

Вестник Московского международного университета

научный электронный журнал

XX / 2019

Инициативный бюджет: надежда на демократию или «все как обычно»?

МОРКОВКИНА
Валерия

*АНОВО "Международный Университет в Москве",
lera.morkovkina@list.ru*

Ключевые слова:

инициативный
бюджет/инициативное
бюджетирование/общественная
инициатива/целевое планирование
расходов/софинансирование

Аннотация:

В данной статье речь пойдет об очень спорном и малоизвестном механизме вовлечения граждан в бюджетное планирование, как инициативное бюджетирование. Далее будет раскрыто само понятие инициативного бюджета и инициативного бюджетирования, будут показаны все положительные и отрицательные аспекты данного механизма, а также предложены варианты его модернизации

Получена: 18 июля 2019 года

Введение

Современный глобализирующийся мир создает огромное количество возможностей для динамичного развития территорий. Для больших городов характерна сложность структуры и дифференциация взаимодействия между их элементами. Мегаполисы считаются самыми инновационными «точками» на карте, где сосредоточены технологический и научный прогресс, экономическое, социальное и культурное развитие. Основными факторами любого развития, а тем более территориального, являются финансовые ресурсы и человеческий потенциал. Это два основополагающих драйвера преобразования любого города.

Под финансовыми ресурсами понимается не только сам факт наличия денежных средств, но и их грамотное использование, подразумевающее под собой целевой процесс распределения и расходования финансовых средств, а также контроль за данными процессами.

Человеческий потенциал не ограничивается только интеллектуальными, умственными и профессиональными навыками людей. Наиважнейшим фактором территориального развития является личный интерес граждан к этому развитию, их инициатива и заинтересованность в положительных изменениях. В любой демократической стране граждане должны обладать высоким уровнем правосознания, которое, в частности, проявляется в ответственном и активном принятии участия в решении вопросов местного значения, непосредственно затрагивающих интересы граждан той или иной территории.

Наилучшим механизмом, который совмещает в себе эти два основополагающих фактора, является инициативное бюджетирование, о котором и пойдет речь далее.

Результаты и обсуждение

Инициативное бюджетирование – это очень спорный и малоизвестный механизм вовлечения граждан в бюджетное планирование, подразумевающее под собой целевое планирование расходования бюджетных средств, а также способ реализации гражданских инициатив и проектов. Далее будет раскрыто само понятие инициативного бюджета и инициативного бюджетирования, будут показаны все положительные и отрицательные аспекты данного механизма, а также предложены варианты его модернизации.

Основная цель данной статьи – это попытка дать ответ на вопрос: эффективен ли в России механизм инициативного бюджетирования и стоит ли развивать данную практику для воспитания ответственного гражданского общества, или это очередной способ воспользоваться личными

финансовыми средствами граждан для реализации тех программ, которые граждане должны получать бесплатно.

Актуальность данной темы заключается в том, что понятие инициативного бюджетирования малоизвестно и механизм его использования недостаточно проработан и как следствием является его редкое, а иногда некорректное применение на практике.

Что такое инициативное бюджетирование?

Инициативное бюджетирование или партисипаторное бюджетирование- это форма непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления путем выдвижения инициатив по целям расходования определенной части бюджетных средств.[1]

Инициативное бюджетирование реализуется через 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.

Практика инициативного бюджетирования непосредственно связана с формированием инициативного бюджета.

Что такое инициативный бюджет?

Это бюджет, совокупность финансовых средств , которые формируются по инициативе граждан для реализации определенных целей из нескольких источников: [2]

- Бюджет региона
- Бюджет муниципального образования
- Средства бизнеса (юридических лиц)
- Средства населения

Для чего создается инициативный бюджет?

Инициативный бюджет инициируется гражданами муниципального образования, при том условии, что в региональном бюджете на данный бюджетный период выделены определенные средства для вложения в инициативные бюджеты граждан. Инициировать создание бюджета граждане могут только для реализации конкретной цели, конкретного проекта.

Как в городе появляется инициативный бюджет?

Организатором программы инициативного бюджета является глава региона, которая законодательно закрепляется Постановлением Правительства субъекта. В данном постановлении должны быть обозначены все механизмы реализации данной программы на территории субъекта, а также самое главное – обозначена сумма финансовых средств, которую регион выделяет на реализацию данной программы. Данная сумма должна быть обязательно учтена в бюджете региона на данный бюджетный период.

Процесс отбора инициатив.

Инициативы поступают от граждан. На общем собрании происходят публичные слушания всех проектов и из всех отбираются наиболее интересные и волнующие населения для подачи данных инициатив на конкурс. Все инициативы публикуются на определенном сайте, где жители должны голосовать за тот или иной проект. Муниципалитет является организатором конкурса и формирует комиссию для конкурсного отбора инициатив. Все поданные проекты оценивают по следующим критериям:

- Количество голосов
- Размер софинансирования со стороны граждан
- Острота проблемы (в соответствии с региональными приоритетами)

Для реализации проекта, который победил на конкурсе, начинается сбор финансовых средств из следующих источников:

- Бюджет региона
- Бюджет муниципального образования
- Средства бизнеса (юридических лиц)
- Средства населения

Участники инициативного бюджетирования участвуют в софинансировании реализации проектов инициативного бюджетирования на основании соглашения между органом местного самоуправления территории на которой планируется реализация проекта.

В постановлении правительства о порядке субсидирования прописаны критерии отбора инициатив.

Правовые аспекты инициативного бюджета

Начиная с 2015 года Министерством Финансов Российской Федерации в рамках направления повышения открытости управления государственными и муниципальными финансами оказывается поддержка развития практик инициативного бюджетирования в субъектах РФ. [3]

В 2015 году на базе Министерства Финансов был создан Центр Инициативного Бюджетирования, который занимается содействием в запуске и реализации программ инициативного бюджетирования в регионах (образовательные программы и информационное содействие).

Программа инициативного бюджетирования организуется Постановлением Правительства субъекта РФ. Также необходимо внести изменения в закон о бюджете данного региона, в которых предусматривается выделение средств на реализацию данной программы. Также Постановлением Правительства региона регулируется порядок предоставления субсидий и критерии отбора инициатив. [4]

Предоставление субсидий осуществляется за счет средств, предусмотренным законом субъекта РФ о бюджете на плановый год и в пределах средств в соответствии с Постановлением о распределении субсидий (в данном постановлении прописано максимальное субсидирование проектов со стороны субъекта).

Выделенные регионам средства поступают после конкурсных процедур в бюджет муниципального образования в котором будет реализовываться проект.

Как на деле реализуется данная инициатива?

По состоянию на 2018 год в процесс инициативного бюджетирования включены 50 субъектов (в 2017 – 43; в 2016 – 27).[4]

В 2017 году на проекты, отобранные с участием граждан, было затрачено в общей сложности 14,5 млрд. рублей. Расходы бюджетов субъектов РФ оцениваются в объеме 7,7 млрд. рублей (2016 год- 5,1 млрд.) софинансирование населением и бизнесом -1.1 млрд. (2016 год – 0,7 млрд.). Более 5 млрд. рублей – средства бюджетов муниципальных образований. Общее количество реализованных проектов достигло 15 942 единиц. [5]

Наибольшее значение направленных на цели инициативного бюджетирования бюджетных ассигнований в 2017 году отмечены в Ярославской области – 1,04 %, Тульской области – 0,53%, Кировской области – 0,45%.

«Таблица 1 » - Динамика финансовых показателей практик субъектов РФ за 2015-2017 года, млн. рублей [6]

Параметры	2015	2016	2017
Общая стоимость проектов	2 395,0	6 995,6	14 501,8
Расходы бюджетов субъектов РФ	1 375,8	5 132,6	8 678,9
Расходы бюджета муниципальн. образования	614,9	1 137,0	1 926,3
Софинансирование со стороны населения	205,5	478,1	776,6
Софинансирование со стороны юр.лиц	182,1	218,9	344,5
Расходы федерального бюджета	0	22,3	2 554,5

В 2017 году, как и в 2016 году, граждане чаще всего отдавали предпочтение проектам ремонта дорог, организации водоснабжения, обустройству игровых площадок, проектам благоустройства общих территорий, организации сбора отходов и проектам уличного освещения. Также выросла доля проектов, направленных на улучшение объектов культуры и библиотечного обслуживания, физической культуры и массового спорта.

«Таблица 2 » - Типология реализованных проектов инициативного бюджетирования в субъектах РФ в 2017 году [7]

Тип проектов ИБ	%
Образовательные и культурные учреждения(объекты библиотечного обслуживания)	19,8
Места массового отдыха населения и объекты организации благоустройства	18,9
Автомобильные дороги	14,9
Объекты водоснабжения/водоотведения	10,7
Обустройство игровых площадок	8,5
Ремонт фасадов и кровли , организация теплоснабжения и канализации	6,8
Объекты физической культуры и массового спорта	6,6
Объекты уличного освещения	4,0
Места захоронения	4,0
Объекты культурного наследия (памятники, музеи)	2,3
Объекты для обеспечения мер первичной пожарной безопасности	1,5
Объекты сбора коммунальных отходов	0,8
Событийные проекты (праздники, фестивали)	0,4
Иные объекты	2,2

Также необходимо привести показатели, которые отражают типологию расходования средств граждан, собранных в рамках программы инициативного бюджетирования, и которые ясно отражают сложившуюся на данный момент ситуацию с инициативным бюджетированием. Данные показатели в целом схожи с процентными показателями расходования всех средств инициативного бюджетирования(данные предыдущей таблицы), но имеются некоторые отличия.

«Таблица 3 » - Типология расходования средств граждан в субъектах РФ в 2017 году [7]

Тип проекта ИБ	%
Автомобильные дороги	30
Объекты водоснабжения/водоотведения	15
Объекты уличного освещения	12
Образовательные и культурные учреждения	8
Ремонт фасадов и кровли , организация теплоснабжения и канализации	5
Все остальные проекты	30

На основании приведенных таблиц можно сделать вывод о том, что данный механизм реализуется не совсем верно, так как средства инициативного бюджета направляются на те проекты, которые должны быть реализованы без привлечения личных средств граждан. Ремонт дорог и объектов жилищного фонда, реконструкция социальных и культурных объектов и так должны быть реализованы за счет средств федерального и местного бюджета, так как большая их часть состоит из налоговых

платежей граждан. Данная ситуация усложняется тем, что одним из критериев отбора инициатив является процент софинансирования со стороны граждан, то есть, чем больше денежных средств готовы граждане вложить в проект, то тем большая вероятность его исполнения. Данный механизм глуп и абсолютно асоциален на данный момент. Подобный способ привлечения граждан к решению общественных вопросов абсолютно недопустим, так как он является еще одним источником сбора средств с граждан, однако подобная практика должна продолжать свое существование, но при условии модернизации и видоизменения данного механизма.

Основной ошибкой данной программы является то, что финансовые средства граждан не должны использоваться для решения некоторых программ, а именно:

- Благоустройство общественных территорий
- Ремонт дорожных сетей
- Реконструкция социальных объектов
- Ремонт жилых домов

Привлечение средств граждан для решения вышестоящих вопросов позорно, смешно и некорректно, так как программы по данным направлениям должны решаться только за счет федерального, регионального и местного бюджета, а в некоторых случаях и за счет средств местных предприятий и производств (юридических лиц).

По моему мнению, средства граждан при инициативном бюджетировании должны привлекаться для реализации каких-либо творческих и социально-ориентированных инициатив, а также для идей и проектов, важность реализации которых не первостепенна.

Основываясь на вышеперечисленных идеях, необходимо реформировать и подкорректировать следующие технические аспекты при реализации механизма инициативного бюджетирования:

- Необходимо урегулировать вопрос о вложении средств граждан в те или иные программы (запрет на использование средств граждан при реализации программ благоустройства территорий, ремонта дорог и реконструкции социальных объектов и жилых домов)
- Необходимо изменить критерии отбора инициатив. Проекты, которые могут финансироваться со стороны граждан должны проходить отдельный конкурс, а проекты, которые финансируются из средств бюджетов - отдельный. В первом случае размер финансирования со стороны граждан и количество собранных голосов могут быть приемлемыми критериями для определения проекта-победителя, в то время как во втором случае, критерием должны выступать только голоса граждан. (возможный критерий - количество благополучателей проекта или его дальнейшая прибыльность).
- Необходимо создание правовой базы для участия федеральных органов власти в данном проекте. Федеральным бюджетом также должны предусматриваться финансовые средства для реализации программ инициативного бюджетирования.

Заключение

Инициативное бюджетирование - отличный механизм привлечения граждан к совместному решению вопросов местного самоуправления. Данный механизм подразумевает под собой выделение бюджетных средств не на отдельные конкретные программы, а выделение определенной суммы бюджетных средств, которая в дальнейшем будет направлена на реализацию тех или иных программ, но по решению граждан конкретного местного образования. Граждане сами расставляют приоритеты и сами определяют, что им важнее на данный момент, какая программа должна быть реализована раньше остальных.

В демократическом государстве активная позиция и общественная деятельность граждан просто необходимы. Люди должны принимать непосредственное участие в выработке решений, которые затрагивают их интересы. Именно поэтому инициативное бюджетирование является одним из способов приобщения граждан к совместной деятельности. Также инициативное бюджетирование - отличный способ вовлечения населения в бюджетное планирование, который способствует увеличению прозрачности и открытости данной системы. При его корректном использовании, а также при принятии всех предложенных идей, касаемых реформирования данной сферы, инициативное бюджетирование будет отличным механизмом, который будет формировать по истине ответственное и активное гражданское общество, которому небезразлична окружающая его социальная среда.

Литература

1. Алексеев, О.С Перспективы инициативного бюджетирования / О.С. Алексеев // Финансы и кредит. – 2018.- № 23. – С.5-8.
2. Вагин, В.В Инициативное бюджетирование: российская практика / В.В. Вагин // Бюджет регионов. – 2015.- № 16. – С.12-13.
3. Чулков, А.С Опыт и перспективы применения в России инициативного бюджетирования / А.С. Чулков // Финансы и кредит. – 2015.- № 16. – С.5-8.
4. Доклад Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minfin.ru>. – (Дата обращения: 11.03.2018).
5. Инициативное бюджетирование [Электронный ресурс]. –Режим доступа: <http://www.wikipedia.ru>. – (Дата обращения: 12.03.2018).
6. Инициативное бюджетирование- НИФИ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nifi.ru>. – (Дата обращения: 11.03.2018).
7. Инициативное бюджетирование в регионах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://otr-online.ru>. – (Дата обращения: 14.03.2018).
8. Комитет гражданских инициатив [Электронный ресурс]. –Режим доступа: <http://www.komitetgi.ru>. – (Дата обращения: 12.03.2018).
9. Министерство финансов РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minfin.ru>. – (Дата обращения: 11.03.2018).
10. Суть инициативного бюджетирования [Электронный ресурс]. –Режим доступа: <http://otr-online.ru>. – (Дата обращения: 14.03.2018).

Initiative budget: hope for democracy or "everything as usual"?

**MORKOVKINA
Valerya**

*ANOHE "Moscow International University",
lera.morkovkina@list.ru*

Keywords:

initiative-taking budget/initiative-taking budgeting/public initiative/the purposeful planning of expenditures

Annotation:

In this article the discussion will deal with the very questionable and unknown mechanism of the involvement citizens in the budgetary planning as initiative-taking budgeting. Also there will be represent the concept of initiative-taking budget and initiative-taking budgeting, positive and negative aspects of this mechanism

Цитирование: Морковкина В. Инициативный бюджет: надежда на демократию или «все как обычно»? // Вестник Московского международного университета.URL: <https://vestnik.mi.university/journal/article.php?id=2154>.
Cited as: Morkovkina V. "Initiative budget: hope for democracy or "everything as usual"?" // Vestnik.