультационное сопровождение и мониторинг качества реализации.

Ключевые слова: инициативное бюджетирование/партисипаторное бюджетирование, вовлечение граждан, местное самоуправление, софинансирование, местные финансы, муниципалитеты, мониторинг, финансовые органы

MUNICIPAL PRACTICES OF INITIATIVE BUDGETING: CHARACTERISTICS AND SUPPORT MECHANISMS

Shapovalova A.N.,

senior researcher initiative budgeting Centre,

e-mail: shapovalova@nifi.ru,

Financial Research Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation, Moscow

The article describes an emerging trend in Russian initiative budgeting (IB) – independent municipal practices aimed at involving citizens in making decisions on budget expenditures. The purpose of this work is to outline the importance of comprehensive support for these processes from regional and federal authorities. In 2020, the municipal IB practices received legal enforcement in the federal legislation on local self-government. At present local authorities face the challenge to develop and introduce IB in their work. In 2019, the municipal IB practices were implemented in 24 regions of the Russian Federation. In a number of regions, high indicators of IB development at the municipal level are the result of the policy pursued by the financial authorities. Using the data of IB federal monitoring, the article presents an analysis of the processes in the Russian municipalities, including an overview of existing support measures and motivational mechanisms. It considers the Russian municipal practices and international cases of participatory budgeting support at the municipal level. It is concluded that in addition to regulations and incentives, the most important measures are: awareness-raising, training, consulting support and monitoring of the quality of implementation.

Keywords: Initiative budgeting/participatory budgeting, citizen involvement, local government, co-financing, local finance, municipalities, monitoring, financial authorities

DOI 10.21777/2587-554X-2020-4-24-38

Введение

В 2020 году российское инициативное бюджетирование получило законодательную основу на федеральном уровне. 20 июля Президентом России были подписаны федеральные законы¹, направленные на закрепление правовых основ инициативного бюджетирования в Российской Федерации. Изменения в законодательстве о местном самоуправлении направлены на реализацию поручения Президента России довести за три года долю распределения местных бюджетов с участием населения до 5 %. Законы вступают в силу с 1 января 2021 года. В первую очередь изменения затронут муниципальный уровень развития ИБ, а конкретно муниципальные практики, для реализации которых законодателями разработана единая процедура.

Дискуссия о необходимости создания нормативной правовой базы регулирования практик инициативного бюджетирования в Российской Федерации велась на протяжении нескольких лет. Первый шаг был сделан Минфином России, включившим эту задачу в состав мероприятий государственной программы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»². Инициативное бюджетирование также нашло отражение в подготовленной Минфином России Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах.

В контексте происходящих изменений важно отметить, что продекларированная в 2015 году позиция Минфина России по поддержке и распространению опыта инициативного бюджетирования в субъектах РФ в 2020 году получила официальное закрепление и признание. Законодательными изменениями были определены полномочия Минфина России по оказанию региональным и муниципальным финансовым органам методологической поддержки в части реализации местных инициатив с участием граждан, а также по планированию и исполнению расходов бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований в целях реализации инициативных проектов³.

За период с 2007 по 2015 год усилиями отдельных экспертных структур и организаций удалось запустить различные с точки зрения методологии и качества вовлечения граждан практики ИБ в семи регионах и нескольких муниципалитетах Российской Федерации [3]. Поддержка Минфина позволила вывести этот процесс на совершенно иной уровень. Включение региональных финансовых органов в повестку ИБ, закрепление ИБ в стратегических и программных документах Минфина России, образовательные мероприятия в рамках совместного с Всемирным банком «Проекта по развитию инициативного бюджетирования в Российской Федерации» и методологическое сопровождение запустили процесс формирования в регионах соответствующей инфраструктуры, способствовали запуску программ ИБ и кратному увеличению объема бюджетной поддержки проектов граждан⁴. В том числе этими мерами были созданы условия для активизации ИБ на муниципальном уровне.

В рамках проводимого Научно-исследовательским финансовым институтом Минфина России (НИФИ) мониторинга развития ИБ [1] с 2018 года отдельно исследуются муниципальные практики [1; 7]. Согласно определению в сопроводительных документах⁵, муниципальной считается практика, реализуемая исключительно за счет средств местного бюджета, а также внебюджетных источников финансового обеспечения проектов ИБ (без использования межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта РФ на цели поддержки местных инициатив) и распространенная на территории одного муни-

¹ Законы о внесении изменений в Бюджетный кодекс РФ и Федеральный закон 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007200060> (дата обращения: 06.12.2020).

² В рамках Основного мероприятия 3.4 «Реализация Программы развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации» ГП «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минфина России. – URL: <https://www.minfin.gov.ru/ru/performance/budget/govprog/gosfin> (дата обращения: 06.12.2020).

³ В настоящий момент в Минфине России разрабатывается пакет методических рекомендаций и типовые проекты нормативных правовых актов для органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и граждан по подготовке и реализации инициативных проектов.

⁴ Координацию этой деятельности осуществляет Центр инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России.

⁵ См.: Приложение 2 к Порядку взаимодействия Министерства финансов РФ и финансовых органов субъектов РФ по формированию Доклада о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах РФ и муниципальных образованиях [Электронный ресурс] // Сайт НИФИ. – URL: <https://www.nifi.ru/ru/initiativnoe-byudzhetirovanie> (дата обращения: 06.12.2020).

ципального образования. На протяжении первых десяти лет подобные инициативы муниципалитетов были единичными – в силу дотационности местных бюджетов и сложившейся в России региональной модели реализации ИБ в форме конкурсного отбора проектов муниципалитетов за возможность получения субсидии на реализацию инициатив граждан. Неурегулированность ИБ в муниципальном законодательстве также ограничивала развитие этого направления.

Тем не менее, во многом усилиями финансовых органов ряда субъектов РФ муниципальный уровень ИБ стал объектом пристального внимания Минфина России, а в 2020 году получил законодательную основу для своего развития. Целью этой статьи является рассмотрение опыта региональных финансовых органов, мер поддержки самостоятельных инициатив муниципалитетов в области ИБ, характера регулирования и мотивации органов муниципальной власти к внедрению практик ИБ. В том числе в поисках эффективных инструментов будет рассмотрен опыт Шотландии и Италии, реализовавших оригинальные подходы к поддержке развития муниципального уровня партисипаторного бюджетирования (далее – ПБ).

Характеристика текущего состояния развития инициативного бюджетирования на муниципальном уровне

Согласно последним данным мониторинга ИБ, в 2019 году в 69 субъектах Федерации реализовывались 249 практик разного уровня⁶. Большую часть этого конгломерата составили муниципальные практики – 147 из 249. В первый год изучения запрос выявил 91 муниципальную практику из 193 практик, реализованных в 2018 году. Этот факт говорит о том, что в 2019 году незаметно произошла смена парадигмы в российском ИБ, основу которой составляла региональная модель развития ИБ. Пока этот формирующийся тренд заметен через количественное увеличение процессов ИБ в муниципалитетах. Однако законодательные изменения дают основание прогнозировать его усиление в ближайшие годы.

Наилучшие условия для развития ИБ имеются в крупных муниципальных образованиях – региональных столицах и крупных городах, преимущественно пока неохваченных региональными программами ИБ. Сложности, с которыми сталкиваются в регионах в вопросах внедрения ИБ на территории городских округов [4], говорят о том, что для городских агломераций, мегаполисов, да и городских образований меньшего масштаба требуются самостоятельные и методологически иные решения. Каркасом для проектирования таких практик могут стать три вектора: масштаб финансирования проектов, обеспечивающие участие процедуры и тот круг вопросов, к решению которых будут приглашать горожан. Соответственно для поселенческого уровня должны вырабатываться иные решения, опирающиеся на специфику сельских территорий. Пока же для небольших муниципальных образований наилучшим форматом участия в ИБ остаются региональные конкурсы, где проектам граждан гарантирована финансовая поддержка из регионального бюджета.

Помимо положительной динамики числа муниципальных практик, какие еще показатели могут охарактеризовать этот тренд? В Российской Федерации насчитывается более 20 тысяч муниципалитетов⁷, и только 147 в 2019 году применяли ИБ. Привести аналогичную статистику участия муниципалитетов в региональных программах ИБ мониторинг Минфина не позволяет, но, несомненно, она масштабнее – тысячи муниципалитетов ежегодно участвуют в региональных конкурсах, сотни получают финансирование для инициативных проектов граждан. В масштабах страны эта цифра не является показательной, однако, если проследить динамику с 2013 года, когда впервые состоялись эксперименты по внедрению ИБ в деятельность муниципалитетов [3], в 2015 году число практик не превышало 10, в 2018–2019 годах это уже 65 и 147, поэтому очевидно, что речь идет о развивающемся тренде.

В 2019 году муниципальные практики были локализованы на территории 24 субъектов РФ. Стабильно активно этот процесс развивается в ХМАО (30 практик), ЯНАО (25), Ульяновской (27) и Орен-

⁶ Доклад о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях за 2019 год. 08.10.2020 [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/budget_citizen/proactive_bud (дата обращения: 06.12.2020).

⁷ По данным Росстата, на 1 января 2020 года в РФ насчитывалось 20 846 муниципальных образований [Электронный ресурс] // Сайт Федеральной службы государственной статистики. – URL: <https://www.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.htm> (дата обращения: 06.12.2020).

бургской (14) областях, что объясняется политикой, проводимой финансовыми органами этих субъектов. В 2019 году тренд усилился в Самарской области (14), Башкирии (6), Удмуртии (5) и Свердловской области (3). В остальных регионах число применяющих ИБ муниципалитетов пока не превышает 1–2 (таблица 1). В таких субъектах процесс преимущественно инициируется непосредственно муниципалитетами уже в тот момент, когда ИБ активно применяется на региональном уровне. В этом случае у муниципалитетов появляется альтернатива развивать ИБ самостоятельно и/или участвовать в региональном конкурсе. В то же время в КБР, Белгородской, Московской, Ростовской, Челябинской, Омской областях муниципалитеты начинают внедрять ИБ, значительно опережая региональную повестку [7].

Таблица 1 – Объем бюджетных ассигнований из бюджетов муниципальных образований на реализацию проектов ИБ в 2019 г. (для субъектов РФ, где реализуются муниципальные практики)⁸

Субъект РФ	Сумма всех ассигнований, млн руб.	Объем муниципальной поддержки ИБ на 1 чел., руб. ⁹	Количество муниципальных практик	ИБ на региональном уровне
Архангельская область	6,0	17,2	1	нет
Астраханская область	30,0	797,9	1	да
Белгородская область	96,0	397,6	2	нет
Вологодская область	79,5	127,2	2	да
Калужская область	21,5	46,1	3	да
КБР	1,0	3,8	1	нет
Краснодарский край	11,9	43,2	1	нет
Красноярский край	32,5	29,7	1	да
Ленинградская область	10,6	156,6	1	да
Московская область	7,4	49,6	1	нет
Омская область	25,0	12,9	1	нет
Оренбургская область	12,0	31,0	14	да
Пензенская область	17,7	34,0	1	нет
Республика Башкортостан	7,6	52,5	6	да
Ростовская область	0,8	24,4	2	нет
Самарская область	45,4	29,2	14	да
Свердловская область	66,6	41,3	3	да
Ставропольский край	2,6	21,0	2	да
Удмуртская Республика	11,4	48,8	5	да
Ульяновская область	44,3	42,4	27	да
ХМАО – Югра	148,4	93,7	30	нет
Челябинская область	17,8	43,1	2	нет
Чувашская Республика	8,6	17,4	1	да
ЯНАО	61,5	134,6	25	нет

Источник: данные ЦИБ НИФИ Минфина России.

Вне зависимости от факторов, определивших появление ИБ на муниципальном уровне, типология таких муниципалитетов неоднородная. Из 147 самостоятельно развивавших ИБ муниципалитетов в 2019 году только 13 являются столицами субъектов, 33 городскими округами и городами, большей частью это практики муниципальных районов, городских и сельских поселений. Если брать во внимание, что именно в группе столиц и крупных городских округов 14 из 18 практик были отнесены к смежным механизмам [1], можно констатировать, что ИБ в крупных городах пока еще исключение, чем правило. Если рассматривать ситуацию в целом, за 2019 год число муниципальных процессов ИБ выросло – с 65

⁸ Таблица 1 впервые опубликована в Докладе о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах РФ и муниципальных образованиях за 2019 год. Дополнена автором. Дата публикации: 08.10.2020 [Электронный ресурс]. – URL: https://www.minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/budget_citizen/proactive_bud (дата обращения: 06.12.2020).

⁹ Расчет показателя сделан на основе данных о населении муниципалитетов, реализующих практики ИБ.

до 129, а количество смежных механизмов, развиваемых в муниципалитетах, напротив, сократилось с 26 до 18. Таким образом, рост числа муниципальных практик в 2019 году был обеспечен за счет инициативного бюджетирования.

Следующий аспект муниципального измерения ИБ, который говорит о его масштабе – это объем бюджетной поддержки процессов, самостоятельно запускаемых муниципалитетами, в сравнении с финансированием ИБ на региональном уровне. Общая стоимость всех реализованных проектов муниципальных практик в 2019 году приблизилась к 1 млрд рублей – 934,13 млн рублей, тогда как в региональных программах было аккумулировано 23 млрд рублей. Важно отметить, что в составе этих 23 млрд рублей в том числе находятся средства, предоставляемые муниципалитетами в качестве обязательного софинансирования проектов граждан в региональных конкурсах. Общий объем расходов на реализацию проектов ИБ, направленных из бюджетов муниципалитетов, в 2019 году составил 3937,5 млрд рублей, из них только 736,4 млн рублей являются бюджетом муниципальных практик. Поэтому масштаб финансового участия муниципалитетов в ИБ более значительный, если рассматривать совокупно все ассигнования из муниципальных бюджетов на проекты граждан.

Несмотря на скромные результаты в абсолютных цифрах, в структуре финансирования проектов муниципальных практик расходы муниципалитетов за 2019 год выросли с 64,2 до 78,8 %. Но все равно это критически мало – средняя стоимость проекта в муниципальных практиках в 2019 году составила 0,55 млн рублей, и это в два раза меньше средней стоимости проекта в региональных программах.

В российском ИБ важнейшим показателем является объем внебюджетной поддержки проектов гражданами и бизнесом, или софинансирование. Второй год изучения подтверждает, что совокупный объем внебюджетного софинансирования в муниципальных практиках существенно выше, чем в региональных, – в 2019 году он составил 21 % от общей стоимости проекта против 8,6 % в региональных программах, что безусловно говорит о высокой готовности граждан вкладывать средства в проекты, требующие по их мнению реализации «здесь и сейчас». Речь идет о средних показателях, но ведь нередко муниципалитеты не предусматривают внебюджетную поддержку вовсе. В региональных программах внебюджетный вклад ограничивается рамками, заданными организаторами [6], и редко превышает 10 %. Кроме того, финансовый масштаб проектов иной за счет получаемой из бюджета субсидии, что несколько нивелирует это соотношение. Но и сама по себе цифра в 21 % красноречиво свидетельствует о востребованности ИБ в муниципалитетах.

Если анализировать ситуацию в отдельных субъектах, такие показатели, как количество развиваемых муниципалитетами практик и объем ассигнований на проекты не коррелируют друг с другом. Исключением является ХМАО, в остальных регионах существенные средства могут быть сконцентрированы в рамках единственной практики, или, напротив, все практики оперируют незначительными бюджетами. Возможности муниципалитетов разнятся даже в пределах одного региона. В 2019 году самый крупный бюджет ИБ в расчете на 1 жителя муниципалитета был зафиксирован в ЯНАО – в поселке Ханымей он составил 1742 рубля, и в то же время наименьшее значение этого показателя в ЯНАО – 16,6 рублей. В ХМАО разброс также значительный, минимальный бюджет ИБ на 1 жителя – 2,7 рубля, а максимальная поддержка – 778,4 рубля. Таким образом, даже самые лучшие меры поддержки в пределах одного субъекта неизбежно будут упираться в неравенство бюджетных возможностей конкретных муниципалитетов, что еще раз свидетельствует о важности местного контекста, определяющего эффективность того или иного механизма реализации ИБ.

Схожим образом обстоят дела и в муниципалитетах других регионов с той оговоркой, что средний бюджет ИБ на 1 жителя муниципалитета все-таки стремится к более низким значениям. Наряду с рекордами ЯНАО и Югры, исключением в 2019 году стал Красноярский район Астраханской области, где расходы на ИБ составили 798 рублей на 1 жителя (рисунок 1). Среднее значение показателя бюджетной поддержки в муниципальных практиках в 2019 году составило 109,4 рубля на 1 жителя¹⁰. Напомним, что аналогичный показатель – средний объем финансового обеспечения ИБ из регионального бюджета в два раза выше – 196 рублей.

¹⁰ Показатель рассчитывается для населения муниципалитетов, развивающих практики ИБ.

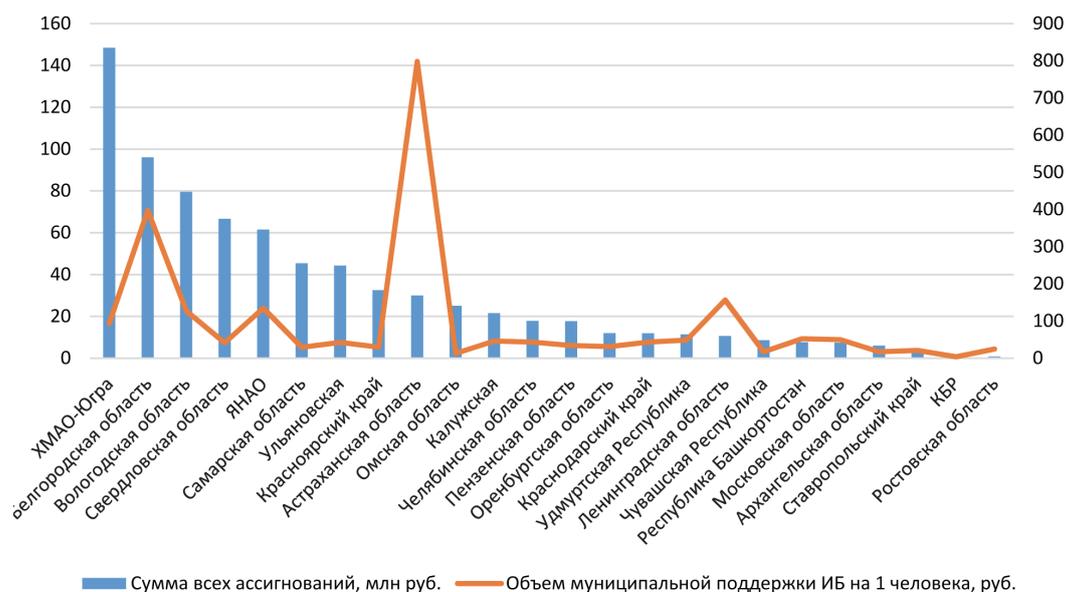


Рисунок 1 – Объем бюджетных ассигнований из бюджетов муниципальных образований на реализацию проектов ИБ в 2019 г., млн руб. (составлено автором)

Тезис о важности местного контекста в вопросах разработки дизайна практики ИБ опирается на существующий опыт, но пока не может быть доказан эмпирически в силу отсутствия исследований в этой сфере. Текущая ситуация характеризуется разнообразием используемых для реализации ИБ механизмов и их сочетанием в рамках одной практики. На региональном уровне подобного методологического плюрализма не наблюдается – в регионах склонны ориентироваться на две сложившиеся, апробированные модели ИБ [3; 9]. Тиражирование успешного опыта в региональных решениях для реализации ИБ объясняется высокими рисками для организаторов в случае неудачи и сложностью административного согласования любых возможных изменений в методологии. На муниципальном уровне цена ошибок и экспериментов существенно ниже. При самостоятельной реализации, в зависимости от возможностей и задач, организаторы получают значительно большую свободу в выборе механизмов и фокуса практики. Именно в муниципальных практиках могут появиться механизмы ИБ по поддержке предпринимательских инициатив, могут разрабатываться общими усилиями формы решения проблем социально уязвимых аудиторий и планы территориального развития.

Разнообразные партисипаторные механизмы и ранее были широко представлены в деятельности муниципальных органов власти и продолжают активно применяются в настоящий момент¹¹. В первую очередь, это законодательно закрепленные механизмы – конференции, собрания, референдумы, общественные палаты, опросы, а также дискуссионные и совещательные форматы. В последнее время активно используются онлайн-опросы и голосования. На муниципальном уровне накоплен значительный опыт вовлечения жителей через уличкомы, домкомы, сельских старост и территориальное общественное самоуправление. Этот опыт может стать фундаментом для разворачивания оригинальных муниципальных практик ИБ при условии обеспечения экспертной поддержки в разработке методологии и обучения вовлеченных специалистов.

Примеры механизмов поддержки и стимулирования в субъектах РФ

Как уже говорилось выше, в развитии муниципальных практик важную роль играют региональные органы власти субъектов РФ, а конкретно та политика, которая была выработана в отноше-

¹¹ Доклад «О состоянии местного самоуправления в Российской Федерации в 2019 году, перспективах его развития и предложения по совершенствованию организации местного самоуправления» [Электронный ресурс] // Сайт ОКМО. – URL: <http://www.okmo.news/event.php?43> (дата обращения: 06.12.2020).

нии развития ИБ, система разработанных мер поддержки и масштаб реализации ИБ на региональном уровне.

Под политикой понимается подход в самом общем виде – есть ли планы развивать ИБ и как развивать. Например, в ХМАО и ЯНАО были приняты решения развивать муниципальные форматы ИБ¹². В Ульяновской и Оренбургской областях поддержали оба вектора развития ИБ. В большинстве российских регионов была выбрана региональная модель, а там, где интерес к ИБ не был проявлен вовсе, отдельные муниципалитеты опередили региональную повестку на несколько лет [7, с. 28, 29].

Само по себе наличие региональной программы ИБ (а иногда только планирование запуска) уже становится драйвером появления интереса к ИБ в муниципалитетах. Примером может служить Московская, Астраханская области, Краснодарский край, Кабардино-Балкарская Республика. В субъектах РФ пока немного программ ИБ, предусматривающих право участия в региональных конкурсах для всех муниципалитетов. Недофинансированность программ ИБ вынуждает организаторов делать акцент на определенной территории или предоставлять такую возможность муниципалитетам, более остальных нуждающимся в развитии общественной инфраструктуры. Благополучные муниципалитеты остаются на обочине ИБ, и в случае заинтересованности могут запустить процесс самостоятельно, не рассчитывая на бюджетную поддержку субъекта РФ. Довольно распространенной является ситуация, когда незначительный бюджет программы расплывается на мелкие проекты всех территорий, что не позволяет сконцентрировать ресурсы на решении первостепенных проблем. Такой подход не только не мотивирует к самостоятельным действиям, но служит антирекламой ИБ.

Финансовый ресурс не должен быть единственным механизмом поддержки ИБ. В настоящий момент в регионах нарабатан целый спектр мер, направленных на развитие муниципальной повестки ИБ. К основным механизмам поддержки, оказываемой региональными органами исполнительной власти (РОИВ) муниципалитетам в запуске ИБ, относятся:

- Методологическая и консультационная помощь, оказываемая специалистам муниципальных органов власти и другим участникам ИБ.
- Образовательные мероприятия.
- Информационная и рекламная поддержка.
- Предоставление технического ресурса интернет-платформ и автоматизация процессов.
- Механизмы финансового стимулирования и мотивации.
- Программные и стратегические документы, в которых уделяется внимание ИБ.

Конечно же, этот комплекс мер складывался постепенно, и не всегда исключительно в целях развития муниципальных практик, но в интересах развития ИБ в целом. В каждом из регионов эти меры осмыслились по-своему, отвечали первоочередным задачам и базировались на имеющихся ресурсах. Если в субъекте РФ создается проектный центр ИБ, функции консалтинга и обучения становятся задачей консультантов. Таким образом, поддержка организована не везде, что сказывается на качестве применяемых решений и результатах. Запрос на такие компетенции крайне высок, не только в среде муниципалов, но и со стороны проектных центров [5]. Отдельные функции, такие как информационная поддержка или использование иных ресурсов могут быть делегированы другим РОИВ. Нормативное правовое регулирование и выработка политики стимулирования муниципалитетов остаются в зоне ответственности региональных финансовых органов.

Финансовое стимулирование применяется в ХМАО, ЯНАО и Оренбургской области. Методическая, образовательная, рекламная и информационная поддержка используются значительно шире, но чаще этих мер категорически не хватает. Собственно, успехи ХМАО, ЯНАО, Ульяновской, Оренбургской областей в развитии муниципальных практик во многом объясняются усилиями финансовых органов, обеспечивших муниципалитетам поддержку. Рассмотрим подробнее опыт регионов, где система мер поддержки включает механизм финансового стимулирования.

¹² В дальнейшем подход может быть трансформирован. Например, в ХМАО обсуждается запуск региональной программы ИБ в 2021 году.

Проект «Народный бюджет» Оренбургской области

В 2016 году Минфином Оренбургской области было инициировано второе направление муниципального развития ИБ, получившее название «Проект “Народный бюджет”». На первом этапе была разработана модель нормативного правового акта и рекомендации муниципалитетам по самостоятельному внедрению ИБ. Ежегодно региональным Минфином утверждается «План мероприятий по оказанию методологической и консультационной помощи специалистам муниципальных образований области», включающий образовательные форматы мероприятий: зональные круглые столы; обучающие семинары; совещания в режиме видеоконференций; комплексные методические выездные мероприятия по рассмотрению отдельных вопросов составления и исполнения местного бюджета¹³. Мотивационный механизм был обеспечен через интеграцию показателя «Реализация на территории муниципального образования проектов поддержки местных инициатив, направленных на решение вопросов местного значения, при непосредственном участии граждан» в оценку качества управления муниципальными финансами. Ежегодно 10 муниципалитетов с наилучшими результатами оценки получают финансовое стимулирование¹⁴.

Инициативное бюджетирование в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

ХМАО является лидером по числу реализуемых муниципальных практик. Здесь также зафиксирован самый высокий объем финансовых ассигнований муниципалитетов на проекты граждан. Всего в 2019 году без привлечения средств федерального бюджета и бюджета автономного округа в муниципальных образованиях было реализовано 196 проектов с участием граждан, что более чем в два раза превзошло показатель 2018 года. Общий объем средств на реализацию проектов составил почти 170 млн рублей, в том числе привлеченные средства граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц – 15,5 млн рублей. Средний уровень софинансирования из внебюджетных источников по всем муниципальным образованиям был равен 9,1 %.

В ХМАО практики ИБ реализуются во всех типах муниципальных образований: городских округах, муниципальных районах, городских и сельских поселениях. В целях поощрения органов местного самоуправления за развитие ИБ Правительством ХМАО принят Порядок проведения оценки деятельности органов местного самоуправления¹⁵, по результатам которой с 2019 года между муниципальными образованиями распределяется грант в форме дотации. На основании проведенной оценки за 2018 год, в первый год было распределено 100 млн рублей на предоставление дотаций городским округам и муниципальным районам двумя равными частями: первым пяти муниципальным районам, определенным рейтингом как достигшим наилучших значений оценки, другая – пяти городским округам. Оценку проводит Департамент финансов автономного округа по шести показателям, в том числе: наличие НПА, качество информирования о проектах ИБ в СМИ и интернет, количество проектов, финансовый и трудовой вклад со стороны граждан и бизнеса.

В государственной программе автономного округа «Развитие гражданского общества» принят План мероприятий «дорожная карта» по внедрению и реализации в ХМАО практик и механизмов ИБ. На базе автономного учреждения «Открытый регион» в 2019 году был создан Центр инициативного бюджетирования, координирующий деятельность муниципалитетов в области ИБ. Центром осуществляется мониторинг реализации проектов, информационное сопровождение, оказывается содействие обмену опытом, организуется и проводится обучение представителей муниципалитетов

¹³ Только в 2019 году было проведено 28 мероприятий.

¹⁴ Опыт Оренбургской области в поддержке ИБ на муниципальном уровне был отмечен в Докладе о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях за 2019 год. 08.10.2020 [Электронный ресурс] // Сайт Минфина России. – URL: https://www.minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/budget_citizen/proactive_bud (дата обращения: 06.12.2020).

¹⁵ Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 05.10.2018 № 360-п «О государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Создание условий для эффективного управления муниципальными финансами [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.publication.pravo.gov.ru/Document/View/8600201810110004> (дата обращения: 06.12.2020).

и общественности по вопросам ИБ. Центром были разработаны методические рекомендации по подготовке и реализации практик ИБ, обобщены лучшие практики ИБ в автономном округе. Ведется активная консалтинговая деятельность¹⁶ и обучение в формате курсов повышения квалификации, семинаров, тренингов.

В целях информационной поддержки ИБ на портале «Открытый регион» (<https://isib.myopenugra.ru>) размещаются сведения о реализованных проектах, информационные и методические материалы по ИБ, анализ и мониторинг практик ИБ, новости. Поддерживаются тематические группы в социальных сетях и ведется работа со СМИ. Для автоматизации работы с муниципалитетами с 2020 года внедряется информационная система управления проектами, что позволит перевести часть процессов в электронную форму. В том числе будет предусмотрена возможность проведения онлайн-голосований и обсуждений проектов ИБ с помощью авторизации через ЕСИА.

Проект «Бюджетная инициатива граждан» («Уютный Ямал») в Ямало-Ненецком автономном округе

При разработке стратегии внедрения механизмов ИБ на территории автономного округа было определено, что непосредственный диалог с населением при отборе инициатив граждан и их реализации должны осуществлять органы местного самоуправления. Постановлением Правительства автономного округа от 21 июня 2018 года № 631-П «О проекте “Бюджетная инициатива граждан”»¹⁷, муниципалитетам было рекомендовано внедрять механизмы ИБ, описаны ограничения и порядок оценки реализации проекта и поощрения лидеров. Согласно Постановлению, проводится ежегодная оценка реализации проекта «Бюджетная инициатива граждан» в муниципальных образованиях и оказывается грантовая поддержка муниципальных образований, наиболее активно внедряющих практики ИБ. Участие финансовых органов субъекта заключается в стимулировании развития практик и оказании методической помощи в процессе внедрения ИБ на территории муниципалитетов.

Оценка за 2018 год показала, что к реализации проекта «Бюджетная инициатива граждан» приступило 31 муниципальное образование. В первый год преимущественно оценивалась предварительная подготовительная работа муниципальных образований по запуску ИБ – гранты получили три лидера среди всех видов муниципалитетов: городские округа, муниципальные районы, поселения. С 2020 года выбор будет дифференцирован – планируется отмечать 11 муниципалитетов (3 из числа районов, 3 из числа городов и первые 5 в рейтинге среди поселений). Сводная оценка осуществляется по трем направлениям: объем расходов на ИБ, внебюджетный вклад граждан и характер информирования.

Летом 2019 года губернатором ЯНАО было объявлено народное голосование в социальных сетях с целью дать публичное название проекту. Зонтичным региональным брендом ИБ стал «Уютный Ямал», объединивший разнообразные практики муниципалитетов ЯНАО. Была сохранена возможность наряду с региональным использовать свой логотип и название практики, которые успели стать привычными жителям. Некоторые муниципальные образования отказались от создания своего логотипа и названия и взяли за основу региональный брендинг. В целях более качественного и широкого информирования муниципалитетам было рекомендовано синхронизировать временные рамки проведения этапов (не вмешиваясь в способы их проведения), однако муниципалитеты продолжили самостоятельно определять процедуры и порядок реализации проекта.

В каждом муниципалитете автономного округа организован офис проекта «Уютный Ямал», а на региональной платформе (<https://www.живемнасевере.рф>) разработан раздел «Уютный Ямал», в рамках которого жителям предоставлена возможность подачи заявки на конкурс и голосования, если это предусмотрено практикой муниципалитета. В регионе стремятся выстроить межведомственный подход к развитию ИБ. В целях более качественного и широкого информирования департаментом внутренней

¹⁶ За 2019 год было оказано более 600 консультаций специалистам органов местного самоуправления.

¹⁷ Постановление Правительства автономного округа от 21 июня 2018 года № 631-П «О проекте “Бюджетная инициатива граждан”» [Электронный ресурс] // Сайт Департамента финансов ЯНАО. – URL: https://www.yamalfin.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=3044:21-2018-631-&catid=158:2018-12-13-04-38-03&Itemid=125 (дата обращения: 06.12.2020).

политики ЯНАО оказывается следующая поддержка: ведение аккаунтов, взаимодействие с СМИ, изготовление брендированной продукции.

С 2019 года Департаментом финансов автономного округа инициировано новое направление – школьное ИБ, к развитию которого в муниципалитетах также будет применен межведомственный подход. Образовательная поддержка внедрения школьного ИБ обеспечивается регионом, в 2019 году она включала обучающие мероприятия для школьников, преподавателей, представителей органов местного самоуправления¹⁸. Новое направление ИБ стало частью общей стратегии развития проекта «Уютный Ямал».

Международный опыт: примеры Шотландии и региона Тоскана

В международной практике можно найти немало примеров организации поддержки с национального или регионального уровней процессов участия и практик партисипаторного бюджетирования, развиваемых муниципалитетами. Сравнительный анализ подходов, применяемых для сопровождения процессов в муниципалитетах Португалии [2], США, Южной Кореи, Германии и Шотландии [5], свидетельствует, что при всех различиях, связанных с контекстом, масштабом и формой практики, ключевым элементом является консалтинг, обеспечиваемый процесс ПБ от разработки методологии в начале до проведения мониторинга и оценки по его завершению. Функции сопровождения в каждом случае по-своему распределены между независимыми консультантами, волонтерами, НКО и общественными организациями и некоторым органом, инициируемым администрацией муниципалитета, наделяемым полномочиями по сопровождению практики. Поддержка этого процесса может быть обеспечена с национального, регионального уровней, в том числе непосредственно муниципалитетом. Для Российской Федерации, в силу дефицита компетенций в муниципалитетах и ограниченных финансовых возможностей, наиболее релевантным может являться опыт стран, где такая поддержка финансируется региональным или национальным правительствами. Рассмотрим, как этот процесс исторически формировался и был организован в Шотландии и регионе Тоскана в Италии¹⁹.

Шотландия

Примером национальной поддержки может служить Программа государственных инвестиций в ПБ Шотландии, в основу которой был положен принцип наделения сообщества полномочиями и поддержки их коллективных действий [8]. Активизация процесса поддержки ПБ в Шотландии началась в 2014–2015 годах. Одной из вех стало появление Программы общественного выбора, которая осуществлялась в партнерстве с местными властями, сообществами и организациями гражданского общества в разных областях местной политики – от здравоохранения до транспорта и образования. Программа предполагала финансирование экспертной поддержки практик, которое запрашивалось непосредственно муниципалитетами²⁰. Например, использовалась схема финансирования 50/50: если местный муниципалитет планировал запустить ПБ практику стоимостью 200 тыс. фунтов стерлингов, то 100 тыс. из них субсидировалось из государственного бюджета. Примерно тогда же Правительством Шотландии совместно с экспертным сообществом была разработана и принята «Хартия партисипаторного бюджетирования в Шотландии», сыгравшая важную роль в создании инфраструктуры поддержки ПБ²¹.

¹⁸ Подход ЯНАО к обучению в рамках школьного ИБ был отмечен в Докладе о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах РФ и муниципальных образованиях за 2019 год. 08.10.2020 [Электронный ресурс] // Сайт Минфина России. – URL: https://www.minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/budget_citizen/proactive_bud (дата обращения: 06.12.2020).

¹⁹ Для подготовки раздела использовались материалы, полученные в рамках мероприятий проекта «Развитие инициативного бюджетирования в Российской Федерации», реализуемого Министерством финансов РФ и Международным банком реконструкции и развития.

²⁰ См.: сайт PB Partners [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.pbpartners.org.uk> (дата обращения: 06.12.2020).

²¹ Хартия партисипаторного бюджетирования в Шотландии (Participatory Budgeting Charter for Scotland) [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.static1.squarespace.com/static/558172f0e4b077ee5306aa83/t/5d68ff06b3bdc50001052ae4/1567162300340/PB+Charter+online+version.pdf> (дата обращения: 06.12.2020).

Следующим шагом стало создание в 2016–2017 годах Фонда общественного выбора для поддержки ПБ (Community Choices Fund). Механизм оказался более чем востребован и был продолжен в следующем цикле 2017–2018 годов. Правила предоставляли возможность запрашивать финансовую поддержку не только органам местного самоуправления, но и общественным организациям, чтобы обеспечить такую возможность, средства Фонда были разделены пополам. До момента появления Фонда, предоставившего финансовые ресурсы для активизации местных процессов, ПБ в Шотландии реализовывалось государственными органами власти.

Основная цель национальной программы поддержки в Шотландии – развитие инфраструктуры и навыков для успешной реализации проектов ПБ у всего спектра возможных участников. Это могут быть мероприятия по оценке, поддержка и консультации для организаторов ПБ, образовательные и тренинговые программы, создание и поддержка сети ПБ²², разработка цифровой инфраструктуры для ПБ, а также поддержка интернет-сайта «ПБ в Шотландии»²³, предназначенной для обмена опытом и обучения.

Благодаря этим мерам, только в 2016–2017 годах состоялось 122 мероприятия ПБ по всей стране, в голосованиях приняло участие 39 тыс. человек, было профинансировано 1352 местных проекта. В 2019 году в Шотландии насчитывалось свыше 200 практик ПБ, реализуемых на местном уровне.

В 2017 году правительством Шотландии было подписано соглашение с представляющей местные органы власти организацией COSLA²⁴, о необходимости к 2021 году не менее 1 %²⁵ всех местных бюджетов (без учета муниципального налога) направлять на ПБ²⁶. Данное соглашение призвано актуализировать процесс развития ПБ. Прежде всего, это должно коснуться обязательности расходов муниципальных бюджетов на процесс ПБ в противовес сложившейся системе, когда проекты реализовывались за счет правительственных грантов или сэкономленных средств организаций или муниципалитетов.

Тоскана

Политика участия, развиваемая в регионе Тоскана (Италия) с 2005 года, стала новаторским механизмом институционализации участия общественности и культуры обсуждения в политической системе региона. В соответствии с региональными законами № 69/2007 и № 46/2013, данная система действовала как регулярный механизм, применяемый для поощрения и привлечения различных органов государственного управления и секторов гражданского общества как на региональном, так и на местном уровнях [10].

До момента формальной институционализации на уровне региона, процессы участия активно внедрялись на местном уровне. В Тоскане интерес к этому механизму впервые был проявлен в 2005 году – тогда была создана правовая основа для поощрения внедрения механизмов участия в практику всех региональных процессов. С 2005 по 2007 годы политика участия развивалась непосредственно, через вовлечение членов местных органов власти, организаций и общественности в семинары, публичные слушания, электронные обсуждения в городах и пр. Этот процесс и привел к принятию в 2007 году первого в Италии регионального закона об участии. Его основополагающий принцип основывается на убеждении, что участие граждан является одним из основных прав человека, и поэтому государственные институты обязаны предоставлять методы и инструменты, необходимые «для обеспечения его эффективности». Среди других инструментов закон 69/2007 предусматривал создание «Органа по

²² Сеть насчитывает более 500 участников, в число которых входят общественные организации, местные органы власти, эксперты, частный сектор.

²³ Сайт Партиципаторное бюджетирование Шотландии [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.pbscotland.scot> (дата обращения: 06.12.2020).

²⁴ Сайт организации COSLA [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.cosla.gov.uk> (дата обращения: 06.12.2020).

²⁵ Данный целевой показатель 1 % также является одним из пяти обязательств, включенных в национальный план действий Партнерства Открытого правительства Шотландии [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.gov.scot/publications/open-government-partnership-scottish-action-plan> (дата обращения: 06.12.2020).

²⁶ См.: Рамочное соглашение [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.oidp.net/docs/repo/doc252.pdf> (дата обращения: 06.12.2020).

поощрению участия» (APP²⁷): независимой организации, задачами которой стали развитие культуры участия, предоставление средств (около 750 тыс. евро в год) и содействие гражданскому диалогу через регулярные конкурсы проектов три раза в год.

В 2013 году был принят новый региональный закон 46/2013²⁸, включавший ряд поправок, который продолжил и укрепил региональную политику участия. Новый закон изменил характер деятельности и структуру APP²⁹, орган стал коллегиальным – он состоит из трех человек, назначаемых региональным советом Тосканы. APP предоставляет гранты на организацию процесса сопровождения партисипаторных проектов в муниципалитетах на конкурсной основе. Эта деятельность полностью финансируется региональным правительством, хотя некоторые проекты также могут получать средства от муниципальных органов власти и частных компаний.

Основная работа APP включает: ежегодный отбор проектов на местном и региональном уровнях. Предложенные APP тосканскими муниципалитетами и региональными организациями гражданского общества проекты различаются по охвату, проблеме или теме, а также методам обсуждения, принятия решений и взаимодействия с общественностью. Другой способ, с помощью которого APP выполняет свои обязанности, – это продвижение практики общественных дебатов. С момента обновления законодательства публичные дебаты являются обязательными для общественных инфраструктурных проектов стоимостью свыше 50 млн евро (и добровольными в случае частных проектов такой же стоимости и масштаба), но также могут быть активированы для небольших работ по запросу других сторон и одобрены APP³⁰.

Всего благодаря закону на территории Тосканы были профинансированы более 170 местных и региональных проектов, предусматривающих участие граждан. За первые 5 лет (до нового закона 2013 года) APP получил 220 заявок (на 13,1 млн евро) и профинансировал 116 процессов участия (за 3,6 млн евро) при средней стоимости 33 тыс. евро за каждый проект. Эти проекты затронули 2 млн человек (3,750,511 все население в 2014 года), в процедуры были вовлечены 80 тыс. человек и 10 тыс. активных участников. Почти каждый четвертый профинансированный процесс в период с 2008 по 2012 годы (23,3 %) относится к ПБ, такие проекты запрашиваются преимущественно муниципалитетами. Еще 12,1 % – это образовательные проекты и 22,4 % – проекты городской реновации.

Региональная политика участия Тосканы и закон отражают понимание того, что не существует «идеальных» процессов участия. Государственные учреждения должны гарантировать «методологический плюрализм» для вовлечения граждан в процесс построения государственной политики и конкретных проектов. Методы и инструменты участия, вводимые в политическую систему Тосканы через законодательство, разнообразны. Наиболее распространенным методом для реализации политики участия является «публичная дискуссия», понимаемая как процесс распространения информации, обсуждения и общественного участия в работах, проектах или мероприятиях, которые имеют особое значение для окружающей среды, территории, ландшафта, общества, культуры или экономики.

В завершении этого короткого обзора зарубежного опыта нельзя не сказать о тренде последних лет в практике организации ПБ, который, безусловно, повлиял на расширение процессов участия на местном уровне в разных странах. Речь идет о распространении новых технологий поддержки партисипаторных процессов, применяемых на разных этапах реализации ПБ. Такие технологии могут разрабатываться по заказу организаторов практики³¹ или продвигаться неангажированными властями структурами. Примерами открытых для использования интернет-платформ являются ресурсы, разработанные в рамках таких международных инициатив, как междисциплинарный консорциум EMPATIA³² или программное решение CONSUL³³. Доступные интернет-технологии значительно облегчили отдельным муниципалитетам задачу вовлечения большого числа граждан при сохранении издержек на низком

²⁷ APP – Independent Authority for Participation of Tuscany Region.

²⁸ В конце 2012 года завершался срок действия первого закона 69/2007.

²⁹ О полномочиях APP см. на сайте региона Тоскана [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consiglio.regione.toscana.it/oi/default?ide=47&nome=PARTECIPAZIONE> (дата обращения: 06.12.2020).

³⁰ Аналогичные требования законодательно закреплены и во Франции.

³¹ Примерами могут служить ПБ-платформы городов Рейкьявик, Мадрид, Барселона, Париж и др.

³² См.: EMPATIA [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.empatia-project.eu> (дата обращения: 06.12.2020).

³³ См.: CONSUL [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.consulproject.org> (дата обращения: 06.12.2020).

уровне. Свободный доступ к технологиям способствовал пересмотру методологии большинства процессов в крупных мегаполисах, а также в средних и малых муниципалитетах в сторону гибридных моделей ПБ, сочетающих онлайн- и традиционные (оффлайн-) каналы вовлечения граждан [11].

Заключение

В 2019 году обозначился муниципальный тренд в развитии российского инициативного бюджетирования. В 2020 году он был поддержан в федеральном законодательстве, что будет влиять на его положительную динамику в будущем. Можно ожидать появления ИБ в повестке крупных городов и региональных столицах. Возможными направлениями развития тренда могут стать цифровизация и гибридизация практик ИБ, появление новых форм ИБ, ориентированных на отдельные целевые группы населения или узкий круг вопросов: доходогенерирующие проекты, общественные и дворовые пространства и другие актуальные для муниципалитетов задачи.

Развитию муниципальных практик в отдельных субъектах РФ способствовали: система мер и формирование инфраструктуры поддержки развития данного направления; стимулирование конкуренции муниципалитетов через различные механизмы; заинтересованность финансовых органов субъектов РФ в поддержке муниципальных практик ИБ. Такой подход не ограничивал муниципалитеты жесткими процедурными рамками, что позволяло им двигаться поступательно и организовать работу с учетом местных особенностей, самостоятельно принимать решения о возможности и способах внедрения механизмов ИБ на территории по мере готовности и стимулировало разнообразие моделей реализации ИБ, апробацию новых механизмов и направлений.

Принятые законодательные новации закрепляют единый подход к методическому обеспечению практик инициативного бюджетирования на муниципальном уровне. Однако это не ограничивает инициативу муниципалитетов в развитии методологии и включения в эту работу различного инструментария, предназначенного для расширения потенциала и качества участия. Важно продолжать поддерживать «методологический плюрализм» в реализации ИБ на местах.

Тем не менее, рассчитывать на углубление и качественное развитие партисипаторного подхода на муниципальном уровне без комплексной поддержки со стороны субъектов Федерации не приходится. Роль региональных органов власти в этом процессе могла бы заключаться в разносторонней поддержке процесса и стимулировании муниципалитетов к внедрению ИБ. Поддержка может выражаться в предоставлении квалифицированных услуг по консалтингу в разработке и сопровождении таких проектов, финансировании экспертного сопровождения или предоставлении грантов на привлечение таких услуг, если на территории субъектов РФ отсутствуют проектные центры с соответствующими компетенциями. Стимулировать такой процесс можно через конкурсы, систему поощрения, предоставление готовых инструментов и IT-продуктов (например, интернет-платформ для расширения аудитории участников) и пр. Опыт такой поддержки уже имеется в российской и международной практике.

Активизация ИБ на муниципальном уровне будет способствовать расширению рынка независимых консультационных услуг в ИБ, его специализации и появлению новых волонтерских форматов поддержки ИБ. Значительный потенциал развития могут получить технологические инициативы, предназначенные для расширения аудитории участников ИБ. Исследования [9], ориентированные на анализ результатов и оценку эффектов, пока не воспринимаются как приоритетная задача у организаторов [5], но крайне необходимы для всех участников этого процесса.

Сохранится и упрочится приоритет финансовых органов в координации инициативного бюджетирования на федеральном и региональном уровнях. Отдельной задачей в рамках этой деятельности должен стать мониторинг муниципальных процессов, что, в свою очередь, позволит собирать корректные данные в рамках федерального мониторинга развития ИБ.

Без тщательного контроля качества процессов и помощи в разработке дизайна практики, обучении и сопровождении муниципальные практики будут опираться на упрощенное понимание и, в конечном итоге, работа с гражданами ограничится консультациями и учетом мнения, тогда как основой инициативного бюджетирования является участие граждан.

Описанные подходы из международной практики, направленные на формирование инфраструктуры ИБ, поощрение «методологического плюрализма», предоставление на конкурсной основе грантов для разработки и сопровождения муниципальных практик ИБ, позволили бы существенно разнообразить сложившиеся в России модели реализации ИБ на региональном и муниципальном уровнях.

Приоритетом в федеральной поддержке ИБ на этом этапе должны стать уже обозначенные ранее мероприятия³⁴, направленные на создание институциональной инфраструктуры для развития ИБ на региональном и муниципальном уровнях: организацию сопровождения, регулирование и обеспечение информационной поддержки процесса развития ИБ; поддержку мониторинга и оценку развития программ и практик ИБ.

Список литературы

1. Вагин В.В., Шаповалова Н.А. Актуальные вызовы и проблемы развития инициативного бюджетирования // Финансовый журнал. – 2020. – Т. 12, № 1. – С. 9–26. – DOI: 10.31107/2075-1990-2020-1-9-26.
2. Гаврилова Н.В. Партиципаторное бюджетирование в Португалии: перспективы развития // Право и управление. XXI век. – 2019. – № 15 (1). – С. 61–68.
3. Инициативное бюджетирование. Российский опыт в области участия граждан в решении вопросов местного значения / И.Е. Шульга, В.В. Вагин, Г.Н. Хачатрян, А.С. Сухова, Л.А. Шилов, Н.В. Гаврилова, Н.А. Шаповалова. – М.: Алекс, 2017. – 124 с.
4. Кураколов М.В., Шевелев М.А. Риски и особенности реализации инициативного бюджетирования в городских округах // Российские регионы. Взгляд в будущее. – 2019. – Т. 6, № 1. – С. 35–64.
5. Обзор действующей практики и отдельные рекомендации по организации сопровождения практик инициативного бюджетирования [Электронный ресурс] // М., 2019. – 29 нояб. – URL: https://www.minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/budget_citizen/proactive_bud/?id_65=129232-obzor_deistvuyushchei_praktiki_i_otdelnye_rekomendatsii_po_organizatsii_soprovozhdeniya_praktik_initsiativnogo_byudzhetrovaniy (дата обращения: 06.12.2020).
6. Операционное руководство практики инициативного бюджетирования: пример Программы поддержки местных инициатив / Г. Хачатрян, И. Шульга, С. Гридин, А. Сухова. – М.: Алекс, 2016. – 88 с.
7. Шаповалова Н.А. Муниципальные практики инициативного бюджетирования в Российской Федерации: текущее состояние и перспективы // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. – 2019. – № 4 (31). – С. 24–33. – DOI: 10.21777/2587-554X-2019-4-24-33.
8. Escobar O., Garven F., Harkins C., Glazik K., Cameron S. & Stoddart A. Participatory budgeting in Scotland: The interplay of public service reform, community empowerment and social justice // Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide / ed. by Nelson Dias. – Epopeia Records. Oficina coordination, 2018. – 638 p.
9. Shulga I., Shilov L., Sukhova A., Pojarski P. Can Local Participatory Programs Enhance Public Confidence: Insights from the Local Initiatives Support Program in Russia [Электронный ресурс] // Social Protection and Jobs Discussion Paper. – 2019. – No. 1931. – URL: <https://www.openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31810> (дата обращения: 06.12.2020).
10. Stortone S. & Allegretti G. Participatory budgeting in Italy. Towards a Renaissance? // Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide / ed. by Nelson Dias. – Epopeia Records. Oficina coordination, 2018. – 638 p.

References

1. Vagin V.V., Shapovalova N.A. Aktual'nye vyzovy i problemy razvitiya initsiativnogo byudzhetrovaniya // Finansovyj zhurnal. – 2020. – T. 12, № 1. – S. 9–26. – DOI: 10.31107/2075-1990-2020-1-9-26.
2. Gavrilova N.V. Partisipatornoe byudzhetrovanie v Portugalii: perspektivy razvitiya // Pravo i upravlenie. XXI vek. – 2019. – № 15 (1). – S. 61–68.

³⁴ См: мероприятия в рамках Основного мероприятия 3.4 «Реализация Программы развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации» Государственной программы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

3. Inicijativnoe byudzhetirovanie. Rossijskij opyt v oblasti uchastiya grazhdan v reshenii voprosov mestnogo znacheniya / I.E. Shul'ga, V.V. Vagin, G.N. Hachatrian, A.S. Suhova, L.A. Shilov, N.V. Gavrilova, N.A. Shapovalova. – M.: Aleks, 2017. – 124 s.
4. Kurakolov M.V., Shevelev M.A. Riski i osobennosti realizacii inicijativnogo byudzhetirovaniya v gorodskih okrugah // Rossijskie regiony. Vzgljad v budushchee. – 2019. – T. 6, № 1. – S. 35–64.
5. Obzor dejstvuyushchej praktiki i otdel'nye rekomendacii po organizacii soprovozhdeniya praktik inicijativnogo byudzhetirovaniya [Elektronnyj resurs] // M., 2019. – 29 noyab. – URL: https://www.minfin.gov.ru/ru/performance/reforms/budget/budget_citizen/proactive_bud/?id_65=129232-obzor_deistvuyushchei_praktiki_i_otdelnye_rekomendatsii_po_organizatsii_soprovozhdeniya_praktik_initsiativnogo_byudzhetirovaniya (data obrashcheniya: 06.12.2020).
6. Operacionnoe rukovodstvo praktiki inicijativnogo byudzhetirovaniya: primer Programmy podderzhki mestnyh inicijativ / G. Hachatrian, I. Shul'ga, S. Gridin, A. Suhova. – M.: Aleks, 2016. – 88 s.
7. Shapovalova N.A. Municipal'nye praktiki inicijativnogo byudzhetirovaniya v Rossijskoj Federacii: tekushchee sostoyanie i perspektivy // Vestnik Moskovskogo universiteta imeni S.Yu. Vitte. Seriya 1: Ekonomika i upravlenie. – 2019. – № 4 (31). – S. 24–33. – DOI: 10.21777/2587-554X-2019-4-24-33.
8. Escobar O., Garven F., Harkins C., Glazik K., Cameron S. & Stoddart A. Participatory budgeting in Scotland: The interplay of public service reform, community empowerment and social justice // Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide / ed. by Nelson Dias. – Epopeia Records. Ofcina coordination, 2018. – 638 p.
9. Shulga I., Shilov L., Sukhova A., Pojarski P. Can Local Participatory Programs Enhance Public Confidence: Insights from the Local Initiatives Support Program in Russia [Elektronnyj resurs] // Social Protection and Jobs Discussion Paper. – 2019. – No. 1931. – URL: <https://www.openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31810> (data obrashcheniya: 06.12.2020).
10. Stortone S. & Allegretti G. Participatory budgeting in Italy. Towards a Renaissance? // Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide / ed. by Nelson Dias. – Epopeia Records. Ofcina coordination, 2018. – 638 p.