

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В УПРАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ

© 2018 **Белостоцкий Алексей Александрович**

кандидат экономических наук, доцент

Курский государственный университет

305000, ул. Радищева, д. 33

E-mail: a.a.belostotskiy@yandex.ru

В статье проанализированы зарубежный опыт практики инициативного бюджетирования, этапы из развития в мире, влияние иностранных механизмов на развитие инициативного бюджетирования в субъектах РФ, его финансовое обеспечение, а также исследован рейтинг регионов по реализации данных практик и проведения необходимых мероприятий для достижения определенного социально экономического уровня развития территорий.

*Ключевые слова:* зарубежный опыт, инициативное бюджетирование, этапы развития партисипаторного бюджетирования, федеральные целевые программы, социально-экономическое развитие территорий.

Инициативное бюджетирование — это отечественный вариант распространенного в мире партисипаторного бюджетирования (от англ. participate — участвовать), которое заключается в вовлечении граждан в бюджетный процесс, данное направление возникло в конце 80-х годов прошлого столетия в Бразилии. Возникновение данной практики было обусловлено тем, что возникла острая необходимость взаимодействия местного населения и государственных (муниципальных) структур. Появлению партисипаторного бюджетирования в современных условиях способствовало активная жизненная позиция населения, стремящихся благоустроить собственную территорию на фоне стремления органов власти более прозрачно и эффективно расходовать бюджетные ресурсы на социокультурные цели.

Партисипаторное бюджетирование — это сочетание практик по проблемам развития муниципальных образований на основе вовлечения инициативных граждан в решение бюджетного финансирования объектов социальной инфраструктуры на местном уровне и обеспечении контрольных функций в процессе реализации проектов.

Впервые возникновение данной практики партисипаторного бюджетирования стал один из крупнейших городов Бразилии Порту-Алегри, который является столицей южного бразильского штата Риу-Гранди-ду-Сул. В дальнейшем, именно это место будут считать началом развития практик партисипаторного бюджетирова-

ния по всему миру. Пионером данного движения столица бразильского штата стала в связи с тем, что левая часть местной исполнительной власти проявила политическую волю и взяла на себя ответственность по бюджетному финансированию социальных объектов, представляющих интерес для местного населения, которое давно стремилось к взаимодействию с местными органами власти.

Социально-экономические проблемы, которые существовали в исследуемый период крупных бразильских городах крайне нуждались в реформировании, финансировании из бюджетных источников и, собственно в обнаружении этих самых источников, так, например, 1/3 населения Порту-Алегри имела ветхое жильё, нуждалось в питьевой воде и не имела доступа к учреждениям образования и здравоохранения. Именно тогда, в конце 80-х годов, и было принято решение проводить кардинальные реформы по улучшению качества жизни населения в целом, а применение практик партисипаторного бюджетирования являлось новым средством их внедрения, собственно, в 1989–2004 годах эта практика в достаточной мере закрепились [2].

Несмотря на все трудности, первое применение данной практики специалисты оценили как достаточно успешное, что, впоследствии, привело к её распространению сначала по бразильским штатам, затем по ибероамериканским странам, а в 1996 году на международной конференции в Стамбуле данная методика была признана одной из лучших по решению социальных

проблем, что в дальнейшем позволило партиципаторному бюджетированию достаточно динамично оказывать своё воздействие на развитые и развивающиеся страны по всему миру (рисунок 1).

Развитие практики партиципаторного бюджетирования представляет собой пять стадий:

На первой стадии проводилось применение соответствующих практик в Порту-Алегри в 1989 году и Монтевидео в 1997 году, что соответствовало с периодами нахождения у власти 2 правительств Бразилии: первое — с 1989 по 1992 годы, второе — 1993 по 1996 годы, когда около 30 муниципальных образований одновременно включились в данную программу. Особенно сильно на развитие партиципаторного бюджетирования влияла стремительно увеличивающийся уровень бедности населения и динамичная миграция сельского населения в городскую среду. Именно в этот период начинают осуществляться либеральные реформы, что значительно меняет жизненные условия, обеспечивая при этом городское население социально-бытовой инфраструктурой.

Приход к власти нового правительства Бразилии в конце 90-х годов предшествует второй стадии за время которой около 140 муниципальных образований начали осваивать разнообраз-

ные практики партиципаторного бюджетирования, существенно отличавшиеся друг от друга.

Распространен данных практик по муниципальным образованиям Европы и Латинской Америки характеризует возникновение третьей стадии в начале XXI столетия. Несмотря на то, что данный механизм появился у оппозиционных партий, тем не менее, практика партиципаторного бюджетирования была признана одной из самых успешных «good governance», и могла быть применена в условиях любого населенного пункта, учитывая его социально-экономические особенности.

Возникновение профессиональных групп в 2007–2008 годах связано с началом четвертой стадии партиципаторного бюджетирования в ибероамериканских и европейских странах, что связано с распространением таких практик как Participatory Budget Initiative, PB Unit, Participatory Budgeting Project и др. Именно в этот период формируются экспертные сообщества, имеющие опыт применения практик партиципаторного бюджетирования. Трансформация данного механизма в более сложные методики осуществляются на пятой стадии, где происходит активное вовлечение населения в решение проблем местного значения. В настоящее время в разных странах применяется свыше



Рис. 1. Зарубежный опыт развития практик инициативного бюджетирования

Источник. Вагин В.В., Тимохина Е.А. 25 Вопросов об инициативном бюджетировании: учебное пособие. Москва. 2017. 46 с.

2000 практик партисипаторного бюджетирования, но около половины всех инициатив можно отнести к латиноамериканским странам.

Отечественная практика партисипаторного бюджетирования началась совсем недавно, так, например, в 2016 году в 35 регионах России применялось на практике более 8700 инициатив — это в 3 раза больше, по сравнению с 2015 годом. Количество зарегистрированных инициатив составило 4237 в 2015 году и 13 531 в 2016 году.

Анализ показателей региональных программ инициативного бюджетирования, одобренных органами власти в 2016 году, дал возможность выделить 15 лучших регионов России в анализируемом периоде на основе определенных требований. Активное участие населения в эффективном расходовании бюджетных ресурсов на местном уровне позволило выйти за рамки планируемых мероприятий.

Учитывая однотипность признаков лучшие 15 регионов внутри разбиты на 3 подгруппы:

1. Многопрограммного инициативного бюджетирования.
2. Монопрограммного инициативного бюджетирования.
3. Новички инициативного бюджетирования.

В первую группу входят субъекты РФ, с многопрограммным инициативным бюджетированием, что обусловлено применением одновременно нескольких методик, финансируемых из бюджетных источников на разных уровнях бюджетной системы. К ним можно отнести следующие регионы России: Республика Башкортостан, Вологодская область, Кировская область, Ульяновская область, Хабаровский край.

Вторую группу инициативного бюджетирования формируют субъекты с применением практик монопрограммного инициативного бюджетирования, в которых реализуется, в течение нескольких лет, одной методики инициативного бюджетирования при отсутствии других вариантов. Это способствует развитию индивидуальных программ развития для каждого региона, учитывающие его специфику. В целом позволяет, определить приоритетные направления развития. К таким регионам следует отнести:

- Иркутскую область — с многолетней практикой применения, реализованной на основе интернет-решений;
- Тверскую область — с применением про-

грамм поддержки местных инициатив;

- Тульскую область — с развитием онлайн-технологий;
- Нижегородскую область — с масштабом административного управления;
- Ставропольский край — с направлениями софинансирования проектов;
- Республику Карелия с практикой стимулирования развития муниципальных образований;
- Республику Марий Эл — с масштабом административного управления.

Состав третьей группы обусловлен субъектами РФ, которые только начали применять индивидуальные практики инициативного бюджетирования:

- Санкт-Петербург в котором реализована методика инициативного бюджетирования;
- Ярославская область с новыми финансовыми возможностями решения вопросов местного значения;
- Республика Коми с новым финансовым механизмом [3, с.119–120].

Бюджетное финансирование программ инициативного бюджетирования на региональном уровне осуществляется по программно-целевому методу в рамках федеральных целевых программ, которые утверждаются на соответствующих уровнях бюджетной системы. В настоящее время, приоритетными направлениями государственных программ в рамках инициативного бюджетирования, прежде всего следует выделить:

1. Систему управления финансами.
2. Органы местного самоуправления.
3. Развитие институтов гражданского общества.
4. Предприятия агропромышленного комплекса.

Практика инициативного бюджетирования в отдельных регионах может реализовываться вне рамок государственных программ на основании федеральных, региональных или местных законов с вариантами многопрограммного бюджетного финансирования (табл.).

Оставшиеся за пределами топ-15 20 регионов, подтвердивших реализацию инициативного бюджетирования в 2016 г., развивают практики инициативного бюджетирования на субъектовом и муниципальном уровнях. Среди них есть как участники Соглашения, так и самостоятельно внедряющие механизмы иници-

Таблица. Инициативное бюджетирование в составе государственных программ субъектов Российской Федерации в 2016 г.

Тематическая направленность государственных, ведомственных целевых и муниципальных программ субъектов РФ, в рамках которых финансируются проекты инициативного бюджетирования	Субъекты РФ
Устойчивое развитие сельских территорий; развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия	Алтайский край, Вологодская область, Липецкая область, Республика Алтай, Республика Коми, ХМАО — Югра, Хабаровский край
Совершенствование государственного управления, развитие местного самоуправления; региональная политика и развитие территорий. Развитие институтов гражданского общества, поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, устойчивое общественное развитие, создание условий для обеспечения общественного согласия, укрепление национального единства	Архангельская область, Воронежская область, Кировская область, Костромская область, Ленинградская область, Санкт-Петербург, Новгородская область, Пензенская область (Пенза), Пермский край, Республика Бурятия, Республика Карелия, Хабаровский край, Ярославская область
Управление государственными и общественными финансами, государственным долгом, регулирование межбюджетных отношений, налоговая политика	Владимирская область, Вологодская область, Кировская область, Республика Башкортостан, Республика Коми, Ставропольский край, Тверская область, Ульяновская область
Экономическое развитие, инновационная экономика, инвестиционная деятельность. Доступное и комфортное жилье, ЖКХ, благоустройство, культура, туризм, спорт, физическая культура, транспорт, дорожное хозяйство, образование	Иркутская область, Республика Марий Эл, Республика Коми, Калининградская область, Краснодарский край (Новороссийск), Москва, Свердловская область (Новоуральск), Ярославская область
Непрограммные мероприятия	Нижегородская область, Тульская область

Источник. Вагин В.В., Шаповалова Н.А. Состояние инициативного бюджетирования в Российской Федерации: новые тренды и возможности развития. Финансовый журнал / Financial Journal. № 1. 2018. С.113–114.

ативного бюджетирования, кроме того, к этой группе отнесены развивающие смежные практики субъекты РФ. Необходимо отметить самостоятельный опыт регионов: запуск субъектовых программ инициативного бюджетирования в Курской области в 2017 г., не участвующие в Соглашении по развитию инициативного бюджетирования в 2016–2018 гг. [3, с. 120].

Учитывая региональную специфику и используя отечественный и зарубежный опыт партисипаторного бюджетирования население Курской области может получить решение актуальных социально-значимых вопросов применяя данную практику в муниципальных образованиях.

Показателем является доля субъектов Российской Федерации, утвердивших программу

(мероприятия) по развитию инициативного бюджетирования в составе государственных программ субъекта Российской Федерации, в общем количестве субъектов Российской Федерации, процентов, а ожидаемый результат — разработка и утверждение субъектами Российской Федерации программ (мероприятий) по развитию инициативного бюджетирования [4].

При решении задач социально-экономического и территориального развития необходимо эффективно осваивать бюджетные средства в процессе исполнения регионального бюджета, а также осуществлять контрольные мероприятий и постоянно проводить анализ имеющихся бюджетных ресурсов региона [1, с. 58].

Оценка успешности реализации практик и программ инициативного бюджетирования

основана на сочетании оценок результатов программы и её эффектов. Первые позволяют намечать нормы и отслеживать динамику реализации программы, её собственный рост и развитие. Вторые служат целями оценки долгосрочного и масштабного вклада программы в социально-экономическую систему региона[5].

### Библиографический список

1. *Белостоцкий А. А.* Исполнение регионального бюджета по доходам за 2016 год / II Международная научная конференция студентов и молодых ученых «Молодежь и системная модернизация страны» сб. науч. стат. Курск. 2018. 420с.
2. *Вагин В.В., Тимохина Е. А.* 25 Вопросов об инициативном бюджетировании: учебное пособие. Москва. 2017. 46с.
3. *Вагин В.В., Шаповалова Н. А.* Состояние инициативного бюджетирования в Российской Федерации: новые тренды и возможности развития //Финансовый журнал / Financial Journal. № 1. 2018. С. 110–122.
4. *Лавров А. М.* Практика инициативного бюджетирования в субъектах РФ Круглый стол «Инициативное бюджетирование как важный фактор социально-экономического развития субъектов РФ» 5 декабря 2017 г. Официальный сайт Совета Федерации Федерального собрания РФ: официальный сайт URL: [http://www.council.gov.ru/media/files/1h99uVOK05\\_ia7rkZfgAAPf5A6vATScwA.pdf](http://www.council.gov.ru/media/files/1h99uVOK05_ia7rkZfgAAPf5A6vATScwA.pdf)(дата обращения: 12.11.2018).
5. Программа развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации. Протокол заседания Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 20 декабря 2017 г. № 6 (приложение № 3). Москва, 2017 г. Официальный сайт Министерства Российской Федерации: официальный сайт. URL: [http:// minfn.ru/](http://minfin.ru/) (дата обращения: 27.11.2018).

Поступила в редакцию 21.12.2018