

д-р экон. наук, профессор
Ю.И. Селивёрстов
Белгородский государственный
технологический университет
им. В.Г. Шухова

ИНИЦИАТИВНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ КАК ФАКТОР СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ РОССИИ

*Статья подготовлена в рамках программы развития опорного
университета на базе БГТУ им. В.Г. Шухова*

В соответствии со статьей 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации (далее – РФ) обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение пользование и распоряжение муниципальной собственностью. В свою очередь, Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определил формы и механизмы участия граждан в бюджетном процессе. Развитие системы открытости и прозрачности общественных финансов, расширение практики вовлечения граждан в бюджетный процесс становятся одними из приоритетных направлений повышения эффективности бюджетных расходов.

За последние годы в РФ сформировалось такое общественное явление, как инициативное бюджетирование (далее – ИБ). Под инициативным бюджетированием понимается совокупность разнообразных, основанных на гражданской инициативе практик по решению вопросов местного значения при непосредственном участии граждан в определении и выборе объектов расходования бюджетных средств, а также последующем контроле за реализацией отобранных проектов [4]. Очевидно, что проекты ИБ направлены на решение острых проблем, волнующих граждан, а именно: инфраструктурные проблемы в сфере дорог и тротуаров, капитального ремонта домов, строительства детских и спортивных площадок и т.д. [3]. Использование механизма ИБ позволяет привлечь внебюджетные источники для реализации проектов, предложенных гражданами, обеспечить эффективное расходование ресурсов, повысить устойчивость местных бюджетов.

ИБ можно рассматривать как российскую версию широко известного за рубежом партисипаторного бюджетирования (от англ. participate –

участвовать) – вовлечения граждан в процесс принятия решений о выборе приоритетов расходования бюджетных средств.

Партисипаторное бюджетирование (далее – ПБ) было впервые введено в Латинской Америке в 1980-е годы. С тех пор оно применяется более, чем в 20 странах Западной и Восточной Европы, Латинской Америки, в США и Китае. При этом в каждой из стран ПБ имеет свои особенности. В зарубежных странах ПБ осуществляется, в том числе с применением механизмов интеграции его в политику бюджетной открытости. Характерно вовлечение в процессе ПБ некоммерческих организаций, которые могут выступать в роли проектных центров или исполнителей выбранных гражданами идей, а также вовлечение определенных целевых групп (женщин, молодежь, мигрантов) с целью снижения социальных диспропорций и обеспечения равенства прав и возможностей. Одним из основных направлений развития ПБ в зарубежных странах является использование интернета, как канала общения между властью и гражданами, посредством которого увеличивается охват населения. Аналогичный процесс наблюдается и в России [1, 5].

Применение ИБ осуществляется на основе ряда принципов и особенностей, среди которых эксперты выделяют следующие [2]:

- софинансирование проектов муниципальными образованиями, населением и бизнесом, наряду с субсидиями из региональных бюджетов;
- распределение бюджетных средств исключительно на основе инициатив граждан;
- интеграция ИБ в национальную административную, бюджетную и правовую системы;
- обязательное участие граждан в ходе реализации проектов.

Исходя из указанных принципов и особенностей, можно сделать вывод, что ИБ создает условия для более прозрачного и эффективного управления государственными и муниципальными финансами с участием граждан. Это соответствует принципам бюджетной системы РФ, сформулированным в статьях 34 и 36 Бюджетного кодекса РФ, в которых предусмотрены принципы эффективности использования бюджетных средств и прозрачности (открытости) соответственно.

Наиболее распространенной практикой ИБ в регионах является реализация программ поддержки местных инициатив. Ключевым содержательным элементом указанных программ является отбор и финансирование на конкурсной основе проектов, инициированных органами местного самоуправления при широком участии населения и направленных на решение конкретных социальных задач на местном уровне. Решение о выборе территорий региона, где реализуется данная программа, принимается на уровне исполнительного органа субъекта РФ. Источником финанси-

вания программы являются субсидии из бюджета субъекта РФ, бюджетные ассигнования местных бюджетов, а также денежные средства граждан и юридических лиц.

Таким образом, практика поддержки местных инициатив позволяет объединить финансовые ресурсы субъектов РФ, муниципальных образований, а также местных сообществ в целях направления их на решение социально важных проблем.

В рамках федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 – 2017 годы и на период до 2020 года», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15,07, 2013 г. № 598, предусмотрено предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ в целях оказания финансовой поддержки при исполнении расходных обязательств субъектов РФ, возникающие при реализации, направленных на устойчивое развитие сельских территорий, а также мероприятий по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности. Субсидии предоставляются по следующим приоритетным направлениям:

а) создание и благоустройство зон отдыха, спортивных и детских игровых площадок;

б) создание и восстановление природных ландшафтов и историко-культурных памятников;

в) поддержка национальных культурных традиций, народных промыслов и ремесел.

По данным Министерства финансов РФ к 2013 г. практика инициативного бюджетирования использовалась в 7 регионах, в 2016 г. – в 17 регионах, в 2017 г. – 47 субъектов РФ приняли решение о развитии инициативных практик или уже реализуют их на своей территории [6].

С 2007 года в России стала реализовываться Программа поддержки местных инициатив Всемирного банка. Она предусматривает выбор проектов гражданами на собраниях поселений, а также конкурсный характер отбора проектов на основании формализованных критериев. При этом реализация проектов осуществляется на средства бюджетов субъектов РФ при обязательном софинансировании населения, бизнеса и муниципалитетов. В рамках данной программы реализовано около 4000 проектов в восьми регионах РФ: Республиках Северная Осетия – Алания и Башкортостан, Ставропольском и Хабаровском краях, Кировской, Тверской, Нижегородской областях, Еврейской автономной области [4].

В Белгородской области элементы ИБ были реализованы в ходе осуществления проектов «Народная инициатива» и «Народный бюджет», инициированных Общероссийской политической партией «Единая Россия» и Общероссийским народным фронтом, а также при реализации город-

ских программ в г. Белгороде по реконструкции и благоустройству дворовых территорий.

По мнению экспертов, к основным экономическим эффектам от внедрения ИБ можно отнести:

а) уменьшение контрактной цены реализуемых проектов, так как большинство подрядчиков, выигравших на конкурсах контракты на реализацию проектов ИБ, выполняют их с минимальной доходностью;

б) повышение эффективности (экономии) расходования бюджетных средств, так как стоимость объектов уменьшается за счет участия граждан в подготовке проектной документации, а эффективность расходования бюджетных средств достигается за счет общественного контроля реализации проектов;

– участие в реализации проектов ИБ и их софинансирование населением меняет отношение граждан к продукту их деятельности, что приводит к повышению сохранности реализованных проектов;

– привлечение дополнительного финансирования.

Не менее важными производными ИБ являются социальные эффекты, к основным, из которых можно отнести:

а) внедрение демократических бюджетных процедур в систему государственного и муниципального управления, что является фактором снижения социальной напряженности и одним из способов профилактики протестных настроений;

б) повышение финансовой грамотности населения за счет вовлечения граждан в процесс принятия решений о выборе приоритетов расходования бюджетных средств;

в) эффективный общественный контроль, понятность и прозрачность бюджетных решений для граждан способствует снижению или полному устранению проявлений коррупции при реализации проектов;

г) улучшение качества жизни населения за счет совершенствования общественной инфраструктуры.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. Развитие ИБ в России способствует росту участия гражданского общества в обсуждении целей и результатов использования бюджетных средств.

2. Применение методов ИБ позволяет выявить приоритетные проблемы, сдерживающие развитие отдельных муниципальных образований, а значит регионов в целом.

3. ИБ обеспечивает эффективное финансирование реализации конкретных мероприятий, направленных на улучшение качества жизни населения, развития инфраструктуры, что в целом является активатором социально-экономического развития субъектов РФ.

4. Программы ИБ реализуются лишь в половине субъектов РФ и, следовательно, необходимо принять меры правового и экономического характера, стимулирующие широкое распространение ИБ во всех регионах России.

Библиографический список

1. Гаврилова Н.В. Зарубежные тренды в сфере партисипаторного бюджетирования / Н.В. Гаврилова // Финансовый журнал. № 2. 2016. С. 118–125.

2. Вагин В.В. Инициативное бюджетирование и смежные практики / В.В. Вагин, Н.А. Шаповалова // Финансовая аналитика: проблемы и решения. № 38 (320). 2016. С. 2–19.

3. Вагин В.В. Теоретические аспекты развития инициативного бюджетирования в России / В.В. Вагин // Финансовый журнал. № 3. 2016. С. 105–114.

4. 25 вопросов об инициативном бюджетировании: учебное пособие / В.В. Вагин, Е.А. Тимохина и др. // М.: Т8 Издательские технологии. 2017. 46 с.

5. Беленчук А.А. Перспективы развития участия населения в определении приоритетов расходов бюджетов с помощью инициативного бюджетирования / А.А. Беленчук // М.: НИУ ВШЭ. 2017[Электронный ресурс] URL: <https://social.hse.ru/pa/news/209327842.html> (дата обращения 30.05.2018).

6. Доклад Минфина России о лучшей практике развития «Бюджета для граждан» в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях / [Электронный ресурс] URL: www.minfin.ru (дата обращения – 5.06.2018).

Рекомендовано кафедрой
экономики и организации
производства БГТУ