



Московский финансовый форум 2018

«Роль государства в поддержке регулирования и участия граждан в вопросах развития общественной инфраструктуры»

7 сентября 2018 г.

г. Москва

Материалы подготовлены в рамках проекта «Развитие инициативного бюджетирования в Российской Федерации», реализуемого Министерством финансов РФ и Международным банком реконструкции и развития

Оглавление

1. Обзор конференции	3
2. Новые горизонты развития практик инициативного бюджетирования в России и в мире (Хуан Пабло Герреро)	8
3. Новые горизонты развития практик инициативного бюджетирования в России и в мире (Адрия Дуарте).....	14
4. Новые горизонты развития инициативного бюджетирования в России и в мире (Ив Кабанн)	19
5. Основные итоги и направления развития инициативного бюджетирования в России (Лавров А.М.).....	29
6. Развитие практик инициативного бюджетирования (Андраш Хорвай)	38
7. Поддержка местных инициатив. Опыт Ставропольского края (Калинченко Л.А.).....	40
8. Инициативное бюджетирование в Сахалинской области (Харченко А.А.).....	48
9. Реализация приоритетного проекта «Реализация Проекта поддержки местных инициатив на территории Ульяновской области (Буцкая Е.В.)	54
10. Роль государства в развитии инициативного (партисипаторного) бюджетирования (Шульга И.Е.)	58
11. Партисипаторное бюджетирование в Португалии: от местного к национальному уровню (Нельсон Диас)	65
12. Партисипаторное бюджетирование и публичные обсуждения в Италии (Джованни Аллегретти)	71
13. Опыт реализации Программы поддержки местных инициатив в Республике Саха (Якутия) (Жондоров В.А.)	86
14. Повышение бюджетной грамотности граждан в Российской Федерации (Романов С.В.)	90
15. Как вовлечь социально отчужденные группы населения? (Джош Лернер)	94
16. Проект партисипаторного бюджетирования «Твой бюджет» (Корабельников А.А.).....	100
17. Партисипаторное бюджетирование в Швеции (Лена Ланглет).....	105
18. Цифровой сервис «Интерактивный бюджет для граждан», как инструмент вовлечения населения в принятие решений по местному бюджету (Курляндская Г.В.).....	110

1. Обзор конференции

7 сентября 2018 года, в рамках программы второго дня **Московского финансового форума** состоялась международная конференция «Участие граждан как ресурс развития: российский и международный опыт инициативного бюджетирования (ИБ)». Организаторами конференции выступили Минфин России, Всемирный банк и Научно-исследовательский финансовый институт.

Гостями и участниками конференции стали представители органов государственной власти Российской Федерации, финансовых органов субъектов Российской Федерации, международных организаций, ведущие зарубежные эксперты в области партисипаторного бюджетирования, а также российские эксперты и практики процесса развития инициативного бюджетирования.

Открывающее конференцию пленарное заседание «**Новые горизонты развития практик инициативного бюджетирования в России и в мире**» было посвящено текущему состоянию и перспективам развития практик инициативного бюджетирования в России и других странах. Модератором заседания выступил **Дмитрий Шатохин** - сенатор от Республики Коми, член Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам. С приветственным словом к участникам обратился **Андраш Хорваи** (Andras Horvai), директор и постоянный представитель Всемирного банка в России, отметивший, что именно Всемирный банк стоял у истоков ИБ в России и продолжает активно тестировать новые подходы к формированию бюджета в российских регионах. Пленарная повестка открылась презентациями российских практик.

Лариса Калинченко, заместитель председателя Правительства - министр финансов Ставропольского края представила краевую Программу поддержки местных инициатив (ППМИ), с которой начался отсчет истории ИБ в России. Она начала свое выступление с демонстрации рекламного ролика о ППМИ. Активная информационная поддержка программы ИБ – одна из сильных сторон ставропольской практики. Говоря о важных аспектах масштабирования, спикер отметила, что расширение географии должно сопровождаться увеличением денежных ресурсов на реализацию проектов. При этом доля победивших проектов должна приближаться к 70%. Выдвигая и софинансируя проекты, граждане должны видеть результат своих усилий. ППМИ реализуется на Ставрополье с 2007 года, что позволило проявиться многочисленным эффектам в первых муниципалитетах, принявших участие в ИБ. «Это уже совсем другие села», – отметила Лариса Калинченко, и пригласила всех желающих приехать на Ставрополье, чтобы убедиться в этом.

Анна Харченко, министр финансов Сахалинской области, рассказала о том, как от идеи запуска ИБ, появившейся в 2016 году, региону удалось всего за два года выйти в лидеры процесса не только по объему финансирования, но и по количеству подходов. Сейчас в Сахалинской области развивают три практики: ППМИ на сельских территориях, «Молодежный бюджет» в школах и ПОРТ – новая практика, спроектированная с учетом опыта Португалии, и направленная на выбор и реализацию крупных инфраструктурных проектов стоимостью до 100 млн рублей. Министр выделила три фактора успеха: «Нужно болеть и гореть ИБ, иметь хорошую команду единомышленников и важна политическая воля. И тогда все получится!».

Хуан Пабло Герреро (Juan Pablo Guerrero), директор «Global Initiative for Fiscal Transparency» (GIFT), США, отметил, что Российская Федерация находится в авангарде общемирового процесса открытости, а также выразил свое восхищение тем, насколько

далеко Россия продвинулась в тиражировании и масштабировании своей практики ИБ. Эксперт рассказал, что важность вовлечения граждан в бюджетный процесс фиксируется в целом ряде принципов, сформулированных крупнейшими международными организациями. В качестве примера он привел принципы участия граждан в формировании и реализации бюджетной политики, разработанные GIFT. Далее спикер поделился результатами обследования, которое оценивало 92 из 115 стран, применяющих ПБ с точки зрения того, какие именно механизмы участия граждан в бюджетном процессе предусмотрены на национальном уровне. Он выделил три основных фактора: поддержка правительства, прямая связь между ресурсами и воздействием, а также сильное гражданское общество. «Обеспечение прав участия, а не соблюдение бюрократических формальностей – должны лежать в основе российского подхода к законодательному регулированию процесса», – считает Хуан Пабло Герреро.

Адриа Дуарте (Adrià Duarte), координатор международной организации «International Observatory on Participatory Democracy» (IOPD) рассказал о миссии организации. Международная обсерватория партисипаторной демократии (IOPD) – это пространство, открытое для всех городов мира, ассоциаций, организаций, научных центров, органов власти всех уровней, заинтересованных в изучении и применении опыта партисипаторной демократии. Организация регулярно проводит конференции и Адриа пригласил всех участников в Барселону в ноябре на очередную конференцию IOPD, участником которой может стать любой человек. Конференция будет посвящена вопросам прямой демократии и экосистеме участия. В рамках конференции состоится награждение лучших ПБ практик мира. «Передовая практика в области гражданского участия» - награда, которую ежегодно вручают в знак признания мер государственной политики, внедряемых на уровне местных органов власти. В 2018 году ППМИ Республики Саха (Якутия) вошла в 20 финалистов конкурса. «Мы хотим вернуть доверие населения к решениям политиков, это настоящий вызов», – охарактеризовал миссию организации эксперт.

Ив Кабанн (Yves Cabannes), заслуженный профессор в области развития планирования Университетского колледжа Лондона. В своем выступлении он осветил две важнейшие темы: каковы тенденции в мировом процессе ПБ и как разным странам выстраивать взаимодействие и обмен практикой. Профессор выделил семь тенденций: 1 - ПБ будет разрастаться и охватывать все больше стран; 2 - Будет происходить масштабирование процесса во всех странах, ярким примером является опыт России; 3 - Появляется все больше примеров ПБ в мегаполисах и городах федерального значения, где уже накоплен значительный потенциал для демократических и социальных инноваций, аккумулируются значительные финансовые ресурсы, а ведущую роль в этих процессах играют мэры; 4 - Центральные органы власти будут перенимать расширяющийся низовой опыт; 5 - Практика будет расширяться за пределы госсектора - более 100 примеров, например, социальное жилье в Париже и Торонто, социальные предприятия; 6 - Тренд в сторону коммерческих проектов, которые способны генерировать доход (Китай, Камерун); 7 - От улучшения инфраструктуры в сторону трансформации самих людей, чтобы они сами были способны менять свою жизнь к лучшему; 8 - Сдвиг в сторону инклюзивности, вовлечения отдельных групп граждан, таких как обездоленные или молодежь. Эксперт отметил и тревожную тенденцию, связанную с сокращением финансирования, которую может изменить поддержка властей. Он также обозначил направления для взаимодействия в развитии ПБ: создание обучающих модулей (очных и онлайн), обучение инструкторов, техническое содействие, мониторинг и оценка, совместные программы исследований эффектов ПБ. В завершение он призвал экспертов и практиков ИБ в России активнее документировать и рассказывать о своих инновациях, делиться своим опытом с международным сообществом.

Алексей Лавров, заместитель Министра финансов Российской Федерации, в своем выступлении ответил на три вопроса: где мы находимся, куда хотим прийти и что для этого нужно сделать. Одним из факторов активного масштабирования ИБ он назвал Проект по развитию ИБ, реализуемый Минфином и Всемирным банком, который стартовал очень своевременно – регионы были готовы воспринять новую практику, а проект обеспечил ее масштабирование. Россия оказалась очень благодатным реципиентом международного опыта. На данном этапе важно не потерять того, что уже сделано, Минфин намерен в дальнейшем распространять и популяризировать лучшие практики через Доклад о лучшей практике ИБ и создание методических рекомендаций, по возможности, стать экспортером лучшей практики в другие страны. При этом ближайшая задача – законодательное закрепление ИБ и инициативных платежей граждан. Заместитель министра ответил на вопрос о финансовом обеспечении практик ИБ на федеральном уровне, отметив, что на проект «Комфортная городская среда» уже выделяется 25 млрд рублей, при этом регионы не ограничены в способах вовлечения граждан в определение проектов. Спикер отметил, что поддержка проектов, востребованных гражданами, обеспечивает эффективность бюджетных расходов. Алексей Лавров выразил уверенность, что будущие губернаторы, а возможно и будущий Президент России, в данный момент активно участвуют в каком-нибудь молодежном проекте ИБ.

Панельную дискуссию конференции **«Роль государства в поддержке и регулировании участия граждан в вопросах развития общественной инфраструктуры»** модерировал **Владимир Вагин** - руководитель Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России. Открывая обсуждение, он отметил, что в России есть уникальный опыт государственной поддержки проектов, реализуемых на муниципальном уровне, который вызывает интерес у зарубежных экспертов.

Екатерина Буцкая, министр финансов Ульяновской области, рассказала о необходимости совершенствования управления проектом ИБ для качественной реализации инициатив граждан. Необходимо полностью менять механизм управления в сторону приоритетного регионального проекта. Такой подход позволяет вовремя определить проблемные вопросы, отслеживать контрольные точки и понимать, как достигнуть запланированных показателей. В Ульяновской области пошли по этому пути, определив в качестве главной цели реализации проекта – охват населения. Для управления был создан проектный комитет во главе с заместителем Губернатора, также в проектную команду вошли руководители подразделений отраслевых министерств и казенное учреждение «Облстройзаказчик», отчетность по проекту отслеживается Центром управления реформами. Кроме того, приоритетный проект был включен как основное мероприятие в государственную программу Ульяновской области. ИБ реализуется в регионе с 2015 года, благодаря чему уже более 40% жителей региона стали благополучателями проектов ИБ, что подчеркнула министр.

Иван Шульга, руководитель Проекта по развитию инициативного бюджетирования в России со стороны Всемирного банка, заострил дискуссию на том – «А нужно ли вообще государственное регулирование ИБ практик?». Во всем мире большинство практик реализуется на муниципальном уровне, однако такие практики весьма зависят от политической конъюнктуры. В России программы финансируются из государственных финансов, а ИБ становится частью государственной политики. ИБ интересно Министерству финансов, так как это способ передать деньги туда, где они нужнее, а значит это механизм эффективного бюджетирования государственных финансов. Спикер определил три ключевых принципа государственного регулирования. Первое, государство не должно жестко регулировать процедуры ИБ и тем самым мешать естественному развитию и появлению новых практик. Второе, не следует принуждать регионы или муниципалитеты к внедрению ИБ, так как это ведет к имитации и дискредитации ИБ.

Третье, не нужно выделять средства из федерального бюджета. Целью и мотивацией запуска программ ИБ не должны стать деньги. Однако государство может и должно создавать благоприятную среду для развития практик ИБ: давать сигналы о позитивной роли ИБ, поддерживать популяризацию ИБ, стимулировать обмен опытом и способствовать развитию потенциала участников ИБ и др. Все это уже делается в рамках Проекта Министерства финансов и Всемирного банка по развитию инициативного бюджетирования. Уже сегодня его участниками являются более половины регионов страны, и каждый из них имеет возможность пользоваться наработками и достижениями Проекта.

Нельсон Диас (Nelson Dias), координатор Ассоциации муниципалитетов, реализующих партисипаторные практики в Португалии, рассказал о методологии и этапах трех национальных инициатив в области ПБ Португалии, инициированных в 2017 году. Первая, это национальная практика ПБ, объединяющая все направления государственной политики и госуправления. Две другие практики реализуются под эгидой министерства образования – молодежное ПБ и школьное ПБ. Большая часть португальских практик сосредоточены в Лиссабоне и Порту, двух португальских мегаполисах, где проживает большинство граждан Португалии. Граждане могут представлять свои проекты относительного национального и регионального уровней. Проекты местного уровня касаются физической инфраструктуры. На национальном уровне финансируются программы и мероприятия по новым направлениям государственной политики. В качестве иллюстрации эксперт привел пример проекта национального уровня «Культура для всех» – предполагающий, что все граждане 18 лет могут посещать мероприятия на местном, региональном и национальном уровне бесплатно. В молодежном ПБ обязательным является условие выдвижения двух проектов (в своем муниципалитете и соседском) по 4 направлениям. Во всех практиках для голосования используются интернет-технологии. Нельсон Диас отметил важность закрепления обязательности школьного ПБ в национальном законодательстве.

Джованни Аллетти (Giovanni Allegretti), сопредседатель независимого агентства по распространению практик участия (APP) региона Тоскана в Италии, сосредоточился в своём выступлении на опыте создания APP. Он охарактеризовал этот процесс как переход от партисипаторного бюджетирования к публичным дебатам в Италии. Кроме этого, он обратил внимание на урок, который на днях был преподнесён всей стране. Речь идет об обрушении моста в Генуе, который должен был быть реконструирован в рамках ПБ еще восемь лет назад, однако из-за бюрократических проволочек, его реконструкция так и не началась. Эта трагедия обнажила возможные пределы регулирующей роли государства, которому следует более эффективно вмешиваться в реорганизацию партисипаторных процессов. Сразу после аварии был принят закон об обязательности публичного обсуждения таких проектов. Этот пример заставляет задуматься о роли государства в длинном процессе от идеи, через дискуссии к реализации, воплощению проекта в жизнь. ПБ должен генерировать результаты и эффекты в понятных временных рамках, чтобы благополучатели проектов в итоге не были забыты в длинном бюрократическом процессе.

Валерий Жондоров, министр финансов Республики Саха (Якутия), рассказал о предыстории запуска республиканской Программы поддержки местных инициатив. На проекты благоустройства в Якутии выделялось до 450 млн рублей, но граждане участвовали в нем опосредованно. Ровно таким же образом это происходит сейчас в проекте «Комфортная городская среда», где средства распределяются административно. Аналогичный пример – программа Минсельхоза России, направленная на поддержку инициатив жителей села. Главным отличием ИБ, по мнению министра, является возможность вовлечения граждан на этапах определения приоритетов и общественного контроля, принципиальная важность опоры на мнения граждан. Итоги первых лет показали

очень высокую активность населения в определении проектов на собраниях и софинансировании проектов. Министр отметил, что даже минимальное финансовое участие граждан резко повышает их заинтересованность в реализации проекта. Начиная с 2018 года ИБ в Якутии выделено в отдельное направление, расходы по его финансированию в 2018 году составили 500 млн рублей.

Модератором панельной дискуссии **«Модели и инструменты взаимодействия с гражданами в практиках инициативного бюджетирования»** выступил **Илья Соколов** - директор Института макроэкономических исследований ВАВТ. Он призвал экспертов ответить на вопрос, насколько повышение бюджетной грамотности населения, вовлечение граждан в проекты ИБ могут обеспечить гражданскую зрелость и ответственность.

Сергей Романов, директор Департамента бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе Минфина России рассказал о трех направлениях бюджетной открытости, развиваемых Минфином России: «Открытый бюджет», Проект повышения уровня бюджетной грамотности граждан и инициативное бюджетирование. Важно не просто открывать данные, но и понимать, как пользоваться этими процедурами, на каких базовых основах формируются отношения населения и власти, как гражданам участвовать в бюджетном процессе. Спикер выделил два перспективных направления – это работа со школьниками и активистами, проектов ИБ. Понимание возможных пределов упрощения бюджетных данных и востребованность информации пользователями, на этих двух принципах будет строиться работа министерства по интеграции этих направлений в будущем.

Джош Лернер (Josh Lerner), исполнительный директор проекта партисипаторного бюджетирования в США, оказывающей методическую поддержку городам, администрациям и гражданам в процессе реализации ПБ, в своем выступлении ответил на вопросы «как вовлечь социально отчужденные группы населения?» и «как превратить процесс ПБ в игру?». Спикер выделил три принципа, на которых строится работа организации. Принцип «Деньги имеют значение» предполагает приоритизацию, важно спрашивать у людей, какие проекты их больше всего интересуют. Второй принцип – привлечение общественных лидеров – реализуется через формирование координационных комитетов местных жителей, которые и организует процесс на местах. И третий принцип – это дизайн практик, обеспечивающий наибольший охват, акцент на инклюзивность, вовлечение всех, даже тех, кто не являются гражданами или ограничены в правах. Основа методологии вовлечения очень проста, нужно идти туда, где уже находятся люди, а не вовлекать их каким-то специальным образом. И при этом важно использовать игровые форматы, предполагающие: интерактивность, конкурсы и зрелищные мероприятия, а также визуальное оформление процесса.

Алексей Корабельников, председатель Комитета финансов Санкт-Петербурга, познакомил участников конференции с проектом «Твой бюджет». Проект ИБ, реализуемый в Санкт-Петербурге, значительно отличается от большинства российских практик тем, что решения о проектах здесь принимаются в бюджетных комиссиях, которые формируются из заинтересованных горожан через жеребьевку. Вторая особенность, это значительный образовательный блок – участникам читают лекции о бюджетном процессе, госзакупках и урбанистике, что обеспечивает понимание того, как принимаются решения и расходуются бюджетные средства, что должно воспитывать городских экспертов. Вовлечение горожан помогает властям выявлять неочевидные запросы населения, такие как необходимость обеспечить спуски для детских колясок, пеленальных столиков в общественных туалетах, инфраструктуры для бездомных и др.

Лена Ланглет (Lena Langlet), старший советник в проекте Шведская ассоциация местных органов власти и регионов «Диалог граждан», рассказала, с какими целевыми группами работает ассоциация и насколько сложно развивать ПБ в шведских муниципалитетах. Бюджеты шведских муниципалитетов на 80% формируются за счет местных налогов и сборов, в этом смысле они почти независимы от государства и имеют возможность самостоятельно решать во что инвестировать эти средства. Перед муниципалитетами стоит вопрос, как сильно они хотят вовлекать людей - от простого информирования - до действительного вовлечения в принятие решений, которое стоит на вершине «лестницы участия». Среди вызовов шведского ПБ спикер отметила необходимость быть настойчивыми в достижении целей, увеличение бюджетов ПБ, убеждение политиков в полезности ПБ и необходимость тиражирования практик.

Галина Курляндская, директор Центра фискальной политики, завершила последнюю сессию конференции рассказом о проекте «Интерактивный бюджет для граждан». Проект предполагает разработку концепции и программной оболочки цифрового сервиса, а также методологическое сопровождение ОМСУ по его наполнению и использованию. Цифровой сервис содержит информацию об основных направлениях расходов простым языком, финансовые показатели сопровождаются перечнем конкретных объектов бюджетных расходов, интерактивные элементы (пользователь может предложить увеличение или уменьшение расходов на тот или иной компонент, внесение предложений по объектам в рамках инициативного бюджетирования). Сервис может использоваться как для проекта бюджета, так и уже утвержденного.

Видеотрансляции секций конференции:

- на сайте Московского финансового форума: mff.minfin.ru/program/7-sentyabrya/
- пленарное заседание в YouTube: youtu.be/qtSycU7vJ6c
- секционные заседания в YouTube: youtu.be/3tfZ_RwGCTk

2. Новые горизонты развития практик инициативного бюджетирования в России и в мире (Хуан Пабло Герреро)

Для меня большая честь участвовать в Московском финансовом форуме 2018 года. Хотел бы выразить признательность заместителю министра финансов Российской Федерации господину Лаврову, а также Правительству Москвы за приглашение. Кроме того, я хочу персонально выразить признательность Анне Беленчук – руководителю проекта по повышению прозрачности российской финансовой системы. Гражданское участие в бюджетном процессе лежит в центре нашей работы в GIFT (Global Initiative for Fiscal Transparency).

Данное мероприятие является весьма своевременным, потому-что GIFT развивает и продвигает важность прозрачности в бюджетной системе. Российская Федерация движется в авангарде развития инициативного бюджетирования. Вчера я как раз присутствовал на семинаре на эту тему. Потрясающе, как далеко Российская Федерация продвинулась в тиражировании практик инициативного бюджетирования, это помогает сближению местных органов власти и местных жителей. Многочисленные примеры подтверждают этот опыт. Я полагаю, что прозрачность и участие будут в течение длительного времени находиться в центре вашего внимания.

Почему гражданам важно участвовать в формировании и реализации бюджетной политики?

- Решения по бюджету существенно **влиять** на их **жизнь**.
- Участие граждан может способствовать укреплению **ответственности органов власти за составление и исполнение бюджетов**.
- Граждане могут играть **контролирующую роль** в бюджетном процессе, **предотвращая нецелевое использование** государственных средств.
- Участие граждан имеет большое значение для достижения **Целей устойчивого развития: 1 – сокращение бедности, 5 – гендерное равенство, 10 – сокращение неравенства, 16 – мир, справедливость и инклюзивные институты**.
- Доступность государственных данных: **«большие» данные, открытые данные, информационные технологии**.

Какова роль гражданского общества в бюджетном процессе, почему это так важно на сегодняшнем этапе, когда традиционно гражданское общество не было настолько включено в эти процессы? И почему федеральные, национальные органы власти уделяют этому вопросу такое внимание? Несмотря на то, что заслуживает внимания местный опыт инициативного бюджетирования, такой опыт необходимо учитывать также и на национальном уровне. В законодательстве учитывается важное конституционное право участия граждан в бюджетном процессе. Участие граждан в управлении государственными финансами может обрести более широкие очертания в бюджетном цикле. Почему? Потому что бюджетные решения оказывают важную роль в жизни налогоплательщиков, участие граждан в принятии таких решений повышает гражданское сознание, дает обратную связь ответственным органам власти.

Граждане могут играть очень важную роль в деле контроля и предотвращения нерационального, нецелевого использования государственных средств. Прямое участие граждан в бюджетном процессе является ключевым условием достижения целей устойчивого развития, таких как гендерное равенство, сокращение бедности, развитие инклюзивных институтов и доступности государственных данных. Кроме того, оно способствует налаживанию отношений между налогоплательщиками и органами, ответственными за управление государственными финансами.

Положения об участии граждан в бюджетном процессе, содержащиеся в международных кодексах и стандартах обеспечения прозрачности бюджета: новый компонент УГФ

- 2012:** GIFT - Принципы высокого уровня по обеспечению прозрачности бюджета, участию граждан и подотчетности (FTAP) и утверждение этих Принципов Генеральной ассамблеей ООН
- 2012:** Ведущая роль принадлежит проводимым МБП **Обзорам открытости бюджетов**, в которых содержится раздел об участии граждан
- 2014:** МВФ – пересмотр Кодекса надлежащей практики по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере
- 2015:** ОЭСР – Принципы управления бюджетным процессом
- 2015:** Налоговое администрирование. Инструмент диагностической оценки TADAT
- 2015:** Партнерство «Открытость контрактов»
- 2016:** Пересмотренная программа индикаторов PEFA
- 2016:** Инициатива по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях (ИПДО)
- 2017:** Новый раздел, посвященный участию граждан, в **ООБ МБП**
- 2017:** Инструментарий ОЭСР по обеспечению прозрачности бюджета
- 2017:** Систематическое изучение этой темы в рамках сети **PEMPAL**
- 2018:** Руководство МВФ по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере

Все глобальные нормы включают эти цели. На слайде перечислены основополагающие принципы, включая положение GIFT, принципы по обеспечению прозрачности бюджета ОЭСР, Международный валютный фонд также в своих новых изданиях включил обновлённые принципы вовлечения граждан в положения о бюджетном процессе. МВФ, который никогда раньше не уделял такого внимания участию граждан, сейчас начинает всё больше останавливаться на этом вопросе. Кроме того, сеть PEMPAL. Некоторые коллеги из этой организации, присутствующие сегодня на форуме, в 2018 году подготовили документ о гражданском участии в бюджетном процессе. Этот документ реализуется на практике.

Очень важную роль в этом процессе играют принципы, разработанные GIFT, которые представляют собой некую концептуальную программу, концептуальные принципы, которые были разработаны на основе двухлетнего консультативного периода с учетом мнений международных финансовых организаций.

P, R, I, N, C, I, P, L, E, S
of Public Participation in Fiscal Policy

ПРИНЦИПЫ

участия граждан в формировании и реализации бюджетной политики

- | | | | |
|-----------|---------------------------------|-----------|-----------------------------|
| 01 | Доступность | 06 | Глубина/актуальность |
| 02 | Открытость | 07 | Пропорциональность |
| 03 | Всеобщий охват | 08 | Устойчивость |
| 04 | Уважение к самовыражению | 09 | Взаимодополняемость |
| 05 | Своевременность | 10 | Взаимность |



Сейчас в России идет диалог о том, как законодательно закрепить принципы гражданского участия в бюджетном процессе, но это не должно превратиться в бюрократическую меру. Скорее, это должна быть мера, которая будет гарантировать гражданам участие в бюджетном процессе, будет обеспечивать их права и, скорее, будет акцентироваться именно на обеспечении прав, а не на процедурах. Необходимо публиковать информацию в доступном формате, разъяснять правила участия граждан для формирования их ожиданий, вовлекать граждан, которые занимают пассивную позицию, придавать процессу участия граждан ценность и актуальность, стремиться к тому, чтобы участие граждан дополняло действия государственных институтов.

Речь идет не только о каком-то нормативном процессе. Гражданское участие уже происходит на национальном уровне в ходе разработки бюджета, исполнения, мониторинга, процесса сбора налогов и борьбой с коррупцией. То есть это не является подменой существующих институтов, но скорее дополнением к уже существующим мерам и политикам.



Давайте рассмотрим некоторые фактические материалы, которые подтверждают эти утверждения. Итак, в исследовании, которое проводилось некоторое время тому назад, как раз оценивались 92 страны из 115-ти, которые так или иначе реализуют механизмы инициативного бюджетирования. С одной стороны, в большинстве стран было отмечено,

что правительства не предпринимали достаточных усилий для систематической работы в этом направлении, поэтому балл составил около 12,5 из возможных. Позитивным было выяснить, что на национальном уровне некоторые правительства уже используют эти механизмы для того, чтобы обеспечить участие граждан в бюджетном процессе. Например на этапе подготовки бюджета, в таких странах как Украина, Малайзия, Индия, Южная Африка, Танзания и других, проводятся консультации и предбюджетные слушания с участием Минфина. Выборные представители гражданского общества участвуют в составлении и обсуждении предлагаемых документов через публичные советы в Казахстане, Хорватии, Бразилии. В других странах это тоже имеет место. Местный уровень также участвует в формулировании предложений. Это делается в Индонезии, Индонезии, Ботсване. Есть опыт участия граждан на этапе утверждения бюджета. Например в Хорватии после того как бюджет направляется в парламент, до его утверждения проводятся публичные слушания и граждане могут участвовать и предлагать свои решения. В Перу есть аналогичная система, только в их случае это процесс разворачивается в реальном времени, в онлайн. Есть и другие практики. Например, механизмы подачи жалоб с их последующим рассмотрением – в Индонезии, Южной Африке, Новой Зеландии, Малайзии и многих странах. Также есть примеры вовлечения населения. Например, в Мексике есть программа, финансируемая федеральным правительством, которая направлена именно на наиболее уязвимые группы, которые находятся далеко от столицы и помогает директорам и преподавателям школ в использовании соответствующих фондов, которые им выделяются. Также в Мексике есть механизм обратной связи от местных школ к министерству финансов. Мы обнаружили, что в большинстве стран Латинской Америки органы власти вовлекают население в формирование программ. В Грузии была создана специально аналитическая платформа с комплексной интерактивной информацией для граждан.

Как организуется вовлечение граждан на национальном уровне в целом ряде стран? Это конкретные точечные проекты, которые преследуют какие-то ограниченные цели, релевантные для информированности населения. Что делает этот механизм рабочим? Мы определили некоторые основные элементы, которые позволяют обеспечивать продолжительность и полезность этих знаний. Первое – необходимость наличия сильной правительственной поддержки, это те самые энтузиасты, которые занимаются разъяснительной работой и популяризацией. Это те, кто будет поддерживать и продвигать эти идеи, будут наращивать потенциал в правительстве и гражданском обществе. Конечно вы знаете об этом на своём опыте. Второй компонент – это прямая связь между распределяемыми ресурсами и воздействием. К этому надо очень серьезно относиться. И третий компонент – это наличие хорошо организованного гражданского общества. Это исключительно важный фактор. Лучше всего это срабатывает, когда организации гражданского общества работают со специальными органами власти, которые предоставляют информацию и техническую помощь.

Выводы: условия, необходимые для того, чтобы все это работало

Основные элементы, необходимые для того, чтобы механизмы участия граждан работали и были устойчивыми:

1. Сильная поддержка со стороны правительства ; лидеры инициативных групп = развитие потенциала = получение хороших результатов
2. Прямая связь между ресурсами, доступными для распределения через механизмы участия граждан, и воздействием, оказываемым участием граждан
3. Решающую роль играет наличие сильного, организованного гражданского общества

Резюме

Ничто не может заменить **наличие у граждан** права знать и участвовать.

Роль налогоплательщиков и гражданского общества незаменима для обеспечения **устойчивой прозрачности в бюджетно-налоговой сфере.**

Участие граждан подразумевает, что информация о бюджете действительно используется и, следовательно, является **содержательной и убедительной.**

Теперь о нашем понимании эффектов и результатов. Прозрачность и гражданское участие помогают повышать эффективность и точность получения услуг целевыми группами граждан, оказывает влияние на принятие наиболее целесообразных стратегических решений, особенно в области здравоохранения, образования. Также это дает возможность гражданам высказать свои пожелания или критику, в том случае, если, по их мнению, бюджетные средства недостаточным образом задействованы. Нужно слышать голос и реагировать на это. Конечно нам еще много предстоит узнать об этих практиках. Мне известно, есть и другие способы повышения эффективности использования государственных средств и укрепления механизма доверия, это долгосрочные процессы.

Доступность информации и участие граждан - какое это имеет значение?

- Улучшение **распределения ресурсов и повышение качества предоставления** некоторых государственных услуг (мониторинг + обратная связь)
- Улучшение реагирования на **предпочтения получателей** услуг и отдельных групп населения
- Возможность для **социально отчужденных групп населения** оказывать определенное влияние на решения, затрагивающие их жизнь
- **Усиление воздействия** мер, затрагивающих определенные группы населения в сферах социальной политики, например, в здравоохранении, общественных работах на местном уровне, образовании и т.д.
- **Повышение доверия к власти и уровня законопослушности граждан (правила и налоги)**

Мы понимаем, что существует вызов в области обеспечения устойчивости бюджета в решении таких задач как своевременная выплата пенсий и других финансовых обязательств. Без решения этих вопросов, конечно, мы не сможем добиться успеха.

3. Новые горизонты развития практик инициативного бюджетирования в России и в мире (Адриа Дуарте)

Добрый день. Хочу поблагодарить организаторов за любезное приглашение, Всемирный банк за помощь в организации. Я расскажу вам о работе Международной обсерватории партисипаторной демократии (International Observatory for Participatory Democracy), которую я и представляю. Мы работаем в основном с местным и региональными властями, но стремимся к тому, чтобы в перспективе выходить на самые высокие уровни правительства. У нас также есть интерес в активном участии гражданского общества в нашей работе через сетевые механизмы, через организации гражданского общества на территориях нашего присутствия. Мы считаем, что посредством механизмов участия важно обмениваться мнениями, точкой зрения между правительством и представителями гражданского общества.



IOPD появилась через сотрудничество между Европой и Латинской Америкой. Мы работали в самых разных городах, создавали такие небольшие обсерватории для того, чтобы оценивать политику в области вовлеченности различных городов. Так появилась задумка и так появилась наша сеть, которая затем выросла уже в настоящую сетевую организацию. У нас много членов в Латинской Америке, в Европе. В России благодаря помощи Всемирного банка у нас также немало членов. У нас есть партнеры в Санкт-Петербурге, Якутии.

Мы хотим быть точкой обмена опытом и видением партисипаторного бюджетирования для того, чтобы оптимизировать разработку, структурирование и оценку этих политик демократическими способами. Мы знаем о существовании разных проблем, например в Европе, в том числе и в контексте повышения стандартов демократии. Мы хотим вернуть доверие к политикам. Для нас это серьезный вызов. Через участие граждан нужно опять вернуть доверие населения. Международная обсерватория партисипаторной демократии проводит ежегодные конференции, в которых участвуют активисты, представители власти, исследователи. Каждый год выбирается определенная тематика. В прошлом году конференция проводилась в Монреале, в Канаде. Она была посвящена

инклюзивности, то есть участием всех и каждого, поскольку для нас очень важно при разработке политик партисипаторного бюджетирования думать об охвате и включенности всех. Если мы будем использовать только стандартные неинклюзивные подходы, то мы можем тем самым исключить многие группы, в том числе группы гражданского общества из этого процесса. В этом году ежегодная конференция будет проводиться в моём городе Барселоне 25-27 ноября (<http://barcelona2018.oidp.net/>). Я приглашаю всех. Главной темой станет прямая демократия и гражданские инициативы – как граждане могут подталкивать власти к тому, чтобы реализовывать различные инициативы и политики. Это также связано с экосистемой инклюзивности для всеобщего участия.

Участие может осуществляться через какие-то различные каналы, а может через единую систему участия, которая должна включать в себя и в том числе власти на местном уровне. Мы вручаем ежегодные награды тем членам нашей сети, кто наиболее хорошо проявил. Например, был один проект, который был непосредственно посвящен именно партиципаторному или инициативному бюджетированию. Некоторые из членов сети больше всего интересовались именно этим направлением. Могут быть и другие темы, которые больше всего интересуют наших граждан. Мы также организуем семинары, другие возможности для обмена мнениями, работаем с индивидуальными или сетевыми организациями, которые объединяют ассоциации местного управления. Мы обсуждаем вопросы планирования и устойчивости, жилищные проблемы, которые очень важны для нас. Мы стараемся также продвигать тему инициативного бюджетирования, что очень важно для государственной политики. На нашем веб-сайте мы делимся опытом, который у нас накоплен, публикуем различные материалы, статьи. Я приглашаю вас заглянуть на наш веб-сайт, там есть материалы на английском, французском и испанском языке.



Что касается ежегодного конкурса и награждения лучших практик, который я упоминал уже. На слайде фотография, которая была сделана в прошлом году в Канаде, Монреале, когда награждали жителей Ла-Паса, Боливии. Там реализуется трудовая практика в области гражданского участия, которая направлена на укрепление

неформальных соседских форм сотрудничества. В ее рамках решения принимаются не только по каким-то крупным инфраструктурным вопросам строительства дорог или ещё чего-то, но и по другим темам, например, таким как создание соседских групп, которые помогают улучшить условия жизни на местах. В этом году мы немного изменили наш подход. Оценивать проекты и выбирать лучшие будут сами участники сети.

Мы предлагаем создать некую платформу в Барселоне для участия барселонцев. Её смогут использовать и другие города и организации, если у них есть какие-то процессы партисипаторного бюджетирования. Они смогут поделиться своим опытом на платформе и получить обратную связь, услышать мнения остальных членов нашей сети. Для нас было интересно предложить такой подход к партисипаторному бюджетированию, где все члены сети могут прочитать и познакомиться самым разным опытом, найти новую информацию, задать вопросы интересующим их городам и сообществам. Нам показалось интересным предложить такой формат динамичного оценивания и обмена информацией. Это очень важно. Иногда в прошлом мы просто направляли уже готовый материал и ничего изменить нельзя было уже. Оценка со стороны членов нашей организаций – это новация.

Члены сети также могут предложить своих кандидатов на конкурс. У нас больше 60 кандидатов. Те практики, которые проходят голосование, переходят в следующий этап, где их оценивает и выбирает окончательных финалистов жюри. Победитель этого года будет объявлен в ноябре на нашей конференции, где получит ежегодную награду в качестве передовой практики в области гражданского участия. Вот список победителей прошлого года. Награда присуждается с 2006 года, так что нынешний конкурс – уже 12-ый по счету. В 2017 году победителем стал Ла-Пас, Боливия. В 2016 году это была Бразилия, которая получила награду за полную систему партисипаторного бюджетирования. Очень важно охватить и сельскую местность при рассмотрении и реализации этих процессов. Наконец, мы хотели узнать больше об инновационных практиках, чтоб распространить их на других.

Награда «Передовая практика в области гражданского участия»

- ▶ 1 награда: 2006 г. Процессы и механизмы привлечения женщин из этнических меньшинств к управлению на местном уровне. Партисипаторное бюджетирование. **Котакачи (Эквадор)**
- ▶ 2 награда: 2007 г. Цифровое партисипаторное бюджетирование. **Белу-Оризонте (Бразилия)**
- ▶ 3 награда: 2008 г. Программа «Guarda-Chuva» и модель риск-менеджмента. **Ресифе, (Бразилия)**
- ▶ 4 награда: 2009 г. Программа благоустройства на местном уровне. **Мехико (Мексика)**
- ▶ 5 награда: 2010 г. Партисипаторное бюджетирование. **Росарио (Аргентина)**
- ▶ 6 награда: 2012 г. Планы благоустройства квартала. **Мадрид (Испания)**
- ▶ 7 награда: 2013 г. Приоритетные меры политики на уровне квартала и округа. **Лиссабон (Португалия)**
- ▶ 8 награда: 2014 г. Партисипаторное бюджетирование, оказание государственных услуг в сельской местности. **Ченду (Китай)**
- ▶ 9 награда: 2015 г. Открытый городской совет управления. **Кварт де Поблет (Испания)**
- ▶ 10 награда: 2016 г. Система народного и гражданского участия. **Каноас (Бразилия)**
- ▶ 11 награда: 2017 г. Кварталы и округа, участвующие в программе *«al the truth»*. **Ла Пас (Боливия)**

Теперь несколько примеров текущего года. Буквально несколько слов по каждому из примеров. Партиципаторное бюджетирование для рабочих мигрантов в Тайване, которое ориентировано на узкую целевую группу. Это рабочие мигранты, которые живут на Тайване, многие из них не говорят по-китайски и вообще живут отдельно от всего населения страны. Стартом для запуска проекта был запрос муниципалитета: «У нас живут мигранты, есть напряженность, проблемы с местным населением. Как заинтересовать, объединить и включить этих людей, чтобы они себя почувствовали более комфортно?». Я думаю, что это одна из самых интересных инициатив в этом году. Все материалы, которые использовались на всех встречах были не на китайском языке, а на языке рабочих мигрантов, чтобы обеспечить инклюзивность. В прошлом году у нас тоже был проект из Тайбэя, Тайвань, где в фокусе внимания были инвалиды, люди со специфическими потребностями.

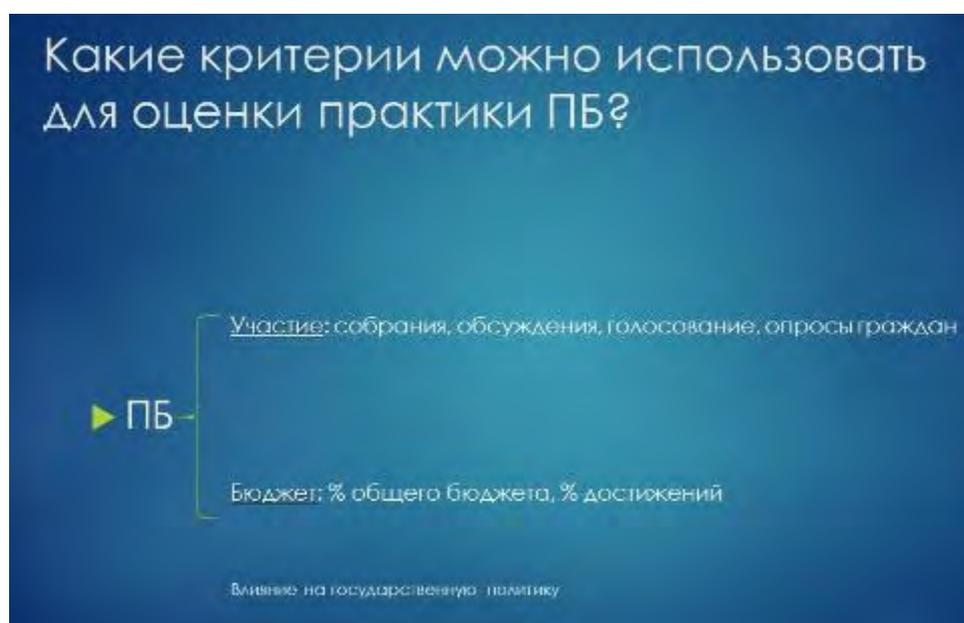


Следующий пример – это Кайшкайш, о котором говорилось выше. Это совершенно другая история. Это молодежное партиципаторное бюджетирование, очень интересная тема. Она также вдохновила нас на дальнейшую работу. Нам интересна работа со школами, с молодежью в целом. Очень интересно на юношеском этапе погрузить их в эту проблематику партиципаторного бюджетирования. Часто правительства думают о том, как заинтересовать молодежь серьезными вопросами, из-за этого часто возникают проблемы. Партиципаторное бюджетирование – это как раз и есть механизм для того, чтобы вовлечь молодежь в решение конкретных проблем городов, в которых они живут. Еще один пример, который хочу вам привести – город Пенанг, Малайзия. Здесь был применён гендерный подход к инициативному бюджетированию.

Таким образом, возможны разные способы, разные преломления инициативного бюджетирования. Можно использовать этот инструмент применительно к различным группам и для решения различных проблем, в том числе, для преодоления гендерного неравенства, где, возможно, госполитика недостаточно точно принимает во внимание точку зрения женщин. Существуют также примеры такого подхода в разных странах.

В Ренне во Франции тоже есть пример партисипаторного бюджетирования. Там проводилась работа совместно с независимой лабораторией городского совета.

Это тоже хороший пример, того, как там разрабатывался инициативный бюджет: привлекали молодёжь, студентов в качестве координаторов процесса, которые также могли предложить альтернативные формы, не бояться инноваций, разрабатывать альтернативные подходы к решению проблем. Здесь нельзя бояться – это самое главное.



Наконец, какие существуют критерии для использования оценки практики инициативного бюджетирования. Некоторые мои коллеги говорили об этом. Инициативное бюджетирование имеет два аспекта. Это инициатива – то есть участие граждан: каким образом, через какие каналы участвуют. И второе – это сугубо бюджетные, финансовые аспекты этого процесса. Когда мы оцениваем практики инициативного бюджетирования, необходимо учитывать два этих аспекта. Конечно, в нашей организации мы больше всего уделяем внимание участию граждан, нас больше всего интересуют демократические аспекты вовлечения граждан в государственную политику, но, тем не менее, нельзя сбрасывать со счетов и бюджетные аспекты, которые тоже очень важны. Один из критериев, который можно принять во внимание: количество встреч, обсуждений, которые состоялись, уровень удовлетворённости людей реализованными проектами. Есть ряд показателей, которые используются для оценки. Что касается бюджетного аспекта – это процент средств, выделяемых на инициативное бюджетирование и сами проекты. Это важный компонент. Когда мы голосуем за проект инициативного бюджетирования, а он не реализуется по каким-то причинам, то, конечно, это подрывает доверие и заинтересованность граждан. Поэтому очень важно думать о долгосрочном воздействии. Важно оценивать, как проект, его результаты повлияли на уровень доверия людей к государству. Важно думать о том, как это повлияло на действующих лиц, изменились ли органы власти, изменилось ли отношение чиновников к работе, каким образом меняется сам партиципаторный процесс. Важно оценить динамику и влияние этого процесса на поведенческие модели людей, которые участвуют в процессе, как со стороны гражданского общества, так и со стороны органов госвласти.

И наконец, последняя ремарка. Инициативный бюджет – очень интересный инструмент, который нужно развивать. Необходимо разрабатывать большее количество инструментов. Вчера, например, мы говорили о регуляторных аспектах этого вопроса. Это тоже очень важно. Конечно, здесь нельзя отягощать этот процесс и как-то его усложнять, но, тем не менее, инклюзивность и оценка, вот, пожалуй, – те точечные тезисы, которые я хотел вам представить. Увидимся с вами в Барселоне. Спасибо большое.

4. Новые горизонты развития инициативного бюджетирования в России и в мире (Ив Кабанн)

Добрый день. Очень рад быть здесь вновь. Это мой третий визит в течение года. Хочу выразить признательность организационному комитету и за прекрасное мероприятие. Меня пригласили для того, чтобы я попробовал ответить на два вопроса: каковы тенденции на будущее, каков прогноз и как можно выстраивать взаимодействие, наш обмен опытом?

Основные вопросы

Можно ли предсказать, в каком направлении будут развиваться вопросы инициативного бюджетирования в России и в мире?

Какие тенденции отмечаются уже сегодня?

Может ли группа российских практиков из регионов получить поддержку со стороны сообщества международных экспертов, членом которого являетесь?

Есть ли общая основа для будущего сотрудничества?

Хочу остановиться на текущих тенденциях. Первая тенденция состоит в том, что активное инициативное бюджетирование будет разрастаться и охватывать всё больше стран, в том числе, я думаю, Узбекистан, Казахстан, Таджикистан, которые пока еще не занялись этой практикой. Я думаю, что под влиянием Российской Федерации они станут следующим этапом распространения практики инициативного бюджетирования. Надеюсь, что Российская Федерация будет продолжать наращивать масштаб, потому, что у вас есть ресурсы для охвата всё больших территорий. Тенденции, которые сегодня уже существуют, заключаются в том, что мы видим очень высокую концентрацию практики в ограниченном числе стран.



На слайде вы видите картинку, которая отображает Россию, Польшу, Перу. У нас 2200 территорий, которые участвуют в этом процессе. Камерун в Африке. Эти процессы будут продолжаться. Следующая тенденция, на которой я хотел бы остановиться, появилась достаточно недавно. Мы видим интересные примеры мегаполисов и городов федерального значения, которые приобретают всё более важную роль в процессе инициативного бюджетирования. Здесь я представил фотографию Парижа. Изменения происходят в таких городах как Мадрид, Кита, Сеул, Яунде, Париж, Лиссабон, Нью-Йорк, Богота, Мехико, Санкт-Петербург – город федерального значения. список можно продолжить.

Здесь я вижу три вещи. Первая: большой потенциал для демократических и социальных инноваций. Эти вопросы лежат на острие процесса. Кроме того, мы видим ведущую роль мэров, которые играют важнейшую роль в этих процессах. В некоторых случаях выделяются достаточно большие ресурсы. Например, в Париже – 100 миллионов евро. Тоже самое касается Мадрида. Мегаполисы обладают значительными ресурсами.

Второе. Мы видим на уровне районов и городских районов, как округа, кварталы в Санкт-Петербурге, что процесс идёт вниз. То есть поближе к народу.

Вторая тенденция:

Все больше примеров ИБ в мегаполисах и федеральных округах:

Мадрид, Кито, Сеул, Париж, Яунде, Лиссабон, Нью Йорк, Богота, Мехико

- Большой потенциал для социальных и демократических инноваций
- Ведущая роль мэров
- В некоторых случаях обсуждаются дорогостоящие проекты



Третья тенденция – это процесс снизу вверх, когда процессы ИБ распространяются на уровне мегаполисов. Вы говорили о примере в Китае Чэнду. Здесь перечислены примеры в Мексике, Франции, Чили. Мы видим такие примеры на уровне регионов. В Российской Федерации это очень актуально. В Перу тоже отмечается такая практика. Центральные органы власти в странах будут перенимать этот опыт всё больше и больше. Можно сослаться на эксперимент в Португалии, в Бразилии. Сейчас национальное инициативное бюджетирование – это процесс, который поможет, как мы надеемся, преодолеть стране тяжелейший кризис, связанный с коррупцией.

Третья тенденция: местные органы власти и муниципалитеты по-прежнему играют ведущую роль и являются наиболее многочисленными ОДНАКО! МНОГО ПРИМЕРОВ, ВЫХОДЯЩИХ ЗА ПРЕДЕЛЫ МУНИЦИПАЛИТЕТОВ



Четвертая тенденция – это то, что я называю побочные эффекты. Если Вы посмотрите на тенденции, которые складывались за последние 15-20 лет, то увидите более 100 примеров, которые лежат за пределами государственного сектора. Есть, например, транспортные компании в Париже, проекты социального жилья в Торонто. Вы видите на слайде, как бедные люди начали участвовать в процессах инициативного бюджетирования, с тем, чтобы преобразовать и повысить качество своего жилья. Они взяли и покрасили стены, фасады своего дома. Вы видите картинку до и после. Социальные предприятия, школы – этот процесс также продолжится в этом направлении.

Четвертая тенденция: побочные эффекты: сотни примеров, выходящих за пределы государственного сектора: транспортные компании [RATP], социальное жилье, школы, социальные предприятия, профессиональные ассоциации и пр.



Пятая тенденция заключается в следующем. Сейчас преобладающую роль играют проекты в области оказания базовых услуг, производства и поставки мелкого оборудования. Сейчас этот процесс расширяется, выделяются средства на коммерческие проекты, которые дают возможность людям зарабатывать. Сейчас люди пытаются этот процесс расширить. Например, в Китае, в Камеруне, есть примеры, когда люди занимаются благоустройством своих территорий. Пока эти примеры являются единичными, но, тем не менее, тоже могут служить в качестве примера для подражания.

Пятая тенденция: по-прежнему доминирует оказание базовых услуг и производство/поставка мелкого оборудования на уровне кварталов, но появляется много новых видов проектов: ПО против АС... экономика/благополучие/доходы [Китай, Африка, страны Латинской Америки]



Пятая тенденция [продолжение] разработка коммерчески рентабельных проектов и повышение благосостояния населения

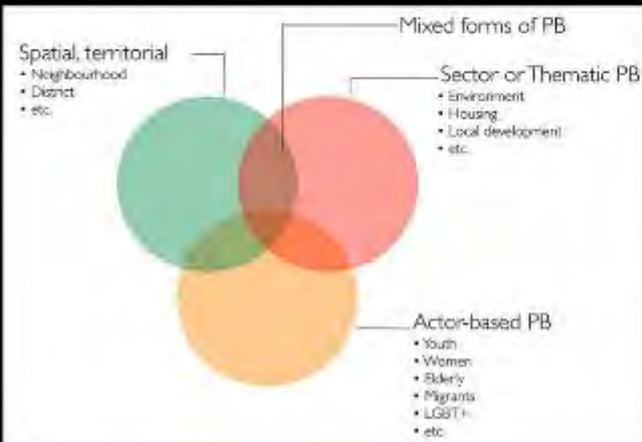
Шестая тенденция. 30 лет назад мы говорили о том, что инициативное бюджетирование – это инструмент улучшения жизни населения. Сейчас формируется новая тенденция. Давайте трансформировать людей с тем, чтобы они сами трансформировали свои города. Здесь основная мысль: основной акцент нужно уделять обучению и предоставлению возможностей для людей. Инициативное бюджетирование – это некий педагогический инструмент, который позволяет вовлекать население. Фактически это и цель, и средство достижения цели предоставления возможности людям.

Шестая тенденция: трансформация людей, которые затем трансформируют города: ИБ как педагогический прием для вовлечения граждан. ИБ - это и цель [повышение уровня жизни населения], и средство ее достижения [предоставление людям возможностей]



Седьмая тенденция. Много уже об этом говорили. Если вы посмотрите в ретроспективе, то вы увидите, что инициативное бюджетирование касается разных отраслей. Например, инициативное бюджетирование в области социального жилья, жилищного строительства, транспорта. Второй компонент – это происходит на уровне районов, поселков или территорий. То есть это территориальное ИБ. Что мы видим сейчас? До настоящего момента мы видели, что деньги целевым образом выделяются на отраслевые проекты. Вот вы приводили пример Тайбея. Мы слышали примеры, связанные с молодежными проектами. Сейчас получают распространение проекты, которые вовлекают различные социально-организованные слои населения, например, престарелых, людей с ограниченными возможностями, мигрантов и так далее. Какое-то время назад мы начали развивать эти процессы. Примерами может служить то, о чём вы говорили, например, в Малайзии, в Китае. Сейчас эти процессы очень динамично развиваются. Я хочу призвать вас к развитию этих процессов в России. На Сахалине я очень рад тому, как вы прислушались к проблемам, волнующим молодежь. Это очень важно. Меня это тоже очень вдохновило, потому что молодежь обладает креативным и творческим потенциалом, они могут создавать вещи, которые мы даже не могли себе представить. Наши дети совершенно другие, и это прекрасно для общества. Давайте вовлекать всё больше и больше молодёжи, подрастающее поколение, с тем, чтобы дать импульс развитию. Конечно молодежь – это будущее поколение политиков, и они другие. Через 20 лет назад это будет совершенно другое поколение, абсолютно другой подход к госполитике.

Седьмая тенденция: многолетнее доминирование тематических/территориальных проектов ИБ. Растет число проектов ИБ, реализуемых по инициативе конкретных социальных групп, как правило, социально отчужденных групп [молодежь, пожилые люди, мигранты..]. ИБ будет играть более значимую роль в социальной защите



Можем говорить о трех основополагающих принципах. То, с чего всё начиналось в Порту-Алегри: инициативное бюджетирование – это инструмент для повышения благосостояния населения. Вторая тенденция, о которой мы говорим – это надлежащее государственное управление. То есть подход с участием многочисленных стейкхолдеров, вовлечение населения и обеспечение большей сплочённости между гражданским населением и органами местного самоуправления. Я думаю, что эта тенденция будет развиваться в ближайшие годы. Это хорошая новость. Третья тенденция – это технократическая тенденция, которая опирается на новую школу менеджмента, когда вы воспринимаете население как клиентов, получающих госуслуги. Я очень рад, что Министерство финансов сейчас очень восприимчиво к этим новым тенденциям. Очень здорово, что они подходят гибко к этому процессу. Такая технократическая логика достаточно краткосрочна, потому что она, как правило, увязана со сроком полномочий мэров.

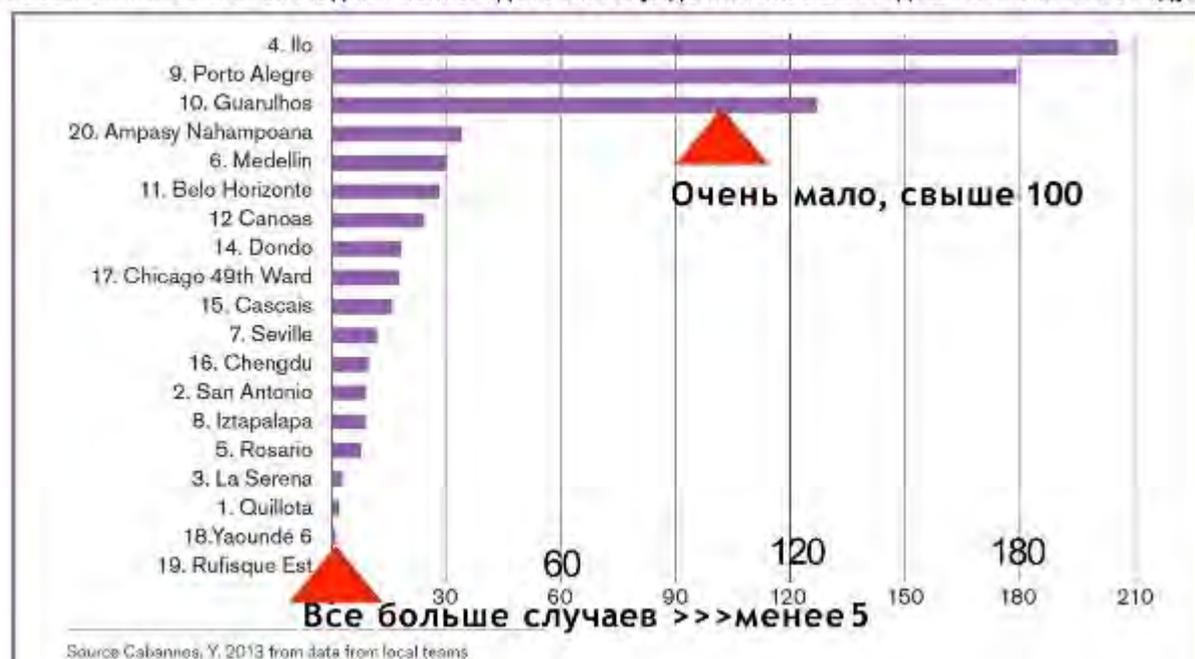
8. Какова будет логика, лежащая в основе опыта ИБ в будущем?



- Как и в прошлые годы, должна сохраняться преобладающая логика надлежащего управления
- Логика «передачи власти народу» и радикализация демократии будут сохраняться в ограниченном масштабе, но играть существенную роль в некоторых сферах
- Технократическая логика будет иногда проявляться и исчезать

То, что мы видим на этом слайде – это нехорошая тенденция:

9. СКОЛЬКО ПОТРЕБУЕТСЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ НА ИБ [В ДОЛЛАРАХ США НА ДУШУ НАСЕЛЕНИЯ В ГОД]?



Когда мы начали этот процесс 30 лет назад, объем средств, которые делились, так сказать, на душу населения составлял примерно 100 долларов в год. То есть предполагался достаточно большой объем ресурсов. Сейчас мы видим больше и больше проектов ИБ с меньшим количеством бюджетных средств. Это тревожное явление, потому что, если у вас нет денег, то в конце концов люди скажут: «Ну как же, где улучшение, за которые мы голосовали?». Бывают такие неудачные примеры популяризации. Я очень рад что в России Сахалинская область приближается и практически вошла в группу «свыше ста долларов», как мы её называем. У нас есть и другие примеры городов. Давайте двигаться от одного конца спектра, где тратится очень мало бюджетных средств на инициативное

бюджетирование, в противоположном направлении, когда выделяются довольно большие средства на реализацию проектов на душу населения. Здесь, конечно, есть ресурсы для улучшения, но мы не знаем во что это выльется.

Возникает вопрос: могут ли региональные практики получить поддержку от власти. Конечно же. Я вижу следующие направления многообещающих видов деятельности. Первое. Нужно создать специальные обучающие модули исходя из опыта России и международного опыта. Это может быть и очная, и онлайн форма. Естественно для мультиплицирования этого эффекта нужно начать обучение инструкторов. Это то, что мы называем обучение обучающихся. Второе – это техническое содействие по внедрению инноваций, новых идей. Фактически это обмен опытом, совместные программы исследований, эффектов, и стратегическое мышление для того, чтобы исправить уязвимые стороны проектов, не задуть свечу, чтобы пламя горело.

Может ли группа российских практиков из регионов получить поддержку со стороны сообщества международных экспертов, членом которого вы являетесь? Несомненно!!!!

Потенциальные перспективные мероприятия

- Совместные российские и международные обучающие модули по ИБ [подход на основе подготовки инструкторов]
- Техническое содействие по внедрению инноваций
- Мониторинг и оценка [методы и инструменты]
- Совместные программы исследований
- Стратегическое мышление, например,
 - Ослабление уязвимых сторон проектов
 - Увеличение охвата проектов
 - Дизайн/архитектура проектов ИБ

Есть ли общая основа для будущего сотрудничества? Несомненно!!!! Это уже происходит!

- Благодаря активной роли Всемирного банка и Центра инициативного бюджетирования в Москве.
- Это еще раз демонстрирует важность очных и личных контактов
- Совместная выработка знаний, например, книга или статья о лидерах в области ИБ



В 20% случаев то, что начинается успешно, через пару лет замирает и умирает. Например, мы говорили о Португалии, но там не всегда и не везде практики сохранялись на многие годы вперед. Третье – это увеличение горизонта планирования, масштабирование, то есть долгосрочное институциональное обеспечение инициативного бюджетирования. Это не такая простая задача. Потому что, если мы вкладываем, скажем, в социальную защиту, это одно, если в направление, то это совсем другой эффект и другие подходы в стратегическом мышлении. Далее: возможности сотрудничества. Есть ли такие условия? Конечно. Если посмотреть на 32 книги, которые здесь, на эти два материала, которые были опубликованы, вы видите, что это пионеры в России. Новые пионеры уже присоединяются к нашей пионерской организации в России. С участием наших французских коллег мы создали компендиум, то есть сборник материалов.

И конечно же нужно регулярно проверять правильной ли мы дорогой идем. Для этого нужно обеспечить взаимную проверку. Действительно ли мы делаем это потому, что нам нравится то, что мы делаем. Такие очные взаимные проекты очень важны.

Последний слайд, который хочу предложить вашему вниманию:

Некоторые принципы расширения обмена в будущем

- Коллегиальный подход: вы – источник инноваций, и мы хотим учиться у вас
- Взаимодействие многих участников в масштабе городов и регионов
- Цель? Формирование сообщества практиков и вовлечение максимального числа российских коллег



Некоторые трудности на пути укрепления практики обмена и взаимной поддержки

- Общность ценностей и точек зрения на такие вопросы
- Ресурсах
- Преодолеть языковой барьер. Переводы должны стать более систематическими
- Обеспечить долговременную политическую поддержку



Продолаю тезис про условия для будущего сотрудничества. Итак, основные цели. Я, конечно же, представляю академическую среду, поэтому я постоянно говорю о необходимости обучения, взаимного обучения. Конечно, необходимо выстраивание объединений практиков, необходимо насколько возможно вовлекать российских коллег в эту работу. Вы являетесь источником инноваций. Я продолжаю говорить и утверждаю, что мы верим и просим вас документировать ваши инновации, рассказывать о них. Вы в недостаточной степени всё документируете. Это моё наблюдение. Рассказывайте нам о своем опыте. То, что я сегодня услышал, меня просто очаровало. Но кто знает об этом? Нам просто необходим взаимный обмен. Пожалуйста, фиксируйте, документируйте, делитесь вашим опытом. Опыт, которым, по моему мнению, можно поделиться, есть в Уфе, на Сахалине, в Якутии, в Ставрополе. Это те места, где прорастает инициативное бюджетирование. Недостаточно, только чтобы власти участвовали в этом. Граждане, университеты, частный сектор, все те, кто вносит свой вклад, должны участвовать. Этого трудно добиться, но, по моему мнению, это такой вызов, который достоин нашего внимания.

В заключении хочу обозначить некоторые проблемные вопросы, которые потребуют своего решения для взаимной поддержки и сотрудничества. За последние 40 лет работая в области международного сотрудничества, я пришёл к такому выводу, что нам нужно разделять общие ценности. Если мы их не разделяем, далеко не уйдем. Деньги могут быть, но если мы не верим в то, что мы делаем, то далеко не уйдем. Конечно же, социальная справедливость, включенность групп, которые много лишены, обездоленных людей – без их участия не выстроить устойчивые механизмы сотрудничества. Я могу назвать вас своими новыми друзьями, поэтому я обращаюсь к вам: друзья, надо подумать о том, каковы наши ценности, во что мы верим, чему мы верим. Конечно же, нужны ресурсы. Это задача не из простых. Всемирный банк помогает, но не в том масштабе, в котором нужно. Необходимо преодолевать языковой барьер между Россией и Южной Кореей, это

источники инноваций, чтобы мы говорили на одном языке. Нужно больше инвестировать в решение задачи переводов, они должны быть более систематическими. Конечно, важна долговременность политической поддержки. Мы видим взлеты и падения, как в Португалии и Бразилии в целом. Сейчас там кризис, нужно обходить такие кризисные точки. На этом завершаю свою презентацию. Благодарю вас.

5. Основные итоги и направления развития инициативного бюджетирования в России (Лавров А.М.)

Уважаемые коллеги, с вашего позволения я не буду показывать презентацию. Лучше мы ее разместим на сайте. Я хочу попытаться сформулировать и ответить на три вопроса: где мы находимся, куда мы хотим перейти и что для этого надо сделать?

С 2015 года каждый год два года подряд мы имеем практически удвоение и по числу регионов, и по числу проектов, и по числу финансирования. Конечно, в 2018 году вряд ли мы можем ожидать такого же резкого увеличения. По числу субъектов, наверно, уже такого роста не произойдет. Почему это происходит? Я думаю, ответ может составить следующим образом. Благодаря проекту Минфина и Всемирного банка по развитию инициативного бюджетирования у нас была отличная практика в рамках пилотного проекта в 7 субъектах федерации. Детально отработаны технологии, они готовы были к тиражированию, субъекты Федерации были готовы к их восприятию, нужен был небольшой толчок. Спасибо Андрашу Хорваи и его команде, которые предоставили этот толчок. У нас есть такое взрывообразное позитивное расширение лучшей позитивной практики. Вопрос: за этими количественными показателями стоят качественные изменения? Поскольку субъектам федерации кроме морального удовлетворения ничего за это не предоставляется, надо думать, что да, потому что они вряд ли стали бы имитировать, изображать какую-то деятельность, если бы оно было не интересно. За этим, кстати, стоит чрезвычайно такое богатое расширение практик инициативного бюджетирования. Есть даже подсчеты такие, что сначала у нас было 20 технологий, сейчас 110. Если бы люди хотели имитировать, взяли бы самую простую и говорили: «Вот у нас всё есть и больше ничего не надо». Этого не происходит. Все стараются изобрести, в хорошем смысле, что-то новое, приспособить к местным условиям, местным запросам. Это значит процесс сугубо неформальный. Мы, конечно, будем пытаться и пытались мерить качество проектов, качество этих практик. По нашим оценкам, изменения действительно происходят системно.

Вопрос: куда именно хотим прийти? Как минимум хотим не потерять того, что уже сделано. Это самое главное, потому что обычно после первого взрыва энтузиазма, когда все занимаются инициативным бюджетированием, ориентированием на результат, программным бюджетом, среднесрочным финансовым планированием и так далее, новыми практиками, то всем интересно, все занимаются, все обмениваются мнениями на семинарах, конференциях, а потом наступает некое пресыщение, уже не очень интересно, приходит что-то новое и практика начинает постепенно затухать. Нам нужно не допустить, чтобы это произошло. Как иногда говорят, лучший способ импортозамещения – это стать экспортером какой-то продукции. Россия оказалась благодарным реципиентом лучшего международного опыта. Теперь нам предстоит, как минимум в качестве некоего рубежа, стать источником этого опыта. Следует начать со стран ЕврАзЭС. Это наши первые

друзья, партнеры. У нас есть очень много коалиционных органов. Я думаю, стоит обратить внимание на этот географический регион. Потом страны бывшего СССР. Наверное, они тоже готовы воспринимать эту практику, воспринимать Россию как источник опыта. Это очень близкие по ментальности и организации бюджетных систем и правового регулирования страны. Мы не останавливаемся, мы готовы сотрудничать с любой страной. В чём преимущество Российской Федерации? По чему нас уж точно никто не обгонит, как по числу разнообразных практик. У нас 51 участник субъектов федерации. Ни в одной стране мира даже такого количества федеративных единиц нет. Нас уже точно никто не обгонит по разнообразию географических условий, уровню развития систем расселения, бюджетной обеспеченности. Трудно представить такую страну, где всё это будет представлено. Пожалуйста, мы готовы любой стране презентовать опыт, рассказывать о нём и вообще прояснять, почему в одних условиях происходит так, а в других по-другому. Что за этим стоит? Просто выбор региональных органов власти, просто предпочтения населения или некие объективные различия, которые тем более становятся более выпуклым, потому что происходит всё это в совершенно одинаковой правовой среде. Давайте этим вопросом займемся.

Я думаю, что с этой точки зрения Россия может стать источником опыта. Это, конечно, внешнее проявление, внешний результат. Саммиты, да, будут такие проекты. Мы считаем, что это очень правильное направление, которое повышает эффективность бюджетных расходов. Не надо навязывать никому конкретные проекты, надо выбирать из того, что граждане чувствуют наиболее актуальным, то, что наиболее востребовано в данный конкретный момент, в данных конкретных поселениях. Это эффективность бюджетных расходов. По определению, такая практика, наверно, не может охватывать слишком широкий круг бюджетных расходов, но зато может оказывать чрезвычайно широкое воздействие, например, на качество бюджетного процесса муниципальных образований в целом. Если люди научились разбираться с конкретным проектом, значит, с другими расходами тоже не дадут особо баловаться, будут более активны в самом обычном стандартном бюджетном процессе. Из среды этих людей будут выходить деятели местного самоуправления, финансисты и на региональном уровне, губернаторы. Потом это будет распространяться. Я уверен, что будущие губернаторы, даже президент Российской Федерации сейчас активнейшим образом участвуют в одном из молодежных проектов, может быть даже не очень молодёжном. Потому что это настоящая живая жизнь. Это интересно всем. Помимо того, что будут появляться новые объекты местной инфраструктуры, будут появляться новые люди, новые традиции, новые инструменты. Мы хотим, чтобы это, прежде всего, было реализовано.

Что для этого надо сделать? Тут есть три темы. Во-первых, ставился вопрос: а давайте что-нибудь напишем по всему этому делу в законодательстве. Мы написали. Но опыт оказался неудачным. Может быть он оказался не совсем удачным потому, что Минфин сразу предупреждал, что писать ничего не надо. Это про 131-ый. И написал так, чтобы все поняли, что, наверное, лучше вообще ничего не писать, чем пытаться все урегулировать и создать дополнительные барьеры, которые сведут в узкое горло то, что у нас существует. Ничего толком из этого не получится. Сделали вторую попытку. То, что надо писать – это инициативные платежи граждан. Это надо зафиксировать в бюджетном кодексе или найти место, где это правильно зафиксировать. А вот вопрос о том, как

появляются инициативные проекты, по какой процедуре, – пусть этим занимаются субъекты федерации и даже органы местного самоуправления. Субъект федерации, а в большинстве случаев эти инициативы поддерживаются субсидиями, может легко сказать: «Я своими субсидиями, своими программами поддерживаю только такие практики, другие не поддерживаю». Это не мешает муниципалитету получать субсидии и за счёт собственных средств реализовать любую другую практику, которую он сочтет нужным. Пусть расцветает сто цветов и среди них обязательно будут красивые и нужные, которые коренятся именно на этой почве. Поэтому всё, что нам надо – это чуть-чуть обособить инициативные платежи граждан в рамках бюджетного процесса. Там для них нужен, например, принцип общего покрытия, перенос остатков, чисто технологические детали. И всё. Можно писать только одну фразу, что полномочия по определению реализации инициативных проектов – это полномочия местного самоуправления. Дальше всё в полном соответствии с принципом местного самоуправления, каждое муниципальное образование сделает себе всё, что хочет, а субъект разумеется будет поддерживать то, что он считает нужным.

У нас есть проблема, даже не столько проблема, сколько вызов – распространение лучшей практики, обмен опытом. Здесь я тоже привлеку ваше внимание на впервые опубликованный специально к сегодняшней конференции доклад о лучшей практике субъектов Российской Федерации, размещенный на сайте Минфина. Можете его скачать и посмотреть. Эту работу, мы, безусловно, будем продолжать. Внимание к этой теме Минфина, независимых, негосударственных аналитических структур чрезвычайно полезно, оказывает бодрящее влияние на эту практику. Кроме того, мы хотим выпускать и методические рекомендации, организовать и поддерживать сеть распространения этих идей. Без неё есть риски того, что мы будем постепенно терять интерес к этой теме. Мы включили это направление впервые с этого года в государственную программу Министерства финансов. За это нас международное сообщество немножко критиковало. Говорят: «Как же у вас на федеральном уровне ничего не формализовано». Вот теперь есть нормы и мы без всякой госпрограммы на этом работаем. Госпрограмма будет работать ещё лучше, потому что у Анны Александровны сейчас появился КРІ. Это количество субъектов, охваченных этой практикой. Скоро их будет 85. Но, самое главное, чтобы за этим действительно стояли серьезные и качественные изменения.

Последний вопрос – деньги, финансовое обеспечение. У нас уже сейчас есть проект «Формирование комфортной городской среды». 25 млрд рублей на федеральном уровне, что превышает уже сейчас в 2 раза вообще весь объем средств инициативного бюджетирования. Технологии похожи. Хотя мне много раз рассказывали, что это не то, это не инициативное бюджетирование, там предлагают ограниченно. Коллеги, вы тоже поймите Министерство строительства. Администрировать 25 миллиардов субсидий очень непросто. Соглашение, контроль, электронный бюджет, платежи – а за них, знаете, если что-нибудь там будет не так, они же будут отвечать. Поэтому, естественно, в начале они предлагают очень ограниченный набор проектов, стандартизованных в какой-то степени. Но они ведь тоже являются востребованными. А вот как субъект Федерации будет отбирать эти проекты, тут кажется Минстрой и не возражает против того, что использовались любые правильные подходы максимального увеличения граждан. Кстати, Ярославская область прямо в прямую, как мне докладывают, нашла способ интеграции

того, что делается в рамках «Комфортной городской среды» с тем, что делается в рамках инициативного бюджетирования. Это замечательно. Давайте все вместе поедem, посмотрим, как это работает и будем распространять на проекты городской среды. Это же один из национальных проектов. Дальше будут расходы увеличиваться. Вы думаете, Минстрой не хочет, чтобы его хвалили и говорили, как замечательно вы выбираете ровно то, что хотят граждане? Конечно, хочет. Он может немного пока знает об этой практике, немного опасается, вот начнутся какие-то дебаты бесконечные, а нам надо за субсидии, за результат конечный рассчитывать. Ничего, они сейчас поработают, убедятся, что здесь работать хорошо. Наша задача – все вместе предложить и убедить, что в рамках инициативного бюджетирования всё создано уже и уже сейчас функционирует очень эффективные, быстрые, простые, понятные всем способы отбора тех проектов, которые востребованы гражданами в данных населенных пунктах. Я считаю, что если мы сейчас сосредоточимся на этих трёх задачах, мы окажемся именно там, где мы хотим, станем экспортером лучшей практики и получим очень хорошие внешние эффекты для бюджетной системы.



МИНИСТЕРСТВО
ФИНАНСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2

Текущие итоги развития инициативного бюджетирования*

Показатель		2015	2016	2017	2018
1.	Количество субъектов РФ, вовлеченных в реализацию практик инициативного бюджетирования, единиц	7	16	47	51
2.	Объем региональных субсидий на реализацию программ ИБ, млрд рублей	1,4	5,1	7,7	н.д.
3.	Объем расходов федерального бюджета, млрд рублей**	-	-	3,8	н.д.
4.	Софинансирование со стороны населения и бизнеса, млрд рублей	0,4	0,7	1,1	н.д.
5.	Общая стоимость проектов, млрд рублей	2,4	7,0	14,5	н.д.
6.	Количество реализованных проектов, единиц	2 657	8 732	15 942	н.д.

* - данные приведены по итогам анализа официальных ответов региональных органов исполнительной власти на запрос Минфина России об опыте инициативного бюджетирования за соответствующий период;

** - включает средства приоритетного проекта Министра России «Формирование комфортной городской среды» и ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 – 2017 годы и на период до 2020 года» Минсельхоза России.



Критерий	1. Программа поддержки местных инициатив (ПМИ) Всемирного банка	2. «Народная инициатива», «Народный бюджет»	3. Партиципаторное бюджетирование (ПБ)	4. Молодежный бюджет	5. Программа общественного развития территорий (ПОРТ)
Год начала реализации	2007	2011	2013	2017	2018
Ключевые особенности	<ol style="list-style-type: none"> Выбор проектов гражданами на собраниях поселений. Конкурсный характер отбора проектов на основании формализованных критериев. Интеграция в национальную административную, бюджетную и правовую системы. Проекты осуществляются на средства бюджетов субъектов РФ при обязательном софинансировании населения, местного бизнеса и муниципалитетов. 	Являются региональными вариациями практик инициативного бюджетирования, и представляют синтез различных подходов партиципаторного бюджетирования.	Распределение выделенной части городского бюджета или привлеченных средств на основании решений комиссии, состоящей из граждан, отобранных с помощью жеребьевки из числа подавших свои проекты в рассмотрение и представителей муниципалитета. Комиссия может выдвигать бюджетные инициативы в разных сферах жизни города.	Выделение средств из регионального бюджета школам (3 млн рублей) ежегодно для распределения с участием старшеклассников	<ol style="list-style-type: none"> Тип проектов: строительство и реконструкция объектов социальной инфраструктуры городских округов Каждое собрание выбирает 1 проект и 3-х делегатов Съезд делегатов выбирает 2 проекта от округа Голосование через сайт госуслуг
Охват регионов	Ирловская, Тверская, Нижегородская области, Старополю, Хабаровский край, Республика Башкортостан и Северная Осетия-Алания, Еврейская АО и др. Регионы	Тульская, Иркутская, Тамбовская область	13 городов и городских поселений Ленинградской, Вологодской и Кировской областей, с 2016 г. проект ПБ запущен в г. Санкт-Петербурге		Сахалинская область



Основные этапы развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации





Государственная программа «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»

в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 29 марта 2018 года № 340.



Основное мероприятие 3.4 «Реализация Программы развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации»

Мероприятия:

- создание нормативной правовой базы регулирования практик инициативного бюджетирования в Российской Федерации;
- создание институциональной инфраструктуры для развития инициативного бюджетирования на региональном и муниципальном уровнях;
- сопровождение, регулирование и обеспечение информационной поддержки процесса развития инициативного бюджетирования;
- мониторинг и оценка развития программ и практик инициативного бюджетирования.

Ожидаемые результаты:

- повышение информированности населения о возможностях участвовать в определении и выборе направлений расходования бюджетных средств, в последующем контроле за реализацией отобранных проектов;
- повышение востребованности информации о формировании и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Показатель 3.5 - 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



Текущие ограничения развития ИБ и предлагаемые решения

Вызов		Предлагаемое решение
1.	Отсутствие правового регулирования инициативного бюджетирования в Российской Федерации	➤ Определение правовых основ ИБ в составе Бюджетного кодекса Российской Федерации, Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах, утверждаемой Правительством РФ
2.	Внешний запрос на создание рекомендуемой Минфином России методологии ИБ	➤ Разработка методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления по подготовке и реализации проектов инициативного бюджетирования (2019-2020 годы); ➤ Разработка методических рекомендаций по созданию и организации работы региональных центров развития инициативного бюджетирования (2019 год)
3.	Нереализованный потенциал других действующих практик вовлечения граждан; учета мнения граждан в рамках приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды», самообложения, наказов избирателей и др.	➤ Включение ИБ в состав возможных механизмов реализации различных мероприятий, в том числе направленных на развитие городской среды

Направления проекта Минфина России «Бюджет для граждан»

1. Анализ международных стандартов открытости управления бюджетами, разработка и внедрение отдельных инструментов на основе лучшей международной практики.
2. Создание методологии и мониторинг открытости бюджетных данных субъектов РФ.
3. Развитие механизмов вовлечения граждан в бюджетный процесс на местном уровне на основе широко распространенной в мире практики партисипаторного (инициативного) бюджетирования.
4. Разработка мероприятий по повышению бюджетной грамотности населения.
5. Организация и проведение конкурсов идей среди населения по представлению «Бюджета для граждан».
6. Формирование и публикация ежегодных докладов Минфина России о лучшей практике субъектов РФ и муниципальных образований по направлениям проекта (Бюджет для граждан, инициативное бюджетирование и др.).

Лучшие практики инициативного бюджетирования в субъектах РФ по итогам 2017 года

Критерий	Наименование субъекта РФ
1. «Доля средств в региональном бюджете, направленных на ИБ»	Ярославская область
2. «Доля благополучателей проектов ИБ»	Кировская область
3. «Комплексный подход к развитию ИБ»	Республика Башкортостан
4. «Участие граждан в собраниях по выдвижению проектов ИБ»	Республика Саха (Якутия)
5. «Повышение бюджетной грамотности участников ИБ»	Санкт-Петербург
6. «Широта вовлечения граждан в процедуры принятия решений»	Тульская область
7. «Инфраструктура сопровождения программы ИБ»	Красноярский край
8. «Информационная кампания ИБ»	Ставропольский край
9. «Визуальное представление Программы ИБ»	Алтайский край
10. «Реализация доходогенерирующих проектов в рамках ИБ»	Республика Коми

11. «Организация ИБ в отдельном муниципалитете»
 Источник: Доклад Минфина России о лучших практиках инициативного бюджетирования в субъектах РФ и муниципальных образованиях



Лучшее финансовое обеспечение проектов ИБ за счет средств регионального бюджета



Проект «Решаем вместе!»
Ярославская область



Средства, направленные из регионального бюджета на реализацию проектов ИБ составили 443,8 млн рублей (1,04 % от общего объема расходов бюджета региона),

- ✓ Реализуется в формате приоритетного губернаторского проекта
- ✓ Задействованы средства приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды», курируемого Минстроем России
- ✓ Создан единый проектный офис на базе ассоциации «Совет муниципальных образований Ярославской области»
- ✓ Информационное сопровождение в СМИ и на муниципальных сайтах. Разработан интернет-портал проекта www.vmeste76.ru



Лучшая практика по количеству благополучателей проектов ИБ



Проект по поддержке местных инициатив
Кировской области



Доля благополучателей проектов ИБ – 65,4% от общей численности населения.

- ✓ Социальная направленность проектов ИБ.
- ✓ Выделение целевых социальных групп благополучателей проектов ИБ.
- ✓ Различные виды конкурсов (отличаются условия по отбору проектам, применяемые процедуры и условия софинансирования).
- ✓ Проекты ИБ по решению вопросов местного значения рассматриваются как инвестиционные программы.
- ✓ Оценка проектов с использованием объективных (расчетных) и субъективных критериев учитывает сочетание финансовых, статистических, социальных условий муниципального образования.

Комплексный подход к развитию ИБ



Инициативное бюджетирование в Республике Башкортостан



Стратегические индикаторы (из Стратегии социально-экономического развития Республики Башкортостан):

- ✓ К 2030 году 10% населения Республики Башкортостан планируется вовлечь в проекты инициативного бюджетирования.
- ✓ К 2030 году 10% консолидированного бюджета планируется расходовать с использованием механизмов инициативного бюджетирования.

Механизмы (практики) ИБ, реализуемые в Республике Башкортостан:

- ✓ ППМИ
- ✓ Реальные дела
- ✓ «Уфимские (Башкирские) дворики»
- ✓ «Наше село»
- ✓ Доходогенерирующие проекты

Новые механизмы (практики) ИБ Республики Башкортостан:

2019 год:

- вовлечение НКО в процессы ИБ;
- ТВ-шоу

2020 год:

- приобретение коммунальной техники
- вовлечение школьников в процессы ИБ

2021 год:

- реализация проектов ИБ посредством сети Интернет

Лучшая практика участия граждан в собраниях по выдвигению проектов ИБ



Программа поддержки местных инициатив Республики Саха (Якутия)



Доля жителей муниципальных образований, принявших участие в собраниях;
- в предварительных собраниях - 28,2%; - в итоговых собраниях - 14,1%.

- ✓ Эффективный механизм вовлечения граждан в собрания с использованием СМИ, социальных сетей, мессенджеров.
- ✓ Идентификация актуальных и острых проблем при предварительном рассмотрении проектов.
- ✓ Фиксация принятых жителями решений и количества участников итоговых собраний, документы фото- и видеofиксации состоявшихся собраний.
- ✓ Высокая степень участия граждан в софинансировании проектов ИБ (7,4% от общей стоимости проектов).



К 20-летию Бюджетного кодекса Российской Федерации

Викторины "Знаешь ли ты Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ?" в рамках проекта "Обмен компетенциями"

Лучший результат показали:

Специалист 1 разряда Отдела методологии бухгалтерского учета и финансовой отчетности Департамента регулирования бухгалтерского учета, финансовой отчетности и аудиторской деятельности

Вуймо Виктория Александровна

Главный специалист – эксперт Отдела организации составления отчетности об исполнении федерального бюджета Департамента организации составления и исполнения федерального бюджета

Григорьева Юлия Сергеевна

Главный специалист – эксперт Сводного отдела Департамента межбюджетных отношений

Гурова Екатерина Викторовна

Советник Отдела правового обеспечения в сфере бюджетной политики, контрактной системы, финансовых рынков и деятельности подведомственных организаций Правового департамента

Митрофанова Светлана Сергеевна



Пример вопроса: Бюджетный кодекс Российской Федерации регулирует правовой статус:

Варианты ответов:

- А.** государственных и муниципальных учреждений
- Б.** государственных (муниципальных) учреждений и унитарных предприятий
- В.** казенных учреждений
- Г.** казенных и бюджетных учреждений
- Д.** бюджетных и автономных учреждений

6. Развитие практик инициативного бюджетирования (Андраш Хорваи)

Это одно из тех мероприятий, которое я очень люблю посещать. Мне очень нравится сама концепция, и я хочу рассказать вам о некой предыстории. Хочу поблагодарить организаторов за готовность принять к сведению наш опыт реализации партиципаторного или инициативного бюджетирования в Российской Федерации. Я поговорю об инициативных и инновационных практиках, которые мы тестируем. Я хотел бы поприветствовать наших коллег, особенно тех, кто начал эту инициативу с нами – это Ставропольский край. Кроме того, хочу поприветствовать тех коллег, которые недавно к нам присоединились. Мне нравится в этой программе то, что мы имеем возможность апробировать, тестировать идеи в регионах, и затем тиражировать эти практики. Кроме того, хочу поприветствовать наших коллег из других стран и за готовность услышать историю нашего опыта. Хочу поприветствовать коллег из сети REMPLA, которые тоже являются активными участниками этого процесса.

Я должен вам сказать, что у меня были некие сомнения, потому, что я по образованию макроэкономист, и когда вы смотрите на вещи с высоты, то у вас складывается совершенно другое впечатление. 20-25 лет назад, когда я только познакомился с первыми проектами, которые финансировали во многих странах и которые были посвящены проектам развития силами местных сообществ, у меня были некие сомнения в эффективности расходования этих средств, в том, как отбирались проекты для финансирования. У меня были сомнения по поводу того, что какие-то средства всё-таки не учитывались в бюджете, и в, общем, не всегда мы видели интерес со стороны местных сообществ. Важно сказать, что эти проекты финансировались в основном за счет внешних источников. Когда речь идёт об оказании услуг местным сообществам, то после исчезновения источников финансирования, процессы угасали.

Когда вы спускаетесь с уровня макроэкономики до уровня местных сообществ, то вы видите ситуацию совершенно по-другому. Что касается Российской Федерации, здесь нам

удалось перевернуть картину и представление об этом. Потому что диалог между местным сообществом и местными органами власти может меняться, если его правильно настроить. Если вы заинтересуете людей и повысите их ответственность за выбранный ими проект, за инвестиции, то отношение людей меняется. Развитие диалога, повышение доверия местных сообществ к местным органам власти обеспечивает и большую прозрачность.

В российской модели два аспекта. Во-первых, в проектах участвуют средства местного бюджета. Второй момент – это требования к участию местных сообществ. Иногда это сложно, потому что местные сообщества не очень устойчивы, не очень благополучны в финансовом плане, но вы удивитесь, и у них тоже получается софинансировать и поддерживать проекты. Я часто привожу такой пример. Я посетил довольно много таких сообществ. И каждый раз, когда я встречаюсь с местными людьми, я многому учусь о процессе общения. Я посетил недавно очень отдаленный, очень бедный район Российской Федерации, мы присутствовали на собрании местных жителей. Там не было никаких правил, обсуждение не было структурировано. Я спросил: «Какое решение вы принимаете? Что вы хотите сделать?». Они сказали: «Мы хотим переделать футбольное поле». Я был поражён. Мы уезжали оттуда, мы говорили с Иваном Шульгой, я сказал: «Слушайте, здесь дорог нет, а люди хотят отремонтировать футбольное поле». И тогда я понял, что это деревня, где много молодёжи и особо нечем заняться. Люди решили, что важнее занять детей и дать им какое-то занятие, чем отремонтировать дорогу. Я стал относиться к вопросу иначе, не как макроэкономист. Я осознал, что нужно по-другому проводить экономическую политику, нужно прислушиваться к местным сообществам. Может вы улыбнетесь этому примеру, но, тем не менее, он иллюстрирует силу принятия решений на местном уровне.

Мы начали Программу поддержки местных инициатив (ППМИ) в Ставропольском крае 10 лет назад. Мы очень рады, что сегодня с нами министр финансов, которая участвовала в этой первой программе ППМИ. Потом эта программа начала распространяться по многим регионам. Сейчас у нас на 3500 муниципалитетов в 30 регионах, которые реализуют программы поддержки местных инициатив. В рамках этих программ более 1000000 человек ежегодно участвуют в процессе принятия решений. Эта инициатива реализуется Министерством финансов Российской Федерации и Всемирным банком. То есть, мы видим распространение и расширение этой практики по всей стране.

Есть еще один момент, который сначала вызывал сомнения и скепсис у меня и моей команды. Я хотел увидеть цифры, измерить результаты нашей работы. Мы провели оценку результатов в рамках программы. Финансировала это исследование Министерство финансов. Мы сравнили территории, где была реализована программа поддержки местных инициатив и партиципаторное бюджетирование, с теми, где такая программа не реализуется. Мы увидели более высокий уровень удовлетворённости качеством предоставляемых госуслуг и более высокое доверие населения к местным органам власти во всех муниципалитетах, где такие инициативы реализуются. В этих муниципалитетах живут более довольные, удовлетворенные люди. Вот наша конечная цель.

Буквально несколько слов об инновациях. Изначально мы начинали с программ поддержки местных инициатив, которые были сосредоточены на развитии сельских районов. Затем мы увеличивали масштаб наших инициатив на основе португальской модели. Мы пытались по-новому реализовывать процесс консультаций с гражданами, с

включением технологий в этот процесс. Мы сейчас проводим эксперимент. На самом деле даже не мы, а органы власти на Сахалине внедряют новые инструменты привлечения молодёжи. Это действительно самые передовые находки, потому что молодёжь – это наше будущее, и в скором времени они начнут активно принимать решения, касающиеся их местных сообществ и государства. Кроме того, мы внедряем компонент бюджетной грамотности. У нас есть отдельная программа с Минфином по повышению бюджетной грамотности. Это очень важный компонент, объединяющий две эти программы. Молодёжь, которая понимает и разбирается в том, как формируется бюджет, получает хорошую базу для повышения гражданской ответственности. Большое спасибо.

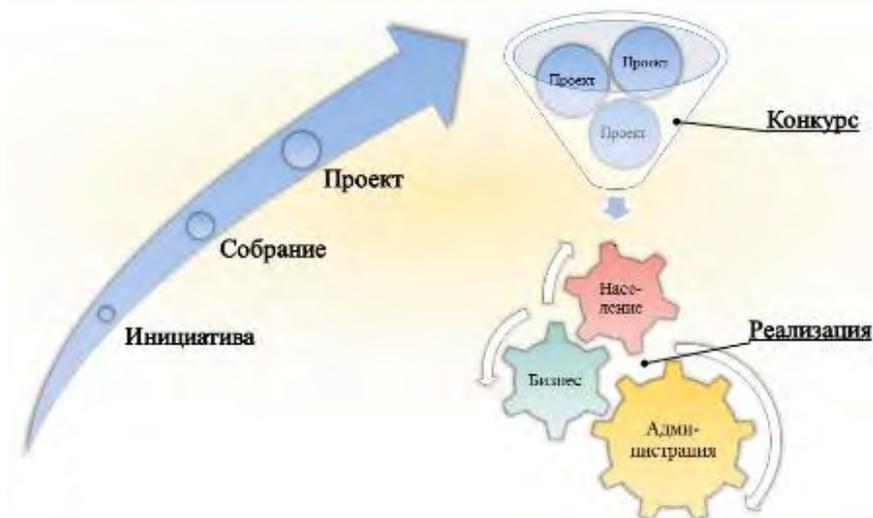
7. Поддержка местных инициатив. Опыт Ставропольского края (Калинченко Л.А.)

Мы достаточно давно реализуем программу поддержки местных инициатив. На сегодняшний день как расширилось число практик инициативного бюджетирования, также кратно увеличилось и число субъектов, которые реализуют эти практики. Но, тем не менее, первой в нашей стране была практика поддержки местных инициатив. Не устану благодарить наших партнеров Всемирного банка, потому что инновационное решение было предложено ими. Мы адаптировали его для российской почвы, но сама идея, я надеюсь вы разделяете эту точку зрения, прекрасна.



Это рекламный ролик, который прокручиваем в рамках информационной кампании поддержки местных инициатив. Основная суть изложена за эти короткие 30 секунд. Инициатива граждан выдвигается на общее собрание. Для сельских населенных пунктов это сделать проще, а у нас 50% населения это жители именно сельских территорий. Проект оформляется местной администрацией, которая облекает идею в соответствующую документацию, которая необходима нам как чиновникам, для того чтобы в последующем произвести конкурсный отбор проектов. Конкурс проходит не между муниципалитетами, а между проектами.

Технология ПМИ



В реализации принимают участие администрация, бизнес-сообщества и население. Реализуя год за годом эти программы, мы добиваемся главной цели – развития местных сообществ. Почему это происходит? Как удаётся поддерживать интерес, и есть ли перспективы? Да, есть и перспективы, и интерес. Интерес поддерживается за счёт того, что программа реализуется долго, возможности участия в ней не ограничены. То есть муниципалитет может участвовать, подавать свой проект ежегодно.

Вот этот накапливаемый эффект. Зеленоватым цветом на слайде выделены муниципальные образования, которые работают с 2007 года. Они уже 11 лет они реализуют эти проекты. Населенные пункты, которые являются победителями своих проектов часто, эти населенные пункты это совершенно другие села, чем были 10 лет назад.

Распространение практики ПМИ в Ставропольском крае



Я всех приглашаю в Ставропольский край посмотреть, что как положительные перемены произойдут на вашей территории, если вы не будете прекращать эту работу.

География распространения была поэтапная. Сначала мы работали в самых тяжёлых районах: это наша восточная зона с более низким уровнем дохода и качеством жизни населения. Именно из-за этих характеристик мы выбрали для запуска эту территорию. Начиная с 2017 года проект был распространён на всю территорию края, в 2018 году крупные краевые центры также стали участниками. Что важно? Расширение географии должно сопровождаться увеличением денежных ресурсов на реализацию проектов. Это обязательно. Процент победивших проектов, на наш взгляд, должен быть не ниже, чем 50%. Это минимум, за который нельзя уходить. А лучше 70%. Мы пришли к 70%. Когда граждане участвуют, проявляют свою инициативу, готовы участвовать рублём, своими деньгами, они должны видеть результат. Тогда они поверят. Иначе на следующий год они просто не придут обсуждать проекты, которые кто-то выдвигает, и сами не будут их инициировать. Это наиболее важный момент.

Затем мы демократическим способом определили условия участия для наших крупных населённых пунктов, городов с численностью населения 100, 200, 500 тысяч человек. Что лучше для них: один большой проект или несколько маленьких? Мы провели опрос и выяснили, что лучше несколько маленьких. Мы дифференцировали их в зависимости от численности населения и величины населённого пункта. Если краевой центр город Ставрополь может реализовывать пять проектов стоимостью по 6 млн каждый, то сельский населённый пункт – один проект стоимостью 2 млн рублей. Я говорю о сумме финансирования из регионального бюджета.

Какие проекты выбирают люди? Как видите, самый популярный тип проектов, а это выбор сельских населённых пунктов, это объекты культуры. Города и крупные населённые пункты голосуют за благоустройство, массовый отдых, физическую культуру.



За всё время у нас было реализовано почти 600 проектов. Из них 174 только в этом году. Невозможно не показать некоторые из них. Я не буду комментировать, просто пролистну: что было до и что стало после того, как был реализован проект, выбранный населением.



Памятник-мемориал воинам-землякам,
погибшим в годы ВОВ
(с.Левокумское, Левокумский район)



Ганцплощадка со сценой
(ст. Кармалиновская,
Новоалександровский район)



Спортивная площадка
(с.Янкуль, Андроповский район)



Центральный парк
(пос. Чограйский, Арзгирский район)

ДО



Дом культуры,
(с. Прасковья, Буденновский район)

ПОСЛЕ





Безусловно краевой бюджет также является источником финансирования, но вы видите, из года в год увеличивается доля участия бизнеса и населения, причем не только в абсолютной сумме, но в таких относительных показателях. В этом году 300 млн рублей дал краевой бюджет, а общая сумма проекта составила 513 млн. Разницу внесли другие участники процесса.



Что можно посоветовать коллегам, которые только в начале пути, или тем, кто хочет пересмотреть свои подходы с учётом накопленного опыта? Для нас кажется принципиальным подводить итоги конкурса до начала финансового года. Мы это делаем в сентябре. Распределяем субсидии между муниципалитетами по закону о бюджете, чтобы муниципалитет уже понимал, каким образом ему реализовать проекты. У нас предоставляется возможность отобрать подрядчика в текущем году, чтобы уже с начала следующего года началась реализация проекта.

Особенности региональной практики

1. Итоги конкурсного отбора – сентябрь года, предыдущего году реализации проекта

2. Распределение субсидии Законом о бюджете

3. Ограничение по дате проведения конкурсных процедур отбора подрядчика

4. Экономия – проект
157 проектов → 22,3 млн.рублей → 174 проекта

5. Отсутствие «барьерного» софинансирования со стороны бизнеса и населения

Что еще для нас важно? Мы ограничили дату проведения конкурсных процедур по отбору подрядчика 1-ым мая, для того, чтобы экономию, которая сложится в результате конкурсных процедур, мы могли отдать следующему проекту по рангу. В результате, если в сентябре мы подвели итоги и у нас победили 157 проектов, то на сегодняшний день по факту край будет реализовывать 174 проектов, разница получилась за счет экономии. Мы не забираем разницу в бюджет, а отдаем её проектам, потому что за них голосовали люди.

Минимальная планка софинансирования, которую должны преодолеть бизнес и население для участия в конкурсе проектов, у нас не установлена. Хоть 1 рубль, пожалуйста, мы готовы этот рубль принять.

Как поддерживается интерес к проекту и его качество? Обучением. Без этого невозможно. Раньше инновационные идеи приносил Всемирный банк, когда обучал наши первые муниципальные образования, которые участвовали в проекте. На сегодняшний день мы создали свою школу поддержки местных инициатив и обучаем не только глав администрации, но и, самое главное, общественные организации территориального самоуправления и обучаем граждан, бросаем клич в интернете через разные группы. Пожалуйста, кому интересно, как мы проводим такое обучение, подходите. Когда мы начинали эти мероприятия, в зал заходили люди, мы спрашивали: «Кто пришёл сюда через группу Вконтакте, через группу в Одноклассниках?» Такие люди приходили, нам было очень приятно. Обучение обязательно нужно, иначе ничего не будет.

Обучение



Информационная кампания – также важная составляющая, которая рассказывает людям о программе, призывает их принимать участие. Помимо ролика, который вы видели, у нас есть прекрасная, не побоюсь этого слова, ТВ-программа, которая выходит на краевом телевидении еженедельно по понедельникам. Выпусков уже много, общий хронометраж передач превышает двое суток. Это передача про инициативное бюджетирование, интервью с людьми, с теми, кто реализует инициативные группы, с бизнесом.



Когда мы говорим «инициативное бюджетирование», то мне кажется, самое главное в этом сочетании не слово «бюджетирование», а слово «инициативное». Потому что это проект не про деньги. Что такое бюджет даже в 300 млн рублей для Ставрополя? Это ноль целых одна десятая от объема бюджета. Это проект не про деньги, это проект о людях и для людей. Именно поэтому нам было важно оценить, изменяется ли социальное самочувствие. Мы самостоятельно провели такой социологический опрос в текущем году.

Насколько качественно, не буду ручаться, но, тем не менее провели. Мы увидели, что комплексная оценка удовлетворённости населения на своих территориях повысилась. Мы взяли 2015 год, потому что это год, когда мы стали реализовывать программу наиболее широко. У нас есть территории, для которых проблема благоустройства уже не является актуальной. На карте это как раз те территории, в которых проекты местных инициатив реализуются уже не первый год.



Учитывая накопленный опыт, российскую практику, мне кажется возможным обсудить на уровне Совета Федерации и Государственной думы, как использовать механизмы инициативного бюджетирования при реализации проекта «Комфортная городская среда», который идет в Российской Федерации. Сейчас этот проект слишком сложен, он огорожен такими, я бы сказала, бюрократическими чиновничьими условиями для того, чтобы туда войти. Если мы слили бы эти два проекта вместе и за идеологию взяли бы именно инициативное бюджетирование, мне кажется, эффект был бы гораздо большим. Не секрет, я думаю, что не открою Америку для всех присутствующих, что в проекте «Комфортная городская среда» инициатива граждан есть, но предлагают проекты всё-таки органы местного самоуправления. Это знаете, как выбор блюд в ситуации, когда вы зашли в Макдоналдс или когда вы зашли в полноценный ресторан. В Макдоналдс всё будет вкусно, замечательно, но это будет только бургер. Вот и «Комфортная городская среда» предлагает... Я не говорю, что это плохо. Я говорю об ограниченности выбора. Когда вы заходите в ресторан, вам подают пухлое меню и вы можете выбрать или предложить сами. Здесь можно даже с домашней кухней сравнивать. Инициативное бюджетирование – это возможность предложить самому, а «Комфортная городская среда» - это возможность выбрать из готового. Вот в чем разница.

Предложения и перспективы

Использование механизмов ПМИ при реализации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды»

Развитие «организованных» местных сообществ за счет приоритетных проектов от ТОС и ПКО

Повышение компетенций участников ПМИ за счет дальнейшего обучения

Интернет - голосование

Мне кажется, если мы эту идеологию попытаемся совместить, результат был бы больше. Мы готовы быть пилотами, обсуждать, быть инициаторами. Может быть изменить методику, дать дополнительные баллы в случае, если это инициатива организованного общества, которая будет продвигать свой проект. Мы хотели бы свою методику, будем консультироваться с коллегами, и потом, самое главное, контролировать. Я абсолютно уверена в эффективности, в долгожительстве программы местных инициатив, потому, что это идея, время которой пришло. Спасибо большое за внимание.



*«Нет ничего сильнее идеи,
время которой пришло!»*

Виктор Гюго

8. Инициативное бюджетирование в Сахалинской области (Харченко А.А.)

Спасибо за предоставленную возможность. Я расскажу историю развития нашего инициативного бюджетирования. Она началась в 2016 году в октябре, когда Минфин проводил семинар в Научно-исследовательском финансовом институте. Мы приехали, послушали это внимательно, Владимир Владимирович выступал. Нам очень понравилось. Когда мы предложили нашему губернатору реализовать это направление, он поддержал. Наш губернатор Олег Николаевич очень активен, он не кабинетный руководитель, много ездит по области, по островам. Я напомним, что наш субъект это единственный регион, расположенный на островах, у нас этих островов более 100. Он много встречается с людьми, общается, постоянно говорит, что для нас важно мнение людей, их проблемы и

заботы. Поэтому уже в ноябре 2016 года, когда Олег Николаевич проводил публичные слушания по бюджету на трехлетку, он объявил 2017 год годом развития инициативного бюджетирования и определил две пилотные территории – это город Южно-Сахалинск и Углегорский городской округ. С этого все началось.



Когда господин Андраш Хорвай рассказывал про футбольное поле, это как раз наша история. Когда мы поехали по селам, вначале люди воспринимали в штыки. У нас даже была ситуация, когда приехали в село и люди набросились с кулаками, сказав: «Чего сюда приехали вообще, что тут опять надо? Сейчас вы будете тут чего-то рассказывать». Но после того, как мы всё рассказали и поговорили с ними, они подошли извинились, стали активно участвовать в этом процессе. Эти бабушки, вы наверное помните, что такое Советский Союз в семидесятые годы. Это как раз то село, где живет население старше 70 лет. При выборе проекта они приняли абсолютно единодушное решение. Не было каких-то разногласий: поле, дорога, свет, колодец или вода... Там всё было единогласно: «Дайте нам футбольное поле и больше нам ничего не надо». Когда мы стали заниматься этими проектами, нам пришла в голову идея: «А давайте мы запустим молодежный бюджет.»

МОЛОДЕЖНЫЙ БЮДЖЕТ



Стоимость одного проекта у нас 3 млн рублей. Мы решили запустить именно молодежный бюджет, не школьный, чтобы ребята могли озвучить свои мысли о том, что они хотят увидеть, в каком направлении можно двигаться. У нас занимаются этим ребята-старшеклассники 9-11 классов, чтобы на этот процесс как можно меньше влияли педагогический и административный персонал. У нас такие ситуации были. Например, однажды мы получили информацию по одному проекту, что школьники выбрали в качестве проекта ремонт дверей в школьных туалетах, можете себе представить. Мы туда приехали, собрали ребят, поговорили. Конечно, ни о каких школьных туалетах не могло быть и речи. Этот проект молодежь не выбирала.

Ребята выбирают абсолютно разные проекты. Например, оборудование – лифт с пандусами для детей с ограниченными возможностями. Есть кафе. Социальные стенды. То есть проекты абсолютно в разном направлении. Еще пример. Город Южно-Сахалинск становится с каждым годом всё краше и краше, но он выложен тротуарной плиткой. А ребята что делают? Они катаются на скейтах, на велосипедах, на роликах. И как ни странно единственная большая хорошо заасфальтированная площадка находится возле дома правительства. Начиная с весны до осени там все от мала до велика катаются. Часто возникала идея, что нужна какая-то скейт-площадка, чтобы ребята могли заниматься. У меня сыну в прошлом году исполнилось 13 лет. Когда мы стали реализовывать этот проект, я думаю, дай я спрошу, поинтересуюсь. Я ему говорю: «Слушай, вот если бы у тебя была возможность выбрать, ты бы, наверное, сейчас выбрал бы вот эту скейт-площадку?» Он на меня посмотрел внимательно и говорит: «Мама, да не нужна скейт-площадка. Сделаете мне дорогу в село Дальнее, чтобы туда можно было проехать, у меня там друг живёт». Сказать, что я удивилась это, наверное, ничего не сказать. Мы абсолютно четко поняли, что наверное, мы мало знаем, чего хотят дети. Мы думаем, что их интересуют только собственные развлечения, но, на самом, это не так. Они смотрят, у них есть своя оценка, они более взрослые, чем мы думаем. Поэтому у нас появился молодежный бюджет.

Пока мы разрабатывали молодежный бюджет, нам пришла ещё одна идея. Так как мы достаточно обеспеченный регион, как нас называют, но хочу сказать, что таким обеспеченным мы стали всего с прошлого года. Да, всего несколько лет. Проблем,

конечно, действительно очень много. Мы подумали, а почему бы нам не привлечь население именно к строительству больших объектов? Здесь мы столкнулись с тем, что практика инициативного бюджетирования, которая распространена у нас в стране, подходит маленьких проектов. Мы изучили всю практику в России, изучили зарубежный опыт и задумались, как же придумать практику, чтобы соблюсти дисбалансы. Потому что, например, в Южно-Сахалинске проживает почти половина населения Сахалинской области. Как соблюсти дисбалансы, чтобы люди севере Сахалина не чувствовали себя ущемленными, дескать для южного всё, а для нас ничего? Я хочу сказать слова огромной благодарности господину Хорваи. Здесь мы поняли, что без Всемирного банка не справимся. Что же произошло? Произошло то, что в сентябре в Уфе проходил международный форум стран БРИКС, где мы все послушали очень внимательно, все истории, все рассказы и дружно своей командой определились, что мы пойдем по пути города Кашкайша – португальской модели. Мы изучили эту модель, были в Португалии. Мы разработали наш проект развития территорий именно на базе португальской модели, где самое главное – это открытость голосования. Мы решили реализовывать его через портал Госуслуги. Там есть верификация, когда человек регистрируется, уже невозможно подделывать никакие голоса.

УСЛОВИЯ ПРОЕКТА



ЭТАПЫ РЕАЛИЗАЦИИ



ОБУЧЕНИЕ ВОЛОНТЕРОВ



Обучающие тренинги направлены на моделирование ситуации выбора проектных предложений

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ СОБРАНИЯ

На предварительном собрании жители населенного пункта выбирают 1 проект и 3 делегатов, представляющих проект на итоговом голосовании



ЭТАПЫ РЕАЛИЗАЦИИ



ИТОГОВЫЕ СОБРАНИЯ ДЕЛЕГАТОВ



Собрания делегатов на уровне городского округа определяет 2 проекта для участия в общерегиональном голосовании



На этапе технического анализа происходит отбор проектов возможных к реализации, формируется полный список проектов-участников



ТЕХНИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ



ОБЩЕОБЛАСТНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ



ГОЛОСОВАНИЕ ОНЛАЙН

pib.sakhminfin.ru/vote

ВЫБОР 2-Х ПРОЕКТОВ

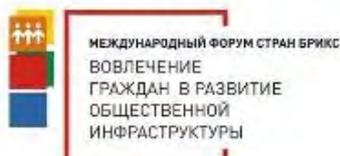
Нельзя выбрать 2 проекта от одного городского округа



11 ПОБЕДИТЕЛЕЙ ГОЛОСОВАНИЯ



К ОБЩЕСТВЕННОМУ РАЗВИТИЮ ТЕРРИТОРИЙ



Когда мы это сделали и реализовали наши проекты, на телевидении сняли передачу. Причем нас туда не позвали, не позвали никого из организаторов проекта, никого из правительства. Журналисты собрали людей и стали спрашивать их точку зрения. Первое, что мы услышали – это слова благодарности. Ни у кого не возникло ни одной мысли, что мы как-то нахимичили. Один мужчина сказал: «Вы знаете, теперь я верю администрации, теперь я знаю, что я могу прийти и поговорить».

Вот наш рекламный автобус, вот баннеры, брошюры, буклеты. Информационная кампания – очень важная составляющая проекта.

ИНФОРМАЦИОННАЯ КАМПАНИЯ



Информирование населения организуется на всех этапах реализации программы

**НАРУЖНАЯ РЕКЛАМА,
ПЕЧАТНАЯ ПРОДУКЦИЯ,
ТВ РОЛИКИ И ТОК-ШОУ**



Это победители, награждение в июне, где каждый проект-победитель получил до 100 миллионов рублей. На эти средства в бюджете у нас предусмотрен 1 млрд рублей.

12 ИЮНЯ ► ТОРЖЕСТВЕННОЕ ОБЪЯВЛЕНИЕ ПОБЕДИТЕЛЕЙ



Для того, чтобы этим заниматься, мне кажется нужны три составляющие. Во-первых, нужно болеть и гореть этим делом. Во-вторых, нужно иметь хорошую команду единомышленников. И в-третьих, конечно, нужна политическая воля. И тогда всё получится.

9. Реализация приоритетного проекта «Реализация Проекта поддержки местных инициатив на территории Ульяновской области (Буцкая Е.В.)

Мы в Ульяновской области очень активны в части развития практик участия граждан. По инициативе губернатора с 2015 года мы начали наш проект поддержки местных инициатив. За эти четыре года у нас реализовано 258 инициатив, мы смогли охватить почти 500 000 человек, а это более 40% населения Ульяновской области, которые

стали благополучателями этих проектов. На реализацию было потрачено 350 миллионов рублей.



Проект всё больше и больше набирает обороты. Мы видим, что необходимо совершенствоваться в части управления этим проектом. Граждане со своими инициативами выходят и обращаются к нам, к региону, а мы должны сделать так, чтобы любые проблемные вопросы, которые возникают в ходе реализации, были качественно решены, чтобы была возможность реализации проекта в рамках проектного управления. Мы решили, что нужно полностью менять механизм и подходы к реализации инициатив граждан. В связи с этим губернатором Ульяновской области Сергеем Ивановичем Морозовым было поручено сделать проект поддержки местных инициатив приоритетным региональным проектом.

С чего мы начали наши проектное правление? Прежде всего мы определили для себя цель. Конечно, вы все согласитесь, что основная цель – это увеличивать охват населения. То есть чем больше мы будем реализовывать проектов, чем больше человек мы охватим, тем больше жителей нашей Ульяновской области получают качественные услуги. Таким образом, наша цель – это повышение качества жизни населения, она непосредственно связана со стратегией развития нашего региона до 2030 года.



Кроме того возникла необходимость в создании организационной структуры управления проектом. Как видите, у нас был создан проектный комитет. Вы видите на слайде куратора нашего проекта, это заместитель губернатора. То есть статус комитета

очень высокий. Руководителем проекта являюсь непосредственно я – министр финансов Ульяновской области. Была сформирована также проектная команда, куда вошли руководители структурных подразделений наших отраслевых министерств, а также наше казенное учреждение «Облстройзаказчик», которое осуществляет контроль за ходом реализации проектов, за подрядными, строительными работами, отвечает за рассмотрение дефектной ведомости. Когда на основе конкурсного отбора определялись наши муниципальные образования-победители, мы закрепили заместителей глав администраций районов за каждым проектом, который реализовывался в том или ином поселении. Это тоже стало важным шагом, появились ответственные люди, которые закреплены за каждым проектом.

Нами был составлен паспорт приоритетного проекта. В нем были указаны цели и показатели, которых мы должны достичь, и этапы, в результате которых мы должны достичь этих показателей. Кроме того был разработан сводный план проекта, который включает в себя разбивку по мероприятиям, по ответственным лицам, более конкретные сроки реализации. Это рабочий документ, к которому мы постоянно обращались.

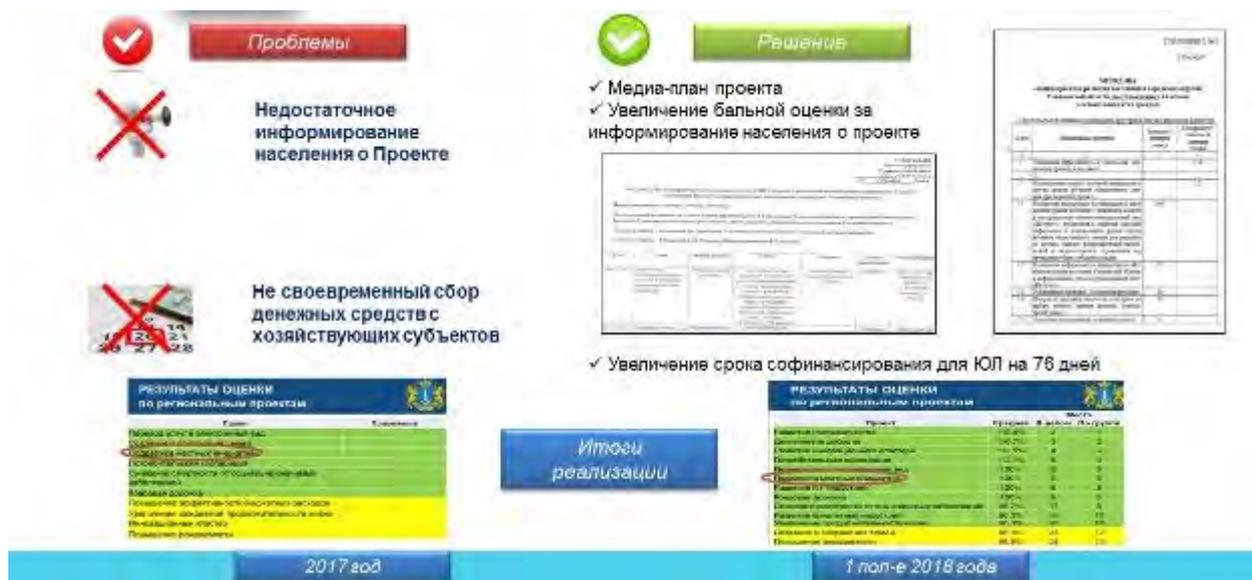
По проектному управлению у нас есть определенные контрольные точки. Если мы видим, что на каком-то этапе у нас не выполняется контрольная точка, мы собираем нашу проектную команду и вместе решаем ту или иную проблему. Бывает, что реализация инициативы граждан в том или ином поселении невозможна из-за несвоевременного выхода подрядчика на конкурс в соответствии с законом №44-ФЗ, либо из-за некачественной работы подрядчика. В таком случае собирается проектная команда, определяется ход и дальнейшая реализация этого проекта.

Для чего нужно проектное управление? Для того, чтобы вовремя и своевременно решать проблемные вопросы, обозначить контрольные точки и непосредственно отслеживать, достигнуты или не достигнуты те или иные показатели, и что нужно сделать для их достижения.

Кроме того, мы смогли соединить наш приоритетный проект с нашей государственной программой: приоритетный проект вошел как основное мероприятие в государственную программу управления финансами Ульяновской области на 2017-2019 годы. Интеграция проектного управления с государственной программой важна для нас.

С какими проблемами и рисками мы столкнулись? Прежде всего, это недостаточная информированность населения. Здесь мы тоже предприняли меры. Мы создали медиаплан, который чётко отслеживали, мы полностью провели работу непосредственно в поселениях. Сейчас один из критериев при оценке проектов – это широкое оформление населения разными методами, включая СМИ. Проблемой стал также несвоевременный сбор денежных средств. Чтобы ее решить, мы сдвинули сроки сдачи от хозяйствующих субъектов. Даже не от населения, а именно от хозяйствующих субъектов. Наши основные хозяйствующие субъекты – это сельхозтоваропроизводители. В связи с сезонностью их работы мы сдвинули сроки на 76 дней. Это тоже способствовало лучшему управлению. Что еще важно в проектном управлении? Конечно же, отчетность. Вся отчетность по проектному управлению направляется в наш центр управления реформ, который создан у

нас в правительстве. Данный центр управления реформами четко отслеживает, насколько достигаются те или иные показатели.

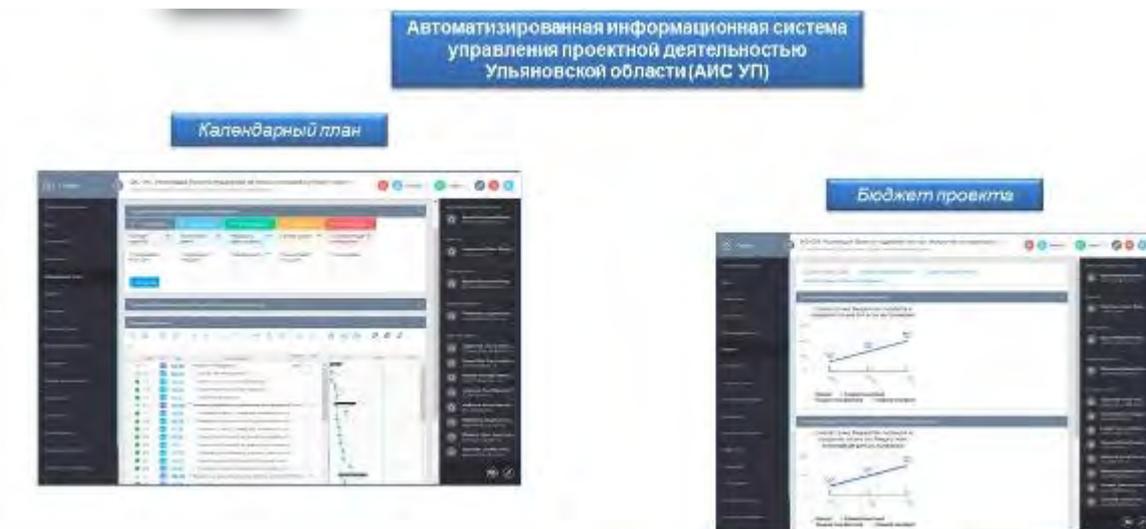


Среди всех регионов, вы видите на слайде, по всем результатам оценок, мы находимся в зелёной зоне, всегда достигаем 100% «KPI». Мы стали финалистами конкурса «Проектный Олимп» как лучший управленческий проект. Нас это тоже очень радует. По решению губернатора, люди, которые занимаются проектами, реализуемыми в Ульяновской области, премируются при хороших результатах. У этих людей есть стимул достигать высоких результатов и улучшать их.

Мы не стоим на месте, совершенствуемся и идём дальше. Принимаем решение, что общий бюджет проекта поддержки местных инициатив, который в этом году составлял 120 миллионов рублей, на следующий год будет увеличен до 150 миллионов рублей. В 2015 году мы начинали с 15 миллионов и вот уже дошли до 120 млн.



В будущем году будет увеличена также максимальная стоимость реализации каждой инициативы. Я слышала, что в Ставропольском крае это 6 миллионов. У нас на сегодняшний момент это 2 миллиона, но мы видим, что есть предложения, которые всё-таки не укладываются в эту сумму, а инициатива от населения есть. Поэтому мы решили увеличить верхнюю планку до 3 миллионов.



Также хотелось бы отметить, что у нас в проектном управлении используется автоматизированная система, где ведется полный контроль за ходом реализации мероприятий, отслеживаются контрольные точки и сроки. Эта автоматизированная система также является помощником в реализации проекта поддержки местных инициатив. Таким образом, этот проект у нас стал управленческим. Ему уделяется такое же большое внимание, как, например, в сфере демографии. Наш губернатор выделил этот проект в качестве приоритетного.

10. Роль государства в развитии инициативного (партиципаторного) бюджетирования (Шульга И.Е.)

Поскольку моя презентация будет короткая, я возьму буквально одну минуту, чтобы поделиться своим счастьем. Я хотел бы поблагодарить организаторов за то, что меня позвали. Не потому, что мне предоставлено слово, и я сейчас буду говорить там что-то умное. Может быть, буду говорить что-то умное, может, не буду. Но на самом деле просто спасибо за то удовольствие, я могу находиться здесь. Я объясню. Я начинал с того, что знал 10 лет назад трех человек в России, которые занимаются партиципаторным бюджетированием. Может четырех, может пяти человек. Потом их стало 10, 15, 20. Потом мне начали рассказывать о партиципаторном бюджетировании здесь. Сейчас я абсолютно не контролирую этот процесс, я просто не успеваю за ним следить. Это огромное счастье. Я прихожу в какую-то аудиторию, начинаю рассказывать: «Вот у нас есть три основные модели партиципаторного бюджетирования, инициативного». Мне говорят: «Да, ладно, Иван Евгеньевич. Их там 70 уже.» Сегодня 50 прозвучало. Хорошо, пусть их будет 50. Это настолько здорово – ощущать себя частью такого большого важного явления. Хочу сказать коллегам, тем, которые ещё не приступили к работе над инициативным бюджетированием. Приступайте. Вы еще не опоздали. Оно не остановилось, оно продолжает развиваться. Вы ещё почувствуете себя счастьем чего-то большого и важного и испытаете такое же колоссальное удовольствие, которое испытываю сейчас я, находясь в большом зале единомышленников, зарубежных коллег, ведущих экспертов в области

партисипаторного бюджетирования, из которых 70% – мои друзья. Ради этого действительно стоит заниматься, тем, чем мы занимаемся.

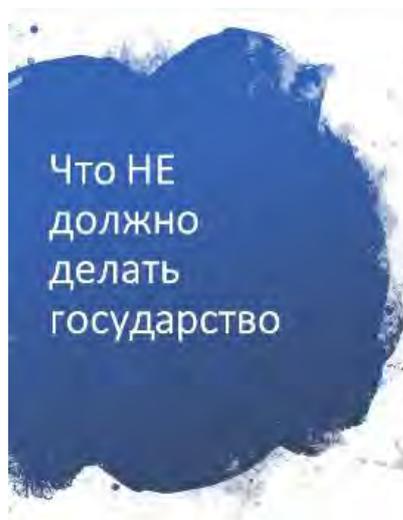
Теперь об участии государства. Я сейчас скорее буду повторять некоторые известные вещи, но иногда лучше повторить, нежели допустить, чтобы произошло нечто непоправимое, от чего мы потом не сможем уйти. Вопрос об участии государства я бы хотел сначала поставить провокативным образом: «А нужно ли вообще участие государства в развитии партисипаторного бюджетирования?» Нам, российским коллегам, такая постановка вопроса может показаться наивной. На самом деле это нетривиальный вопрос. Здесь уже звучало в разных презентациях, что большинство практик по партисипаторному бюджетированию реализуется на муниципальном уровне. Часто это просто вопрос электоральных интересов, когда приходит мэр и в борьбе за голоса запускает программу партисипаторного бюджетирования, эта программа успешно реализуется, и на этом, так сказать, всё заканчивается. Такие муниципальные программы возникают волнами, в зависимости это изменения политической конъюнктуры. Приходят, живут, умирают и рождаются новые. У нас ситуация другая. У государства может быть и есть какие-то причины участвовать, но особых инструментов нет. Вот она муниципальная программа. Всё. Где здесь у нас роль государства? У нас изначально всё по-другому.

Изначально так получилось, что большинство программ партисипаторного, инициативного бюджетирования сейчас финансируются из региональных финансов. Это просто факт. Можно долго рассуждать, почему мы к этому пришли, хорошо это или плохо. Но это факт. Поскольку финансирование поступает из средств государственных финансов, то соответственно проблематика партисипаторного бюджетирования попадает напрямую в сферу государственной политики, становится объектом государственной политики. В этом смысле, мы не уйдем от участия государства, это просто неизбежно, государство здесь. Возникает вопрос, на который государство должно ответить: инициативное бюджетирование ему нужно, оно входит в приоритеты государственной политики или не входит? Насколько мы понимаем, и сегодня услышали в очередной раз к нашему удовольствию и убедились, что ответ абсолютно положительный. Да, государству это интересно. Почему это интересно? И что такое государство? В нашем случае государство это министерство финансов. Почему это вам интересно? Потому, что, в первую очередь, партисипаторное бюджетирование – это инструмент для эффективного расходования бюджетных средств. Что значит эффективное расходование средств? Это просто способ передать деньги туда, где они нужнее, это способ адресовать ресурсы тем, кто в них нуждается, это способ приоритезации бюджетных средств. Раз они приоритизируются, значит, они эффективно используются.



- В мире большинство практик ПБ – сфера деятельности муниципалитетов. Вмешательство государства в эту сферу минимально (нет ни причин, ни инструментов)
- В России ПБ (ИБ) напрямую связано с государственными финансами и автоматически становится объектом государственной политики
- Интерес Минфина РФ: ИБ – инструмент, повышающий эффективность использования бюджетных средств за счет:
 - Приоритизации использования бюджетов средств на основе интересов населения
 - Действенных механизмов общественного контроля

Но дальше, после того, как люди начинают участвовать в этом процессе, после того как, в нашем российском случае, они ещё свои деньги доложат, они становятся собственниками проекта и включается механизм общественного контроля. Это, так сказать, второй уровень. Почему средства расходуются эффективно с помощью этого инструмента? Это действительно интересно министерству финансов, значит, вопрос государственного участия не подвергается сомнению. Наша задача понять, как сделать это участие максимально эффективным. Перед нами в рамках соглашения была поставлена задача обеспечить максимальный охват регионов практиками партисипаторного бюджетирования. Что нужно сделать и чего допустить нельзя для того, чтобы это состоялось? Я бы хотел начать с того, чего делать нельзя.



- Жестко регламентировать процедуры ПБ (ИБ)
 - Должна быть возможность реализации разнообразных партисипаторных практик
- Принуждать регионы/ муниципалитеты к внедрению ПБ (ИБ)
 - Это приведет к имитации ПБ
- Выделять средства федерального бюджета на финансирование проектов практик ИБ/ ПБ
 - Получение финансовых ресурсов не должно быть мотивацией для запуска ПБ

Во-первых, это здесь уже звучало, но важно повторить, ни в коем случае нельзя жестко регламентировать процедуру партисипаторного бюджетирования. Есть соблазн возглавить, встать на волне этого явления, и рассказать: «Я знаю, как это лучше делать. Вам нужно сделать вот так, вот так, вот так, вот так. Не надо изобретать велосипед.» Я в самом начале сказал, что я потерял ситуацию, она вышла из под моего контроля, я не знаю, что сейчас является самым лучшим. Но субъекты, которые реализуют, они знают, им не надо рассказывать. Если мы попытаемся описать какие-то жесткие принципы и нам будет казаться, что эти принципы самые умные в мире, то мы навредим, мы отсечем

разнообразии, мы не дадим возможность развиваться тем практикам, которые развиваются сейчас. Не надо этого трогать.

Во-вторых, не надо принуждать регионы или муниципалитеты к внедрению партисипаторного бюджетирования. Это абсолютно бессмысленно. И так всё происходит, и так всё внедряется. Любое принуждение неминуемо приведет к имитации. Принудить совершенно несложно, но если вы будете заставлять: «Пожалуйста, сделайте партисипаторное бюджетирование», – то вам будут в этом отчитываться: «Да, мы это конечно делаем». «А вы с людьми разговариваете?». «Да, конечно, мы привлекаем людей. Да конечно, люди участвуют». Всё. Мы даже проверить факта реального участия граждан не сможем никогда. Тратить на такое принуждение усилия и время абсолютно не стоит. В свою очередь имитация партисипаторного бюджетирования может привести к дискредитации всего движения в целом. Ни в коем случае нельзя этого допускать.

Дальше я скажу вещь опять-таки провокационную, за которую, может быть, на меня обидятся и перестанут меня любить мои любимые региональные партнеры. Я скажу, что не нужно выделять средства федерального бюджета на финансирование практик инициативного бюджетирования. Понимаете, целью и мотивацией запуска этих программ ни в коем случае не должны стать деньги. Это будет конец, смерть и убийство, так сказать, всей идеи в целом. Если регионы не нашли у себя какой-то другой мотивации и какого-то другого смысла и причины для запуска программы участия граждан, значит, эта программа им не нужна, значит они ещё до неё не дозрели. Поверьте, даже в самых малообеспеченных регионах деньги на реализацию подобных программ уже есть, это вопрос приоритетов. Если они пока не выделяются на инициативное бюджетирование, значит, это пока не самое главное для них. Значит, нам нужно не деньги давать, а рассказывать, почему это важно, почему это интересно и какие выгоды от внедрения инициативного бюджетирования может получить регион.

Теперь о том, что, на мой взгляд, нужно делать. Я исхожу из своего опыта общения с регионами, комментариев коллег и своих собственных наблюдений. Очень важно давать регионом сигналы о позитивной роли партисипаторного бюджетирования. Нужно дать им понять, что то, что они делают, абсолютно легитимно, абсолютно важно, что это ценится на федеральном уровне. Эти сигналы поступают.



Что может делать государство для расширения охвата ПБ?

Создавать среду, благоприятную для развития практик ПБ

- Давать сигналы регионам о позитивной роли ПБ (например, через конференции, доклады о лучших практиках, конкурсы и т.п.)
- Поддерживать популяризацию ПБ
 - Национальное ПБ?
- Снижать издержки доступа к информации о практических аспектах реализации ПБ/ ИБ (в т.ч. через Портал)
- Стимулировать обмен опытом на национальном и международном уровнях
- Способствовать развитию потенциала участников ПБ (на первом этапе)

Мы должны честно отдавать себе отчёт в том, как это выглядит сейчас: сидят люди в региональных министерствах финансов, у которых очень много своей работы, связанной с отчётами, балансами и не связанной с партисипаторным бюджетированием. Во многих случаях то, что делается сегодня региональными минфинами, делается в режиме хобби. Понимаете? Люди в отпуск уходят и из отпуска работают. Иногда возникает ситуация, когда мне говорят: «Я же финансист». Не далее как вчера мы слышали эту позицию. «А должен ли я заниматься детскими площадками, баскетбольными площадками и клубами? Должен ли я ездить по деревням? Точно ли меня за это не накажут?».

Если мы говорим о том, что участие граждан в определении направлений бюджетных расходов – это приоритет для федерального министерства финансов, то региональные минфины должны получить четкий сигнал, четкое указание: «Да, это ваша сфера деятельности. И не в режиме хобби после 18 часов, и не по выходным, и не в отпуске. Это то, что будет востребовано.» И слава Богу, что сейчас такие сигналы даются и поступают.

Очень важно поддерживать популяризацию партисипаторного бюджетирования. Об этом мы уже говорили. После меня будет выступать Нельсон Диас, который расскажет о национальной программе в Португалии. Я не буду отнимать у него хлеб. Я только скажу, что с моей точки зрения, это в меньшей степени национальная программа в меньшей степени собственно партисипаторного бюджетирования, а в большей степени великолепнейший пиар самой идеи. У них автобус едет по всей стране и люди привлекаются к этому процессу, предлагает свои идеи. Это феноменальный пиар. Это даже не реклама и не ролик по телевидению, а что-то живое и интересное. Популяризация идеи имеет смысл. Нужно снижать издержки доступа к информации о практических аспектах реализации партисипаторного бюджетирования. В регионах это востребовано. Среди вас в зале сидит много коллег и некоторые подходили уже ко мне и говорили: «Мы хотим это делать. Дайте нам инструмент. Покажите, где нам взять материалы. Покажите, дайте нам руководство. Покажите нам опыт. Пожалуйста, познакомь меня с Ивом Кабанном, познакомь меня с Нельсом Диасом». То есть на это есть спрос. Это есть некоторое общественное благо, которое государство может создавать и производить, и за которое потом обязательно скажут «спасибо».

Я благодарен федеральному министерству финансов, которое поддержало выпуск методических документов и другую работу. Пока что стопроцентного охвата нет, но мы доведем информацию до всех. Все, кто захочет, у всех будут все необходимые материалы для того, чтобы внедрить у себя практику инициативного бюджетирования. Необходимо содействовать развитию потенциала участников на первом этапе.

Сейчас сложилась уникальная ситуация. Есть команда, есть люди, которые могут компетентно рассказывать об этом. Есть спрос на информацию про партисипаторное бюджетирование, давайте дадим им эту информацию. С моей точки зрения, такого рода поддержки будет достаточно для того, чтобы эти процессы у нас хорошо развивались. Я хочу сказать, что большая часть или всё это уже делается сейчас, в том числе там в рамках проекта министерства финансов и Всемирного банка. У нас уникальная ситуация. У нас по сути создана институциональная инфраструктура инициативного бюджетирования. Мы сначала в своё время смеялись над выражением «инициативное бюджетирование» с Владимиром Владимировичем, потом смеялись над «институциональной

инфраструктурой», потом всё это сделали: создан ресурсный центр, есть костяк, созданы проектные центры в регионах. Всё это существует уже не на бумаге, а в реальности. Есть ресурсная экспертная поддержка Всемирного банка, которая в настоящий момент трансформировалась в некоторый канал передачи знаний отсюда туда и обратно. Всё это есть и уже работает. Можно думать над отдельными элементами, думать, как усиливать их, повышать качество, но мы создали этот костяк.



Все это делается в рамках
Проекта Минфина РФ и
Всемирного банка «Развитие
инициативного бюджетирования
в России (2016-2020)»

- Создана институциональная инфраструктура развития инициативного бюджетирования (Центр ИБ НИФИ, региональные проектные центры, экспертная поддержка ВБ)
- Создана и действует система обучения и обмена опытом между регионами
- Осуществляется консультационная и методическая поддержка регионам, заинтересованным во внедрении ПБ

Создана и действует система обучения по обмену опытом между регионами. Регионы знают друг друга, они звонят друг другу, спрашивают друг у друга, обмениваются знаниями и опытом. Это просто фантастика. Это децентрализованные знания. Это уже не учителя, которые с трибуны что-то рассказывают. Это тот ком информации и знаний, который уже не остановишь. Осуществляется консультационная методическая поддержка регионов в запуске. Пожалуйста. Все знают, где, откуда брать информацию.

Заканчиваю. Этот слайд говорит о распространении инициативного бюджетирования в России. Первые три строчки – это то, как распространяется инициативное бюджетирование само по себе. Оставшиеся 2 строчки, 2016-18 годы – это уже с государством. Вот такая ситуация. У нас было 8 регионов, а потом в течение 2 лет у нас их стало 51. Мне кажется, этот вопрос он в принципе закрывает дискуссию о нужности и важности роли государства.

РАСПРОСТРАНЕНИЕ ИНИЦИАТИВНОГО (ПАРТИСИПАТОРНОГО) БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В РОССИИ



И последнее. Все, о чём я говорил, я говорил в рамках парадигмы того, что партисипаторное бюджетирование – это инструмент для оптимизации расхода бюджетных средств. Но эффекты, смысл и ценность партисипаторного, или инициативного, бюджетирования выходят далеко за пределы этого. Есть много дополнительных целей, которые представляют собой фантастический потенциал с точки зрения государственной политики. Вот несколько моментов, которые я придумал.

- Молодежная политика. У меня перед домом стоит площадка и туда никто не ходит. Может быть, один человек там на турнике поднимается и всё. Я был на Сахалине, где видел площадку, на которой, по-моему, 24 часа в сутки молодёжь играет в баскетбол. Там музыка, рэп или хип-хоп или еще что-то. Они эту площадку для себя сами выбрали. Они сказали: «Во-первых, нам нужна эта площадка. Во-вторых, она нужна именно здесь.» И всё, вот она молодежная политика. Их никто не пригонял, их никто не заставлял, даже, грубо, извините, не учил их ответственной гражданской позиции. Нет. Они просто играют в баскетбол. Это пример того, как работает инструмент партисипаторного бюджетирования.
- Социальное партнерство. Мы постоянно пытаемся привлечь бизнес к решению социальных вопросов. Да вот он: в проектах инициативного бюджетирования бизнес давно участвует в решении таких вопросов. Понимаете, они приходят и говорят: «Давайте мы поддержим, давайте мы дадим деньги». Реализован ли здесь потенциал до конца? Не реализован. Интересен он с точки зрения государственной политики? Интересен. Кому он интересен? Минфину? Необязательно. Может быть, и каким-то другим ведомствам.
- Инклюзивность, вовлечение специальных групп, пожилых, лиц с ограниченными возможностями, бездомных, и так далее. Это стопроцентно успешно решается сейчас? Конечно, нет. Здесь есть потенциал для возможного роста. Партисипаторное бюджетирование даёт инструмент для вовлечения разных групп.

Здесь есть огромное поле и пространство для государственной политики. Это необязательно министерство финансов, которому мы признательны за то, что они создали прецедент, стали лидерами. Это могут быть любые другие министерства и ведомства. Мы со своей стороны, стороны Всемирного банка с удовольствием поддерживаем любые процессы. Спасибо.

11. Партисипаторное бюджетирование в Португалии: от местного к национальному уровню (Нельсон Диас)

Я хотел бы поблагодарить министерство финансов и Всемирный банк за приглашение принять участие в международной конференции. Для меня большая честь и радость и возможность рассказать вам о нашем опыте. Как вы знаете, Португалия – небольшая по размеру страна, которая находится на западной оконечности Европы. У нас живут 10 миллионов человек. Административную структуру нашего государства составляют президент, национальное правительство, два федеральных региона и 108 муниципалитетов. Надо сказать, что 50% наших муниципалитетов очень малочисленны по составу населения, в них живут менее 100 тысяч человек.

40% наших муниципалитетов последние 15 лет уже реализуют проекты партисипаторного бюджетирования. Большинство примеров связаны с мегаполисами Лиссабон и Порту, где проживает большая часть нашего населения. Среди примеров можно выделить 63 проекта с участием молодёжи. Важно отметить, что мы привлекаем школьников к этим процессам. Те процессы, та динамика, которые мы видим на местном уровне, повлияли на решение масштабировать практику на национальном уровне.



В 2017 году было запущено три национальных инициативы по распространению партисипаторного бюджетирования на национальном уровне. Первая – это инициативное бюджетирование на уровне Португалии. Сюда включаются все направления государственной политики и модернизации госуправления. Второй и третий примеры – этим занимается министерство образования, которое занимается координацией госполитики в области образования. Что касается молодёжного партисипаторного бюджетирования на национальном уровне, то мы привлекаем молодежь с 14 до 30 лет. Здесь охватывается в том числе молодежь, которая уже закончила школу. Другое направление охватывает государственные школы 3 и 2 уровня, где учатся подростки в возрасте от 13 до 17 лет.



На уровне всей страны важно две отметить вещи. Во-первых, это наличие в этой модели двух территориальных уровней, национального и регионального уровня. Правительство приняло решение запустить семь проектов. У граждан возможность представлять свои предложения как для национальных проектов, но и для региональных проектов. В прошлом году мы провели эксперимент и запустили четыре тематических направления. На втором этапе правительство открыло возможности для всех направлений государственной политики. Это очень важное изменение. На втором этапе правительство выделило 5 миллионов евро, которые распределяются равными долями на 7 регионов и также на национальный уровень. Бюджет составляет 625 000 евро на каждый проект.

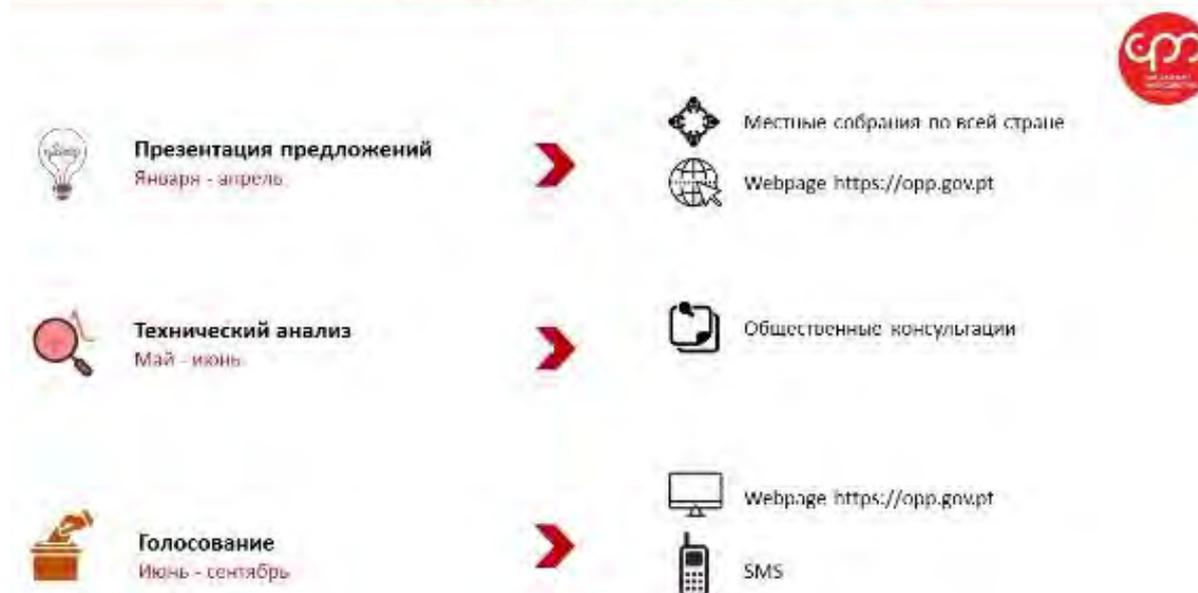
ПАРТИСИПАТОРНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ В ПОРТУГАЛИИ: МЕТОДОЛОГИЯ

-  7 регионов и 1 национальный уровень
-  2 категории проектов
-  Все тематические направления
-  5 млн
625 000 на регион
625 000 на общенациональные проекты
-  Максимум 300 000 EUR на проект



Вот цикл реализации партисипаторного бюджетирования в Португалии. Всё начинается с предложения идеи. Это можно сделать в интернете или на очных встречах, которые организуются по всей стране местными властями. Второй важный этап – это технический анализ. Важно отметить, что на этом этапе проводятся общественные консультации. Это означает, что если участники не соглашаются с результатами проведенного технического анализа, они могут направить свои жалобы, и правительство обязано их рассмотреть. Третье, самое главное, – это, конечно, голосование. Сейчас мы находимся как раз на этом этапе. Голосовать можно и в интернете, и по SMS с помощью мобильных телефонов.

ПАРТИСИПАТОРНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ В ПОРТУГАЛИИ: ЭТАПЫ



Целью национального партисипаторного бюджетирования в Португалии является не просто повторение или пересечение с местным уровнем. Местные процессы в основном

направлены на финансирование физической инфраструктуры, физические инвестиции. С национальным партисипаторным бюджетированием все иначе. Есть условие, что здесь не должно быть повторений. В рамках национальной практики главным образом финансируются проекты по новым направлениям государственной политики.

Вот пример, который иллюстрирует такой подход – проект, который был победителем в первой волне. Он назывался «Культура для всех». Проект охватывает одновременно разные уровни администрирования. По задумке авторов идеи подразумевается, что все граждане 18 лет могут посещать культурные мероприятия национального, регионального или местного уровня не оплачивая посещение. Это новая государственная политика для поддержки культурного развития молодёжи. Идея была предложена одним человеком. По всей стране проголосовали за это предложение. Все проголосовали за эту новую политику, за эту идею одного конкретного человека.



Дизайн молодежного партисипаторного бюджетирования включает в себя два важных условия. Каждое предложение, которое выдвигается молодежью, должно быть направлено как минимум на 2 муниципалитета. Это важный принцип, который был включен, чтобы исключить конкуренцию молодежной практики партисипаторного бюджетирования со внутримунципальными практиками. Молодым юношам и девушкам предлагается задуматься о предложениях или проектах, которые принесут ощутимую пользу, по крайней мере, в двух муниципалитетах. В рамках молодежной практики предусмотрены 4 тематических направления. Правительство выделяет на молодежную практику средства в размере 10% от национального партисипаторного бюджетирования, что составляет 500 000 евро. Каждый проект может получить максимум 100 000 евро.

МОЛОДЕЖНОЕ ПАРТИСИПАТОРНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ: МЕТОДОЛОГИЯ



Цикл отбора проектов здесь очень похож на тот, который я уже показывал, когда говорил на общенациональном уровне. Есть три основных этапа: подача идей, их технический анализ и голосование через интернет или мобильный телефон.

МОЛОДЕЖНОЕ ПАРТИСИПАТОРНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ: ЭТАПЫ



Вот пример молодежной идеи из числа победивших, набравших наибольшее количество голосов. По-моему, это инновационное предложение. Оно заключается в том, что создать мобильное приложение для телефонов и планшетов, которое обеспечит прямую коммуникацию между преподавателем и родителями учащегося. То есть если преподаватель хочет напрямую выйти на родителей, он может с помощью этого приложения пообщаться с ними, рассказать о том, что происходит. Например, об экзаменах в школе, о поведении ребенка и других ситуациях. Как вы видите на слайде, эта идея была выдвинута одним молодым человеком. Как видите, проголосовали 415 человек из разных школ. Это приложение может быть использовано во всех школах страны.

МОЛОДЕЖНОЕ ПАРТИСИПАТОРНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ: ПРОЕКТ-ПОБЕДИТЕЛЬ



Последний пример, который я хочу представить, это школьные практики партисипаторного бюджетирования во всех государственных школах 3 и 2 уровней. Мы говорим о примерно 1100 школах. Правительство перечисляет дополнительные средства в пересчете на каждого школьника на школу.

ШКОЛЬНОЕ ПАРТИСИПАТОРНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ: МЕТОДОЛОГИЯ



Цикл реализации проекта в этом случае отличается от других моделей, которые я вам показывал, поскольку школьный академический год не совпадает с обычным календарем. Поэтому в школах процесс начинается в январе, в феврале идет подача идей, в марте проводится технический анализ. Затем также в марте празднуется День студентов. В этот день в школах проходит голосование по финальным проектам. В апреле должны быть представлены результаты голосования и к декабрю проектов уже должна быть завершена. Спасибо большое за внимание.



12. Партиципаторное бюджетирование и публичные обсуждения в Италии (Джованни Аллегретти)

Большое спасибо. Прежде всего, хочу поблагодарить за приглашение, за то, что была предоставлена возможность многому поучиться. Это важно для наших сетевых усилий, для того, чтобы мы могли вернуться домой, привезя с собой ценный груз новых идей, чтобы дальше их ими делиться с коллегами. Я составил презентацию где-то за 2 недели до приезда. Потом приехал сюда и подумал, что мое выступление должно согласовываться с тем, что говорят другие, то есть мне нужно перестроить свою речь. Так что моя презентация будет только частично соответствовать тому, что я говорю.

Переход от партиципаторного бюджетирования к диалогу и публичным дебатам – вот на что я хотел бы обратить внимание. Это то, что является центром нашей дискуссии в Италии сегодня. Какова роль государства в этих изменениях? Наверное, многие из вас уже видели новость о том, что в августе в Генуе обрушился мост. Погибли люди.



Наверное, все слышали о трагедии обрушения моста в Генуе (Италия) в прошлом месяце....



Через неделю после этой катастрофы Италия ввела новый закон об обязательных публичных обсуждениях крупных инфраструктурных проектов. Об этом задумывались еще 2 года тому назад, но, как это часто происходит с парламентским процессом, одобрение заняло слишком много времени. В общем, закон приняли буквально через 10 дней после того, как произошла жуткая трагедия. Почему этот эпизод важен в контексте нашего сегодняшнего обсуждения? Потому что генуэзский мост в прошлом месяце уже не должен был работать, потому что уже с 2009 года предлагалось проложить альтернативный маршрут. Но, к сожалению, бюрократические процедуры в Министерстве потребовали 8 лет для того, чтобы этот проект реализовать.



Почему это важно? Потому что проект прокладки нового шоссе, о котором я говорю, постоянно блокировался протестантами. Они говорили, что он авторитарный, был принят без учета их мнения и разрушил уж 500 домов на своем пути. Существовали альтернативные маршруты строительства, но бюрократическая структура, к сожалению, не была готова и потребовалось 8 лет для решения проблемы. Но теперь трагедия уже произошла. Она заставляет нас задуматься о роли государства в запуске не только партисипаторных процессов, но и той серьезной цепочке шагов и действий, которые приводят нас от начальной оценки проекта до его реализации. Бывает, что когда реализация проекта подходит к завершению, пожелания тех, кто его инициировал, уже давно забыты. Партисипаторное бюджетирование должно генерировать результаты, эффекты в понятных временных рамках, с тем, чтобы главные бенефициары процесса не были забыты. Трагедия в Генуе – напоминание о необходимости вести дискуссии на местном уровне.

В Италии драйверами запуска партисипаторного бюджетирования всегда были муниципалитеты. У нас их более 80 тысяч, это очень богатая количеством муниципалитетов страна. У нас 20 регионов. Эти регионы в каком-то смысле созданы искусственно. Некоторые появились в пятидесятые годы, 15 из них получили свое развитие только в семидесятых. Таким образом, у нас большой опыт в этой части.

В Италии (как объединенное государство она существует 158 лет – с 1860 г.) доминирует «нео-муниципальная традиция» - граждане больше доверяют местным властям, чем общегосударственным структурам. В стране 20 регионов и более чем 100 провинций, которые формируют архитектуру децентрализации, однако граждане не воспринимают их как «дружественные институты власти».



20 регионов (5 имеют особый статус)



Свыше 8 100 муниципальных образований воспринимаются как центры демократических иноваций

В 1994 году в г.Гроттамаре была запущена первая практика партисипаторного бюджетирования в Италии:

В 1994 г. в г. Гроттамаре стартовал первый местный проект партисипаторного бюджетирования, и с 2002 г. (после того как некоторые политики и общественные движения приняли на вооружение опыт Бразилии), ПБ начало стремительно развиваться под разными названиями и к 2008 гт. их число составило около 200. **ДВИЖУЩЕЙ СИЛОЙ** этой практики «на примере южного опыта» стала **необходимость бороться с коррупцией и восстановить доверие после серии шумных скандалов в стране.**



В 2002 году мы взяли бразильскую практику, полностью перестроили ее и начали внедрять в других муниципалитетах. К 2008 году у нас было уже около 200 проектов в Италии. 2008 год стал референтной точкой, поскольку в этот год был принят новый закон и налоги на собственность, которые ранее поступали в муниципальные бюджеты, теперь

ушли наверх. Таким образом, муниципальные бюджеты лишились части источников для пополнения.

После того как в 2008 г. был принят новый закон, упразднивший местный налог на имущество — основной источник муниципального бюджета — число практик сократилось.

Если в некоторых областях и сохранился десяток проектов (например, в Лацио или Тоскане), это стало возможным благодаря утверждению региональными властями законов для стимулирования проектов партисипаторного бюджетирования в 2005-2007 гг. Такие инициативы носили двустойнный характер и не получали твердую поддержку местных властей.



Первоначально проекты ПБ в основном касались ГОРОДСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ И СООРУЖЕНИЙ (= капитальные инвестиции), но после принятия закона 2010 г. о более гибком использовании средств, полученных за счет выдачи разрешений на строительство, многие инвестиции стали направляться в нематериальные проекты (услуги) выставки, транспортная инфраструктура, поддержка общественных движений и культуры ...). Как оказалось, такие предложения БЫСТРЕЕ внедрялись и вызывали больше удовлетворения у граждан ...

В это время многие из них отменили свои практики партисипаторного бюджетирования, но тем не менее сама по себе институция продолжила жизнь. Регионы Тоскана и Лацио стали теми, кто создал свои механизмы финансирования для местных партисипаторных проектов. В то время как регион Лацио реализовывал практику с бюджетом где-то в 5 миллионов на региональном уровне, Тоскана финансировала партисипаторное бюджетирование только для муниципалитетов. Сейчас более двухсот практик сконцентрированы на Сицилии. Но мы не знаем о качестве реализуемых там проектов. В регионе Сицилия есть закон, согласно которому 1% бюджета выделяется на финансирование приоритетных проектов, которые должны обсуждаться на местном уровне через механизм партисипаторного бюджетирования. Но нет мониторинга, нет обучения, нет никаких исследований или аналитики для того, чтобы понять, насколько качественно там обеспечивается участие граждан. Мы просто имеем цифры, о которых нам рапортуют.

Сегодня карта проектов ПБ выглядит иначе

она включает Сицилию (где региональным законом от 2016 г. установлено перечисление процентного трансферта муниципалитетам на поддержку проектов ПБ, но без создания структуры мониторинга ...), а также такие крупные города, как Милан, Болонья, Турин и Рим... при этом масштаб проектов ограничивается объектами местной инфраструктуры. Пример крупных городов также оказывается «заразительным» (тюрьмы и школы также экспериментируют с ПБ)



Среди других городов, где реализуется партисипаторное бюджетирование, следует отметить Милан, Турин и Болонью. Эти практики представляют собой некий гибрид, комбинацию ситуационного планирования и бюджетирования. В основном, там обсуждаются небольшие инфраструктурные проекты.

НА ОСНОВЕ МЕЖУРОВНЕВОГО ДИАЛОГА МЕЖДУ РЕГИОНАЛЬНЫМИ/ПРОВИНЦИАЛЬНЫМИ И МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ была создана «СИСТЕМА» участия, стимулирующая обмен меж-муниципальным опытом (больше поощрения), с тем чтобы ГРАЖДАНСКОЕ УЧАСТИЕ проявлялось на стыке ТРЕХ ОБЛАСТЕЙ



Некоторые политики считают, что партисипаторное бюджетирование – это слишком мощный инструмент для граждан с точки зрения их возможности принимать решения по крупным проектам, поэтому они пытались предложить другой инструмент, – публичное обсуждение, дебаты.

Основные трудности ПБ в Италии

- Гарантия неизменного уровня инвестиций каждый год (структура бюджета в виде «гармошки», который растет и/или сокращается каждый год)
- Реализация согласованных приоритетных проектов в разумные сроки
- Переход от «вражды» к диалогу разных советников и членов той же коалиции ...
- Применение к проектам партисипаторного бюджетирования целостного/согласованного подхода, отражающего мнения граждан, а не воспроизведение бюрократической структуры ведомств
- Работа с общественностью и привлечение граждан в небольших муниципальных образованиях (где люди воспринимают «участие граждан» как возможность при встрече с мэром на улице рассказать ему о своих проблемах)
- Возможность наладить прямые контакты между гражданами и ведомствами, которые представляются людям далекими от их проблем (органы власти провинции, организации водоснабжения, межмуниципальные ассоциации ...)
- МНОГИЕ ВЕДОМСТВА воспринимали ПБ как небольшие инвестиции в местную инфраструктуру (транспорт, коммунальные услуги, придорожная инфраструктура и пр.) на уровне кварталов, а НЕ ВЫБОР СТРАТЕГИЧЕСКИХ АЛЬТЕРНАТИВ на уровне территории. Некоторые МУНИЦИПАЛИТЕТЫ (и многие регионы) в трудном положении при процессе ОБЪЕДИНЕННОГО ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ (где последнее слово принадлежит гражданам).

В этой ситуации появился еще один вид участия граждан: общественные обсуждения (ОО)

- Он применяется к инфраструктурным проектам (и при принятии важных решений), а также может использоваться при планировании конкретных мер государственной политики (энергетика, промышленное развитие, водопользование ...)
- Он было официально разработано во Франции в 1995 году и усовершенствован в 2002 году путем принятия национального закона
- Окончательное решение принимает сторона, финансирующая конкретный обсуждаемый объект/услугу («инициатор»), при этом лица, принимающие окончательное решение, обязаны объяснить причины своего решения в установленные сроки (как правило, в течение 4 - 6 месяцев) понятным языком
- Основная цель – повысить качество проекта, отразив в нем мнения разных участвующих сторон
- Необходимо вести диалог с разными общественными «кругами», на которые повлияет принятое решение (прямое воздействие на соседней территории, косвенное воздействие на экономику города)
- Это инструмент визуализации (и выбора) разных вариантов
- Он должно включать «нулевой вариант» (объект инфраструктуры НЕ НУЖЕН), при этом допускать возможность повторной модификации на этапе обсуждений
- Необходимо использовать понятный язык и предусматривать ясные/сжатые сроки
- В ходе ОО все процедуры, которые могут повлиять на результат, должны быть ЗАБЛОКИРОВАННЫ

В Тоскане у нас есть официальный закон о публичных обсуждениях, который, в общем, копирует модель Франции. Хотя мы считаем, что, французская модель не вполне подходит к нам, поскольку граждане Франции верят своим властям, а мы своим – нет. В нашей стране проблема заключается в том, что после принятия решения необходим дополнительный гражданский контроль за тем, как оно будет реализовываться. В Италии публичные дебаты заканчиваются просьбой создания какого-нибудь наблюдательного механизма, через которые люди могут контролировать процесс реализации. Мы изначально должны были модифицировать французскую модель с тем, чтобы адаптировать ее к политической культуре Италии, заложить такой механизм.



В Генуе состоялось первое **ОБЩЕСТВЕННОЕ ОБСУЖДЕНИЕ** (на уровне муниципалитета/мегаполиса) и в 2009 г. было принято обоснованное решение об альтернативном отрезке автодороги, которое ранее в течение 25 лет обсуждалось на уровне технических экспертов и против которого постоянно выступала общественность ... для завершения проекта потребовалось 8 лет, несмотря на созданный общественный совет



УВЕЛИЧЕНИЕ МАСШТАБА ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБСУЖДЕНИЙ: от муниципалитетов до регионов ...

В Тоскане в 2007 г. региональное правительство приняло Закон 69 в поддержку «культуры гражданского участия». В ходе общественного диалога возникла проблема устойчивой институционализации ...

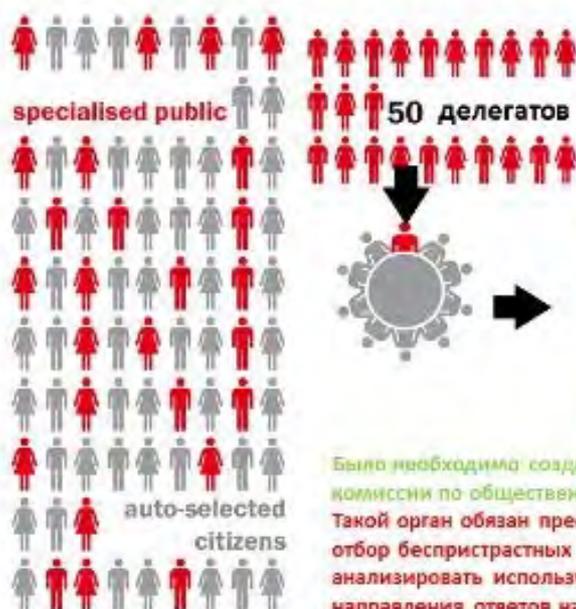


- ✓ 3.6 млн жителей и 172 муниципалитета (их число снижается ввиду добровольного объединения/слияния)
- ✓ Количество проголосовавших в ходе национальных выборов 2008 г. составило: 83.70% (сегодня 45%)
- ✓ Высоко организованный социальный капитал: 25% жителей Тосканы утверждают, что они «действительно участвуют и интересуются политикой»
- ✓ Около половины жителей Тосканы являются членами политических, экономических или общественных организаций (партий, НПО, деловых ассоциаций, кооперативных организаций)
- ✓ Есть устойчивая и обширная традиция гражданского участия: граждане участвуют в делах местного сообщества больше, чем где-либо в Италии

Региональное правительство Лацио (с 2005 г.) реализовало небольшие проекты ПБ (5 млн евро) на местном уровне и выделяло 11 млн евро на стимулирование проектов ПБ на других уровнях (через финансирование проектов и софинансирование первых утвержденных инфраструктурных проектов). В Тоскане предпочли проекты с участием общественности на местном уровне с применением **ОБЩЕСТВЕННОГО ОБСУЖДЕНИЯ** на региональном уровне по вопросам региональной инфраструктуры. В Законе 69/2007 Общественное обсуждение является необязательным (может проводиться путем сбора подписей или по запросу местных властей), а в 2013 г. (с принятием закона 46/2013) стало обязательным для всех инфраструктурных проектов стоимостью свыше 50 млн евро.



Закон 69/2007 об участии граждан прошел долгий путь, включая коллективное написание текста законопроекта в течение 2 лет

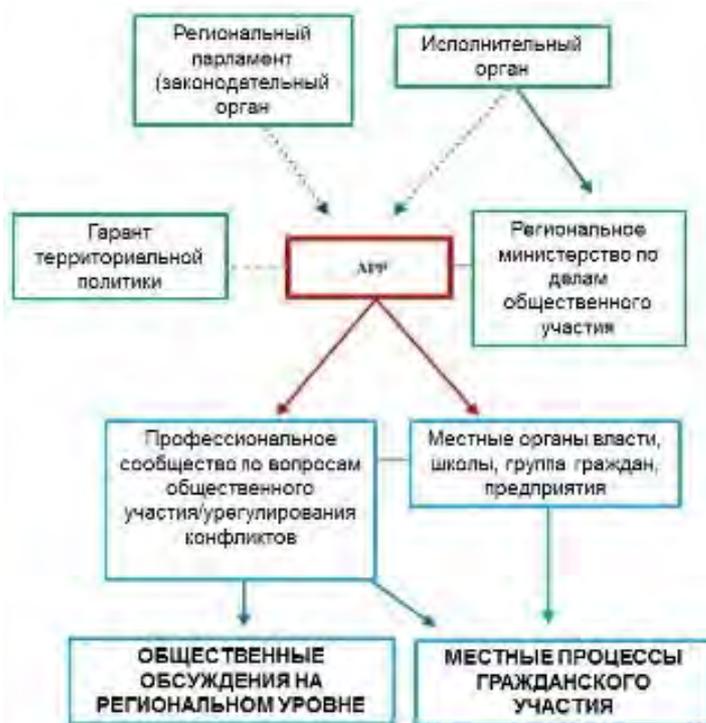


✓ Напряженное противостояние процесс



Было необходимо создать независимый орган надзора, аналогичный Национальной комиссии по общественным обсуждениям во Франции или ВАРЕ в Квебеке (Канада). Такой орган обязан пресекать попытки невыполнения закона и должен гарантировать отбор беспристрастных профессиональных участников, координирующих процесс, анализировать используемые документы и контролировать соблюдение сроков направления ответов на предложения граждан.

Что касается Тосканы, то здесь мы создали специальный институт APP – Агентство по распространению практик участия ([L'Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione](#)). Это уникальный пример для Италии, независимый институт, который финансируется правительством и парламентом, но при этом совершенно независимый. Я являюсь директором этого института. Это институт-одиночка, никто не хочет к нам присоединиться, мы пока одни.



Что такое APP (Агентство по распространению практик участия в регионе Тоскана)?

Это ведомство, финансируемое за счет регионального парламента и органа исполнительной власти, осуществляет надзор за всеми процессами общественного участия и распространяет культуру общественного участия путем сравнения и стимулирования использования разных методик. Общий бюджет составляет (ранее 750 000 евро, теперь – около 450 000 евро). Первоначально это был единовластный орган (только 1 координатор), сейчас в нем 3 председателя. APP осуществляет надзор за общественными обсуждениями и выбирает профессионального модератора для их проведения.

<http://www.consiglio.regionc.toscana.it/partecipazione>

В Тоскане существует определенный бюджет на проведение редуцированных общественных обсуждений в тех случаях, когда нет условий для проведения полноценного обсуждения в ситуациях, когда предварительное решение уже принято, но при этом нужно перезапустить процесс, принять окончательное решение, всё-таки запускать инфраструктурный проект или нет. Как мы видим из опыта Франции, в большинстве случаев общественные обсуждения приводят к значительным изменениям в проекте, проводится сравнительный анализ разных вариантов инфраструктурных проектов и очень редко возникала ситуация, когда люди принимали решение вообще не реализовывать инфраструктурный проект. В Тоскане мы сейчас проводим общественные обсуждения, которые касаются расширения порта Ливорно. Изначально он стоил 900 миллионов евро и в конце концов мы в результате общественных обсуждений снизили бюджет до 200 миллионов. Это очень крупный инфраструктурный проект.

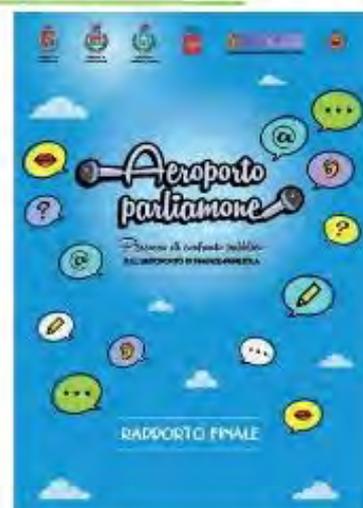
В Тоскане общественные обсуждения (по аналогии с французским законодательством) являются обязательными для проектов общественной инфраструктуры, **но в отношении предложений частного сектора (промышленность, шахты) носят добровольный характер**, при этом частные участники должны **ДОСТИЧЬ ДОГОВОРЕННОСТИ** и предоставить финансирование для реализации.



Когда общественные обсуждения проводить невозможно

Закон 46/2017 носит мягкий характер и не допускает «навязывания» процедуры общественных обсуждений на частные компании, которые не желают этого делать
 (также двойные стандарты не работают (случай с аэропортом Флоренции))

Но он позволяет искать альтернативные возможности для развития общественного диалога и «встречной экспертизы» (ключевой элемент восстановления взаимного доверия между гражданами и государством)...



Часто применяется методика «эксперты» (т.е. привлечение независимых экспертов для критического анализа отчетов экспертов). Это происходит, когда нет времени поручить основному инициатору проекта изучение альтернативных вариантов, и важно показать гражданам, что экспертные доклады являются подлинными и политически не мотивированы.

open.toscana.it/web/aeroporto-parlammone

КРИТЕРИИ ОТБОРА

(для финансируемых проектов с участием общественности на местном уровне)

Читайте публикация 44-юна

- Методические инновации
- Более широкий круг бенефициаров (размер территории, на которой реализуется проект)
- Когда инициаторами выступают МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ ИЛИ ПРЕДПРИЯТИЯ: число и размер (консорциум) и минимальное софинансирование составляет 15%
- Когда инициаторами выступают ГРАЖДАНЕ: сбор подписей, пропорционально размеру территории, на которой реализуется проект
- Когда инициаторами выступают ШКОЛЫ: непрерывный процесс в течение года

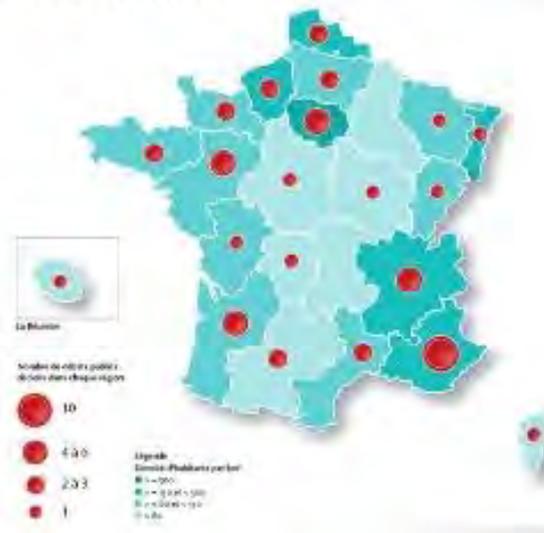
Дополняем критериями отбору

- Различный и многообразный состав консорциума
- Инновационное содержание (новые темы)
- Дополнительное СОФИНАНСИРОВАНИЕ в денежной или имущественной форме
- Связь между ЦЕЛЯМИ И СРЕДСТВАМИ
- Связь в предыдущих экспериментах в области участия общественности
- Явная связь с другими будущими инициативами в области общественного участия за счет собственных средств

Во Франции с 2002 по 2013 гг. (когда Тоскана заимствовала эту практику) состоялось:

- 69 общественных обсуждения
- 45 общественных консультаций (отличны от ПБ, более простые)
- 21 общественные консультации по итогам обсуждений

В 85% случаев общественный первоначальный проект подвергался модификации и только в 1% случаев принималось решение об отказе от реализации инфраструктурного проекта ...



Первые три общественных обсуждения в Тоскане



На слайде представлен цикл мероприятий, которые мы проводили с привлечением граждан по обсуждению повторной технической экспертизы расширения порта:



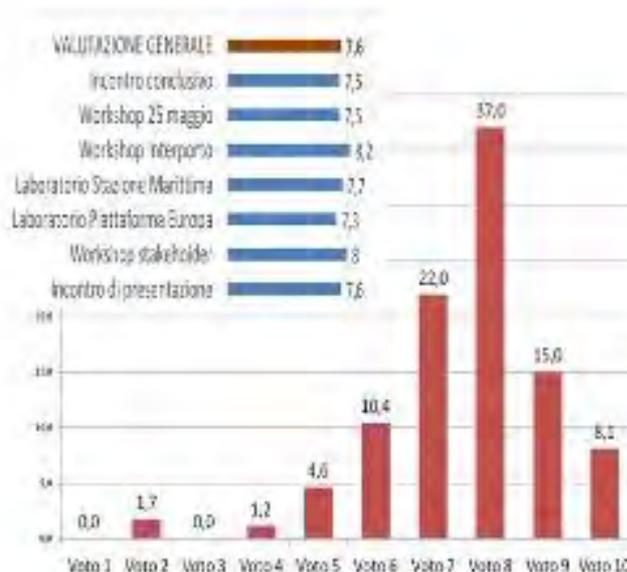
Сроки проведения общественных обсуждений в Гаворрано по вопросу использования красного мела, производимого на химических предприятиях Hulsman (2017).



Здесь важно подчеркнуть, что есть финальная точка, когда ведомство, предлагающее инфраструктурный проект, принимает решение о том, что делать с поступившими предложениями. Им важно очень подробно отвечать на каждое предложение граждан.

Наш мониторинг показывает, что есть изменения в отношении людей к этому механизму. Мы отследили, как меняется отношение людей от отправной и до финальной точки. За 4 месяца люди меняют свое мнение об процессах, о ведомстве, которое занимается этим процессом, потому что они понимают какие юридические и финансовые проблемы ему приходится решать.

СТРУКТУРА МОНИТОРИНГА: оценка качества информации Насколько понятны объяснения экспертов?



РЕЗУЛЬТАТЫ ПОМИМО ИТОГОВ СТРОИТЕЛЬСТВА: насколько изменилось мнение граждан о государственных институтах?



За последний год национальное правительство Италии приняло к сведению тосканский опыт и внедрило в закон о госзакупках меры по борьбе с коррупцией, которые заключаются в проведении общественных обсуждений. Это важный прецедент в итальянском законодательстве. Закон был запущен в прошлом месяце. Таким образом, тосканский опыт послужил толчком для пересмотра национального законодательства. В Тоскане тоже в свою очередь прошли значительные изменения.

Новый тренд: увязывание открытых данных и впечатлений об эксперименте для создания портала «Открытая Тоскана» (OPEN-Toscana)



НОВЫЙ КУРС: РАСШИРЕНИЕ ПРОЕКТА В МАСШТАБАХ ВСЕЙ СТРАНЫ

В новом общенациональном законодательстве Италии о конкурсных торгах (закон 50/2016, ст. 22) установлено обязательное проведение общественных обсуждений для крупных инфраструктурных проектов во всей стране: правила проведения общественных обсуждений (DCPM 76, подписанные премьер-министром 10 мая 2008 г.) вступили в силу 24 августа 2018 г., Цель - сокращение коррупции и предотвращение ошибок, допущенных в Генуе.



Что касается рисков, которые мы видим на этапе расширения этого процесса: мы не готовы проводить сейчас такого рода публичные обсуждения на национальном уровне. Потому, что люди к этому не привыкли, и у нас нет координационного ведомства и опыта проведения таких обсуждений. Бывает так, что принимается закон вместо того, чтобы сначала провести эксперимент. Это, конечно, очень мешает распространению опыта по всей стране, рубит инициативу на корню.

13. Опыт реализации Программы поддержки местных инициатив в Республике Саха (Якутия) (Жондоров В.А.)

Спасибо за довольно интересное обсуждение, которое касается выбора гражданами направлений расходования средств для решения вопросов местного значения. Опыт инициативного бюджетирования мы изучали в 2016 году. Он был представлен экспертами Всемирного банка в лице наших коллег и Научно-финансового института. Напомню, что республика Саха является крупнейшим регионом в Российской Федерации. Это крупнейшая административно-территориальная единица в мире, 3 000 000 квадратных километров, которые занимают одну шестую часть Российской Федерации. Как правило, в учебниках истории пишут, что республика Саха Якутия могла бы уместить 5 Франций, или одну Индию. Это огромная территория, при этом в ней размещено 409 муниципальных образований. У нас большая дисперсность населения, так сложилось, в том числе и исторически. Наше население составляет менее 1 миллиона, 960 000 человек. Это регион с самой низкой плотностью населения. Он является самым холодным, заселенным на планете, с температурой от - 55 до +35 в континентальном климате. Почему я говорю о сложных климатических условиях, о транспортной доступности? Возможно, это определило ментальность и поведение людей, которые могут активно действовать именно в коллективной логике.

АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)



- делится на административно-территориальные единицы: 1 город республиканского значения (Якутск) и 34 улуса (района)
- республика включает в себя 36 муниципальных образований: 34 муниципальных района и 2 городских округа.
- общее число населенных пунктов составляет 409



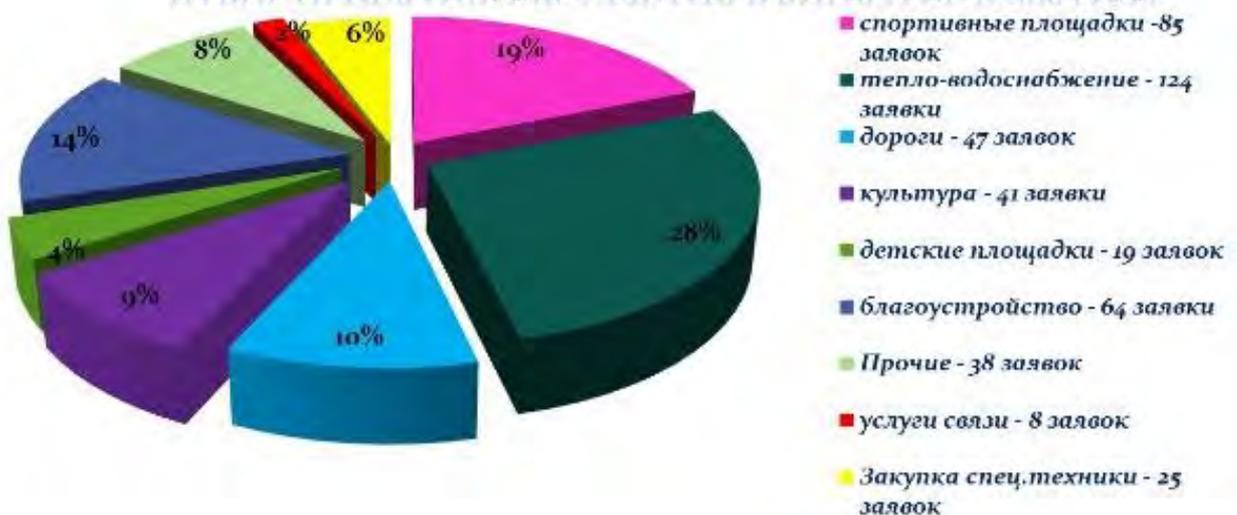
Мы выделили нашим муниципальным образованиям по 1 миллиону рублей на поселение с населением ниже 1000 человек. Свыше 1000 – допускается два проекта по стоимости по 1 млн.руб. У наших северных и арктических районов есть такая специфика как очень долгие сроки завоза груза, иногда они доходят до одного года в связи с трудной транспортной схемой. Для них планка составляет 1,5 миллиона рублей.

СХЕМА РЕАЛИЗАЦИИ ППМИ В РС(Я)

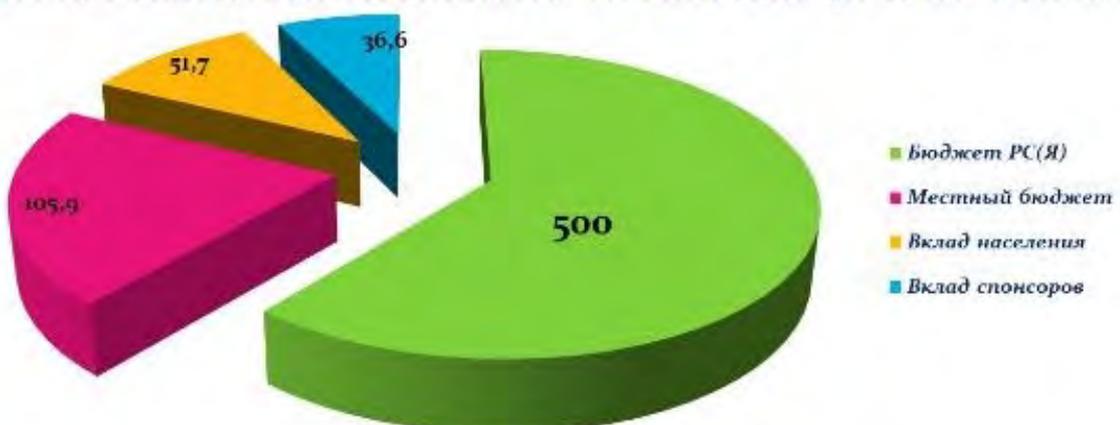


Если говорить о критериях отбора проектов, мы не стали брать очень большие проценты софинансирования. В 2018 года мы предложили на проекты 32 миллиона и при этом отклик населения составил 19 миллионов. Мы удивились. Софинансирование составило до 30%.

ОТБОР ПРОЕКТОВ ДЛЯ УЧАСТИЯ В КОНКУРСЕ В 2018 ГОДУ



ДОЛЯ СОФИНАНСИРОВАНИЯ ПРОЕКТОВ (В МЛН. РУБЛЕЙ)



Три момента, которые нас заинтересовали, это вовлечение граждан на инициативное бюджетирование, их активное участие и общественный контроль за реализацией местных бюджетов. Уже до этого у нас реализовывались проекты благоустройства и на это мы направляли около 450 миллионов рублей. При этом они выделяются местным администрациям муниципальных образований тоже примерно по такому же принципу. То есть по миллиону на поселения до 1000 человек, полтора миллиона свыше 2000 и на муниципальный район до 4,5 миллионов. Но отсутствие участия граждан в вопросах местного значения на территории нас не устраивало. Поэтому инициативное бюджетирование нас заинтересовало. Мы хотели эту ситуацию в корне преломить, опираясь на мнение самих граждан о том, какие же проекты реализовать на территории поселения в вопросах местного значения. Надо сказать, что доля софинансирования в 2017 год показала очень высокую активность населения. Это упало на благодатную почву. Почему? В нулевые годы у нас реализовывался ещё один проект под названием «Моя Якутия в XXI веке» в рамках общереспубликанского движения добрых дел. Это малые социальные объекты, которые воздвигали с помощью граждан. Но участие людей в том проекте было в основном трудовое, либо техникой, ресурсами.

ДАННЫЕ ПО УЧАСТИЮ НАСЕЛЕНИЯ В СОБРАНИЯХ



В Программе поддержки местных инициатив мы впервые решили посмотреть, каким будет софинансирование в денежном выражении. Почему? Конечно, как Иван правильно сказал, участие граждан, пусть даже не большими денежными средствами, очень резко повышает их заинтересованность и причастность к данному проекту. Как Иван правильно говорил, они уже ощущают этот объект своим, относятся бережно к нему, эксплуатационные расходы снижаются.

Вагин В.В.: Валерий Алексеевич, можно мне всё-таки задать, наверное, самый важный вопрос. Меня в свое время удивило и обрадовало в Республике то, что вам удалось собрать на инициативное бюджетирование деньги из очень разных программ. Уже завершая нашу дискуссию и понимая, насколько важен для субъекта федерации вопрос об источниках финансирования инициативного бюджетирования, мой вопрос в том, откуда это субсидия берётся? В чём ваше решение на будущее? Вы собираетесь делать Программу поддержки местных инициатив отдельной программой, отдельным проектом, или всё-таки вы по-прежнему будете собирать деньги из отраслевой программы?

Жондоров В.А.: Нет. На 2018 год и уже сейчас на трехлетний период мы закладываем это финансирование по отдельным программам. Ведь вы знаете, что на федеральном уровне реализуется программа «Комфортная городская среда». Субъекты в этом активно участвуют, но это административное распределение средств. Там как раз очень пригодятся принципы инициативного бюджетирования. То же самое делается по программе сельского хозяйства, через территории, также инициатива поступает через субъекты, местные органы власти. У нас отобрано и рассматривается с населения полторы тысячи проектов на общих собраниях. На итоговые собрания приходили от 12% до 28% населения. Сразу был 451 проект. Вот такие у нас массовые собрания в населенных пунктах, которые поразили многих экспертов, в том числе из Всемирного банка. Когда людей пригласили выбрать проект и пусть даже с небольшими средствами софинансирования, это вызвало огромный интерес и поэтому мы решили, что нам необходимо базироваться на участии граждан.

ПРОВЕДЕНИЕ ИТОГОВЫХ СОБРАНИЙ ПО ВЫБОРУ ПРОЕКТОВ В НАСЛЕГАХ (НОЯБРЬ 2017 ГОДА)



Бердзеево-Войск, 28.11.17, 714 чел.



Видлюйск, 29.11.17, 1097 чел.



с. Графский берег, Намский улус, 07.11.17, 342 чел.

АКТИВНОЕ УЧАСТИЕ НАСЕЛЕНИЯ В ИТОГОВЫХ СОБРАНИЯХ



с. Майя, собрание 14 ноября, 1422 чел.



п. Жатай, собрание 24.11.17, 376 чел.



с. Чурапча 01 ноября 1381 чел



Модутский наслег, Намский улус, собрание 03.11.17, 109 чел.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СМИ

ЭФИР НА РАДИО
«ТЭТИМ» НВК «САХА»



"АКТУАЛЬНОЕ ИНТЕРВЬЮ"
НА НВК «САХА»



МЕСТНЫЕ ГАЗЕТЫ



Завершая и благодаря вас за выступления, мне бы хотелось сказать об очень важном. Я случайно узнал о том, с какими трудностями пришлось столкнуться вам в процессе отстаивания тех проектов, которые были отобраны гражданами, и в общем-то, уже безусловно казалось бы получили право на финансирование, и, тем не менее, был очень долгий период убеждения руководства, части руководства Республики в необходимости того, чтобы эти проекты были профинансированы. Потому что появились люди, которые сказали, что «Да нет, это не обязательные проекты». Ну и что, что люди выбрали или не все люди всегда это понимают. Я знаю, насколько на самом деле вы проявили в этом вопросе твердость.

ОФИЦИАЛЬНЫЙ САЙТ ППМИ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ):
PPMI.SAKHA.GOV.RU



КАРТА ПРОЕКТОВ



14. Повышение бюджетной грамотности граждан в Российской Федерации (Романов С.В.)

Уважаемые коллеги, в пять минут точно со всеми моделями и сложностями не уложиться, но, тем не менее, концептуально картинка сегодня складывается следующим образом. Изначально на старте Министерство финансов в лице в том числе моего

департамента занималось разными проектами как отдельно взятыми задачами. Был проект инициативного бюджетирования, он развивался. Был открыт и продолжает существовать проект, способствующий формированию открытости данных в виде открытого бюджета, доступного для граждан. Отдельно можно говорить о программе, которую мы реализовывали со Всемирным банком, это программа бюджетной грамотности.



Каждая из трех программ по себе давала определенный результат. На сегодняшний день результаты по всем трем направлениям у нас достаточно высокие, мы с гордостью можем представлять серьезные успехи и наработки. Тем не менее, по-прежнему, сегодня уже это обсуждалось, остается открытым вопрос о том, насколько в общем-то высококачественные данные открытого бюджета востребованы гражданами. Они есть в свободном доступе, но доступ к ним осуществляется в низком по эффективности режиме. Когда мы говорим о том, что данные не очень востребованы, то основной аргумент, который нам говорят: «Вы знаете, сложно. Как бы вы не говорили, что у вас очень простой доступный информационный массив по бюджету, нам всё-равно сложно, мы не понимаем. Раз не понимаем, то, что туда смотреть.» Для любой системы базовый принцип – её простота конфигурации и четкая логическая выстроенность составных частей говорят об оптимальной структуре и ее доступности. Чем проще эта структура выстраивается, тем доступнее система, доступнее данные, тем она наиболее востребована. Но в этом отношении всегда есть два других тонких момента. Нельзя бесконечно упрощать систему потому что самолёт можно делать сложно, можно делать попроще, но как только из него вынули двигатель, он перестал быть самолетом, это планер. Поэтому всегда есть граница упрощения. Во-вторых, насколько эта даже очень доступная система востребована для тех, кто этой системой будет пользоваться? Если я боюсь летать самолетом, если мне он не нужен в принципе, то вы как не упрощайте, я всё-равно буду бояться, мне он не будет нужен по-прежнему.

Исходя из этих двух позиций что получается на сегодняшний день? Мы конечно развиваем эти системы, развиваем в разных направлениях, стараясь слить между собой. Мы понимаем, что просто формировать открытый бюджет мало. Необходимо сегодня сделать так, чтобы тот, кто обращается к этим технологиям, умел ими пользоваться. Мы говорим о том, что инициативное бюджетирование нужно развивать как процедуры. Но если люди, которые участвуют в этом инициативном бюджетировании не будут понимать как пользоваться этими процедурами, не будут знать, на каких базовых основах формируются взаимоотношения граждан с властью в отношении бюджетного процесса, то у них этого взаимоотношения не получится. Поэтому эта работа должна вестись совместно, нужно развивать базовые проекты и сращивать их между собой, в том числе в части формирования определённой экономической и бюджетной грамотности.

В рамках рабочей группы, которой мы в том числе управляем со стороны Департамента и Минфина, мы неоднократно обсуждали эти вопросы. Впервые в этом году мы сделали запрос субъекту Российской Федерации с вопросом: «А как вы вообще для себя регулируете эти вещи?» Многие сказали, что никак, но всё-таки, чуть больше трети субъектов, почти половина ответили. Эти ответы можно классифицировать в 4 группы.



МИНИСТЕРСТВО
ФИНАНСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3

Классификация практики субъектов РФ по повышению бюджетной грамотности граждан

	1 группа	2 группа	3 группа	4 группа
Краткая характеристика	Регионы, реализующие мероприятия по повышению бюджетной грамотности для старшеклассников	Регионы, реализующие мероприятия по повышению бюджетной грамотности в рамках инициативного бюджетирования	Регионы, реализующие мероприятия по повышению финансовой грамотности населения	Регионы, реализующие мероприятия по практическому использованию «бюджета для граждан», порталов открытых бюджетов и публичных бюджетных слушаний
Охват регионов	Алтайский край, Республика Башкортостан, Саратовская область, Пермский край	Ленинградская область, Санкт-Петербург, Рязанская область, Республика Коми, Сахалинская область, Ставропольский край, Тверская область	Астраханская, Вологодская, Калужская, Кемеровская, Костромская, Курская, Мурманская, Оренбургская, Тюменская, Ярославская, Пензенская области, Респ. Калмыкия, Респ. Саха (Якутия), Удмуртская Респ., Хабаровский край, ХМАО, Ямало-Ненецкий АО	Нижегородская, Новосибирская, Орловская, Ростовская Тамбовская области, Республика Марий Эл

Первая группа – это регионы, реализующие подходы к бюджетной грамотности в рамках тех программ, которые мы развивали: это подготовка старшеклассников как будущих потенциальных участников партисипаторных процедур и потребителей открытого бюджета. Вторая группа говорит о том, что они обучают людей бюджетной грамотности с точки зрения реализации проектов инициативного бюджетирования. То есть те, кто выходит на контакт с властью в рамках реализации проектов, автоматически и с удовольствием погружаются в процедуру изучения на бюджетной составляющей их работы. Третья группа регионов говорят о том, что они активно развивают финансовую грамотность, но мы сегодня с вами понимаем, что это несколько ошибочная позиция, потому что бюджетная грамотность и финансовая грамотность – разные вещи. Четвертая группа говорит, что для них население автоматически становится грамотным, изучая

открытые данные. Это совсем уж неправильная, скажем так, позиция со стороны региона, поскольку это на самом деле не развитие бюджетной грамотности, а возможность дать бюджетную информацию гражданам для того, чтобы они на нее посмотрели.

Для нас наиболее правильными и перспективными, я думаю, являются одновременно два направления из перечисленных четырёх. Во-первых, это работа с молодым поколением, со школьниками, со старшеклассниками, которые должны изначально в рамках своей общеобразовательной программы погружаться в эти вопросы, для того, чтобы в дальнейшем в том числе понимать, что такое, что содержат в себе открытые данные и как эти знания могут быть использованы при диалоге власти и населения. С учетом того, что у нас на сегодняшний день эта позиция достаточно узкая с точки зрения школьного образования. Мы сегодня вышли на программу и подготовили учебники, пособия, провели в целом ряде субъектов Российской Федерации эксперименты по обучению бюджетной грамотности. Сказать, что есть стопроцентный и широкий охват в рамках этого направления, будет не совсем верно. Хотя мы ведем работу в том числе с Минобразования в отношении распространения этой практики в образовательном процессе.



МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Проект «Бюджетная грамотность для старшеклассников»

Бюджетная грамотность - способность читать, расшифровывать и понимать информацию о бюджете.

Цель повышения бюджетной грамотности - формирование ответственной гражданской позиции значительной части населения через понимание задач и функций государственного бюджета, прав и обязанностей по отношению к бюджету.



- ✓ **Российский проект является уникальным, не имеет аналогов и может быть примером для других стран.**
- ✓ **Разработанные материалы могут быть использованы как в рамках отдельного курса, так и для целей инициативного бюджетирования, а также финансовой грамотности.**

В результате у нас остался достаточно большой блок неохваченного взрослого населения, который с одной стороны говорит : «Представьте мне информацию, я бы хотел воспользоваться этой информацией каким-то образом для себя лично и для взаимодействия с вами же или для представления предложений». С другой стороны, как мы уже говорили, эта информация не востребованна, потому что они ее не понимают. Сложно вовлечь пассивную часть населения в изучение этих вопросов. Но прежде чем до них дойдешь, нужно заниматься с активными, теми, кто готов в рамках сегодняшнего взаимодействия с властью получать эти знания. Это очень сложно, потому что, если в обычном учебном процессе детей можно заставить учиться путем внесения в план обучения, то со взрослым населением сложнее. У них мотивация другая, им нельзя так просто сказать: «Садись, учись». Здесь как раз появляются активисты инициативных групп в рамках проектов инициативного бюджетирования.

«Дорожная карта» интеграции бюджетной грамотности и практик инициативного бюджетирования (основное)

Мероприятие	Цель	Годы реализации		
		2018	2019	2020
1. Подготовка обзора международной практики информационно-просветительского взаимодействия органов власти различного уровня и взрослого населения	Выявить оптимальные стратегии информационного взаимодействия		X	
2. Создание пакетов обучающих материалов в различных форматах (брошюра, буклет и т.д.) по основам бюджетной грамотности для взрослого населения, сотрудников РОНВ и МСУ	Подготовить визуальные и текстовые материалы на основе лучших российских и зарубежных практик		X	X
3. Разработка методических рекомендаций по интеграции ИБ и БГ, в т.ч. операционных руководств по реализации молодежных и школьных практик инициативного бюджетирования	Подготовить для заинтересованных сотрудников муниципальных и региональных органов власти, молодежных советов, директоров и учителей школ пошаговое руководство по реализации молодежного ИБ		X	
4. Подготовка брошюры с наиболее часто задаваемыми вопросами о бюджете и бюджетном процессе (FAQ) и ответов на них в доступном и понятном формате	Выявить наиболее актуальные вопросы о бюджетном процессе и подготовить ответы на них			X
5. Содействие организации Дней бюджетной грамотности в регионах в формате мероприятий с акцентом на возможность вовлечения граждан в бюджетный процесс на местном уровне	Сместить фокус в тематике БГ в сторону гражданского участия в бюджетном процессе	X	X	X
6. Разработка единого информационного ресурса (сайта) об инициативном бюджетировании и бюджетной грамотности граждан	Обеспечить создание интернет-сайта, который поможет повысить информированность заинтересованных целевых аудиторий о молодежных и школьных практиках ИБ	X	X	
7. Проведение обучающих тренингов и семинаров	Обеспечить обмен опытом и передачу знаний		X	X

Я считаю, что на сегодняшний день в рамках реализации этих проектов для Министерства финансов, наверное, самой основной задачей является их интеграция: чтобы совершенно четко было понятно, как каждый из проектов влияет друг на друга, чтобы они не существовали во многом самостоятельно, не учитывая особенности и специфику каждого друг друга. Поэтому мы в этом и в следующем году ставим задачу перед собой интеграции каждого развития, каждого направления.

15. Как вовлечь социально отчужденные группы населения? (Джош Лернер)

Спасибо большое Всемирному банку за приглашение. Очень рад быть здесь. Я являюсь содиректором некоммерческой организации Participatory Budgeting Project (www.participatorybudgeting.org). Мы представляем техническое содействие городам и правительствам по всей стране в Соединенных Штатах. Кроме того, мы располагаем большим инструментарием, которым можно пользоваться бесплатно, он выкладывается на нашем сайте.

Я хотел бы поговорить о том, как можно вовлекать социально отчужденные группы населения. Одна из наших целей – это обеспечение равноправия, поэтому мы направляем наши ресурсы на те группы, которые нуждаются в этом больше всего. Это основной акцент нашей работы. Когда мы пытаемся вовлечь людей в проект есть, четыре основных вещи, которые мы делаем:

Как вовлечь в проект все слои населения?

- ✓ Деньги имеют значение
- ✓ Общественные лидеры
- ✓ Дизайн проекта, предусматривающий всеобщий охват
- ✓ Адресная просветительская работа



Первое. Это основной принцип – деньги имеют значение. Второй важный принцип – привлечение общественных лидеров. Третий важный принцип – разработка дизайна проекта, который предусматривает всеобщий охват. Первый принцип означает, что вы обращаетесь к тем людям, которых вы хотите привлечь и спрашиваете: «Какие проекты вас больше всего интересуют?». Например, это программы, которые местные сообщества хотят продвигать и рефинансировать. Что касается лидеров местных сообществ, мы начинаем процесс формирования коалиционного комитета. Это жители, местные лидеры, которые организуют этот процесс. Они вовлекаются в процесс с самого начала и он становится очень интерактивным, жители чувствуют, что они руководят процессом.

Координационные комитеты и разработка дизайна с участием граждан



Когда мы разрабатываем процесс, мы вовлекаем людей и делаем акцент на инклюзивности. Мы представляем право тем людям, которые, как правило, не имеют возможности голосовать, мы даем им это право. Любой проект в Соединенных Штатах, который реализуется нами, охватывает всех, даже тех людей, у которых нет официального гражданства. Кроме того, можно привлекать людей, которые не имеют ещё права голоса, даже начиная с 12 лет. Люди, которые вышли из мест заключения также имеют возможность голосовать. Люди, которые не имеют возможности проголосовать за какие-то иные государственные муниципальные проекты, имеют возможность сделать это в рамках наших инициатив.

Все имеют право голосовать



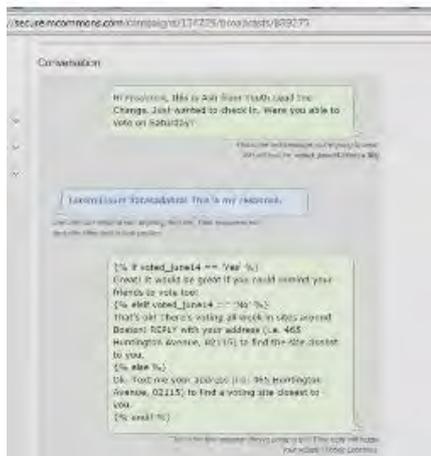
Кроме того, мы займёмся картированием. Мы наносим на карту те поселения и те общины, с которыми мы работаем. Мы выстраиваем стратегический подход, смотрим, где живут эмигранты, люди с низким уровнем доходов, афроамериканцы. Мы пытаемся достучаться до людей, которые в противном случае не могли бы влиться в наш процесс.

Картирование



Большое внимание мы уделяем устным контактам. Технологии также играют очень большую роль. Мы используем SMS. Это важный инструмент для привлечения молодежи. Мы используем мессенджеры для того, чтобы оповещать людей о том, что в ближайшее время состоится заседание координационного комитета.

Вовлечение через СМС Сбор идей и голосование на общественных мероприятиях



Мы участвуем в местных фестивалях, шествиях, ярмарках, общаемся с людьми там. То есть мы не зовем людей к нам, а сами идём навстречу. Кроме того, мы организуем спонтанные мероприятия, где устанавливаем специальные стойки и просим людей приходить и рассказывать о своих нуждах, проблемах. Организуем целевые встречи, приходим в храмы и церкви, в культовые учреждения и разговариваем с людьми там. Таким образом, мы повышаем уровень доверия между людьми и нашей организацией.

Спонтанный сбор идей и голосование



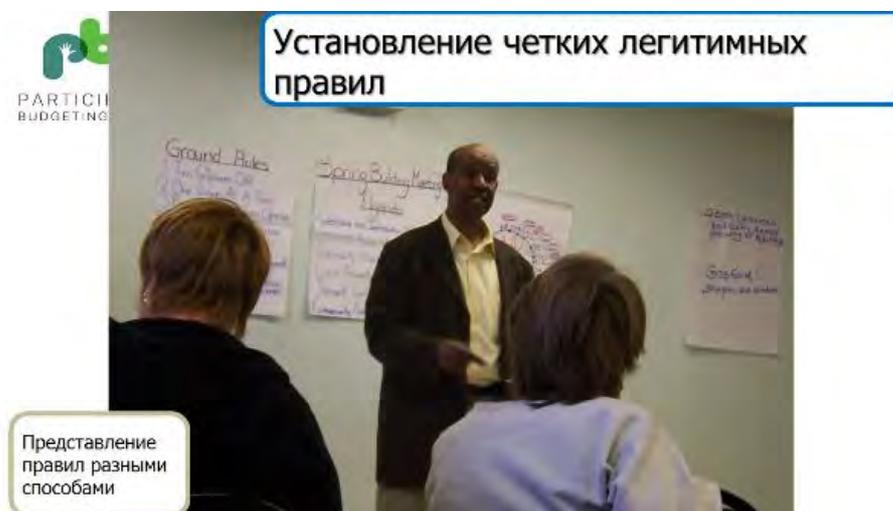
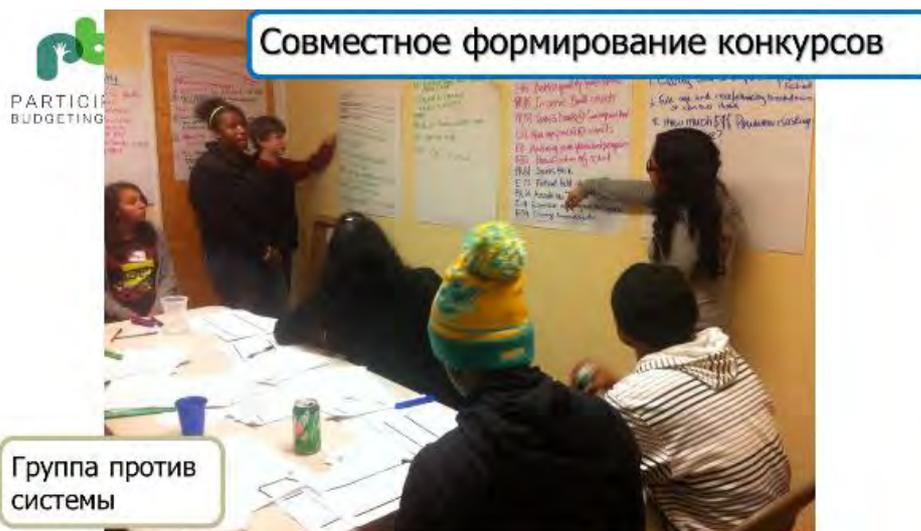
Целевые встречи



Теперь о том, как мы превращаем демократию в игру. Я написал книгу «Making Democracy Fun» на эту тему и там больше примеров, я расскажу лишь о некоторых. Люди не будут участвовать в том, что доставляет им какой-то дискомфорт. Игра позволяет сделать процесс более инклюзивным. Мы проводим игры, например, игры демократических процессов, которые напоминают игру «Своя игра». Мы задаем вопросы, иллюстрируем на примере цифр, на примере каких-то статей из бюджета, которые финансирует те или иные мероприятия. Люди, которые в общем-то не интересуются подобными вопросами в повседневной жизни, играют в игру с удовольствием.



Кроме того, мы проводим конкурсы, интерактивные игры. Бюджетирование может быть своего рода игрой, где люди выдвигают свои идеи и система предлагает отобрать какие-то варианты по определенным критериям. Как выясняется, люди действительно увлекаются этим процессом, они пытаются в игровой форме отстаивать свои проекты и свою точку зрения и таким образом увлекаются и всё больше втягиваются в процесс.



Мы распространяем наши идеи визуально, создаем постеры, плакаты, чтобы люди все время помнили об этом. Кроме того, мы обеспечиваем связь между гражданским участием и результатами.



Мы обращаемся к чувствам людей. Эта картинка с юга Аргентины. Что люди делают? Они бросают камешки в специально предназначенные колонны и таким образом голосуют за свои идеи:



Приглашаю вас прочитать мою книгу [Making Democracy Fun](#), которая уже опубликована онлайн. Также на нашем сайте www.participatorybudgeting.org представлены различные наши материалы, рекомендации.

Что можно сделать

- Подписаться на информационную рассылку проекта «Партисипаторное бюджетирование» на сайте participatorybudgeting.org
- Скачать бесплатные ресурсы:
 - Инструментарий по оценке объема работ для запуска ПБ
 - Путеводитель и видеоролик по ПБ в школах
 - «Белая книга» для сотрудников избирательных комиссий:
«Новейшая демократия»



16. Проект партисипаторного бюджетирования «Твой бюджет» (Корабельников А.А.)

Город Санкт-Петербург достаточно давно занимается вопросами повышения финансовой грамотности. На протяжении многих лет мы выигрывали большое количество конкурсов, в том числе, проводимых Министерством финансов в части бюджета для граждан, но в какой-то момент осознали, что этот инструмент у нас может быть неплохо структурирован, но какую-то добавленную стоимость не генерирует и не настолько интересен широкому кругу жителей города. Мы начали рассуждать, с чем это связано.

С одной стороны, интерес жителей к тому, каким образом тратятся средства бюджета города, повышается из года в год. Это происходит по вполне объективной причине. Бюджет регионов наполняется за счет налога на доходы физических лиц. Граждане ощущают, что они вносят существенный вклад в городской бюджет и соответственно у них возрастает ожидание того, что власти должны всё больше и больше делать того, что хочет каждый конкретный гражданин. Хотя у нас налоги, как все понимают, носят индивидуальный безвозмездный характер, но каждому конкретному жителю это конечно объяснить достаточно сложно. Поэтому внутренние ожидания они всегда существует. Это первый момент.

Второй момент: когда мы рисуем на графиках красивую цифру о том, что мы, условно говоря, тратим на здравоохранение 50 млрд рублей и когда в в следующий год говорим, что мы потратили 55 млрд. с ростом на 10%, то жители пожимают плечами и говорят: «Да, наверное, это неплохо». При этом никто не понимает что такое 50 млрд рублей. Когда у человека зарплата 30 000 рублей, то сумма в 50 млрд кажется космический и совершенно непонятной. Поэтому людей на самом деле интересуют не выверенные параметры, не те цифры, которые мы рисуем в бюджете, а конкретные дела, конкретные мероприятия, которые мы делаем.

Если 15-20 лет назад был социальный запрос на улучшение качества образования и здравоохранения, то сейчас, спустя столько времени, этот запрос по-прежнему существует. То есть повышение уровня благосостояния и качества жизни создают новые социальные запросы. Всё, что уже происходит вокруг, становится обыденным и людям хочется чего-то нового. Недавно смотрел достаточно известное видео, где американский актёр удивляется, что, когда он летел в самолете, его сосед гневался из-за того, что в самолете нет вай-фая.

Счёту сам факт того, что человек летит на железной птице, соседа уже не удивляет. Это как раз о том, что у нас сейчас происходит. Жителям города важно, чтобы была комфортная городская среда, чтобы были спуски для колясок, чтобы были пеленальные столики в туалетах. Раньше смущало, что туалетов нет. Теперь туалеты появились, возник запрос на пеленальные столики. Важно выстраивать диалог с жителями, чтобы понять, какие запросы существуют сейчас, для того чтобы в конечном счете эти запросы удовлетворить. Важно, не просто пытаться на уровне власти, на уровне администрации додумать, что хочет гражданин, а послушать его мнение и уже на основе этого мнения выстроить свою бюджетную политику.

Существует масса инструментов того, как вовлекать жителей в процесс принятия решения. Сегодня говорим про инициативное бюджетирование. Это несколько узкий вопрос, но в нем, как нам видится, мы уже добились неплохих успехов. Расскажу в двух словах, как организована наша практика. Специфика проекта в Петербурге заключается в том, что мы не имеем возможности собирать всех жителей где-то в одном месте, как это можно сделать муниципалитете. У нас в городе проживает 5,4 млн человек и собрать всех в одном месте – невыполнимая задача, поэтому мы решили пойти по пути формирования специальных бюджетных комиссий.

ЗАСЕДАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ КОМИССИЙ

ТЕ ТВОЙ БЮДЖЕТ

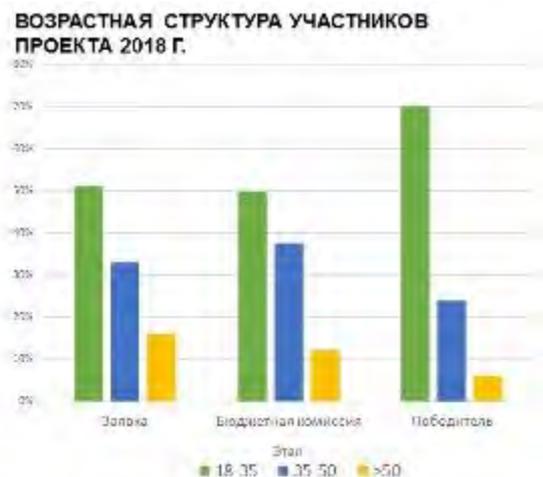


На первом этапе мы от жителей собираем идеи о том, что они хотят сделать на территории города. Насильственно никого не заставляем, ориентируемся на самых активных, которые хотят принимать участие в жизни города, на людей с активной гражданской позицией. Мы собираем эти заявки. На каждой территории проводим жеребьевку, по результатам которой формируется бюджетная комиссия, которая состоит из самих жителей. В эту бюджетную комиссию попадают порядка 20 человек. Далее мы работаем с этими 20 людьми, которых мы воспринимаем как делегатов от жителей. Они учатся с нашей помощью, обсуждают внутри себя инициативы, с которыми пришли они сами и их друзья.



Дальше эти инициативы проходят через жернова органов исполнительной власти. Мы проводим экспертизу, чтобы понять насколько то, что они предлагают, мы в принципе можем реализовать. Те инициативы, которые прошли экспертизу, проходят голосование среди 20 человек в каждом районе города. По результатам выбираются несколько проектов, которые мы потом обязуемся реализовать за счёт бюджетных средств.

В 2016 году мы начинали с 500 горожан, которые подали свои идеи для участия в жеребьевке и хотели стать членами бюджетной комиссии. В прошлом году их количество превысило 3500. В этот момент у всех должен возникнуть вопрос: в городе 5,4 млн человек, достаточно вовлекать 3500? Ответ здесь очень простой. Во-первых, эти 3500 – это не просто пассивные граждане, это граждане с активной гражданской позицией, которые хотят эту позицию выразить и мы в обязательном порядке должны их выслушать. Но это даже не самое главное. Самое главное то, что если бы такая статистика у нас была бы 10-15 лет назад, я бы сказал, что этот проект совершенно неэффективен и нам не следует его продолжать. Но мы с вами живем в век цифровых технологий, когда каждый из этих 3500 человек является лидером мнений. Люди, которые участвуют в этом проекте, – это те, кто через социальные сети несут информацию в общество, поэтому взаимодействие ними позволяет научить их тому, на основе чего принимаются управленческие решения в городе, и потом ретранслировать эти знания в общество.



В результате нашего проекта получаем городского эксперта, который понимает специфику нашего законодательства, принятия решения.



Важным компонентом нашего проекта является этап обучения, открытые лекции. Они называются открытыми, потому что они проводятся не только для этих 20 человек, в них может принять участие любой желающий. Темы, которые обсуждаются на лекциях, включают очень широкий круг вопросов. Мы приглашаем на эти лекции представителей органов власти, экспертов. Вы можете увидеть фотографию международного эксперта Ива Кабанна, который сегодня участвовал в пленарной сессии. Он тоже у нас выступал.

Открытые лекции и тренинги

	2016	2017	2018
Лекция по бюджетному процессу	2	2	2
Лекция+тренинг по госзакупкам	2	2	2
Лекция по урбанистике	2	2	2
Лекция по вопросам градостроительных норм и ограничений, охране памятников	2	2	2
Лекция по структуре управления и распределения полномочий между ИОГВ	0	2	2
Тренинг по РГИС*	0	2	2
Лекции экспертов (дополнительные)	0	4	8
	8	16	20

* Региональная геоинформационная система

Перед жителями выступают члены бюджетной комиссии предыдущих лет, представители организации и бизнеса. Нам видится, что этап обучения позволяет нашим членам бюджетных комиссий, экспертам, принять правильное решение в отношении тех проектов, которые выбираются, а также является дополнительным инструментом повышения бюджетной и финансовой грамотности, который мы обязательно будем расширять, масштабировать.

СПИКЕРЫ

- Представители органов власти
- Эксперты (социологи, урбанисты)
- Члены бюджетных комиссий
- Представители общественных организаций и бизнеса



Я думаю, будем делать эти лекции более насыщенными, наполненными по контенту и по представительности. Будем делать их в онлайн режиме, чтобы большее количество жителей города могло послушать информацию. Безусловно мы будем этот проект продолжать, поскольку видим его достаточно перспективным.

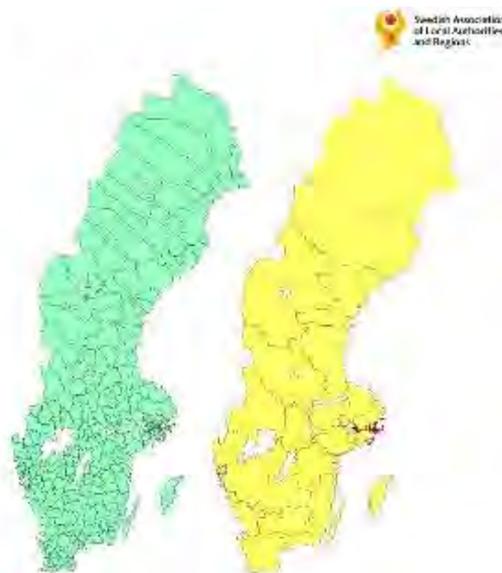
17. Партисипаторное бюджетирование в Швеции (Лена Ланглет)

Спасибо за приглашение. В Швеции, вы, наверное, знаете, муниципалитеты вполне самодостаточны. 80% их бюджетов формируются за счёт местных налоговых сборов. То есть они в этом смысле действительно независимы от государства. В основном они сами решают, какие услуги им нужны. Swedish Association of Local Authorities and Regions, которую я представляю, – это членская организация.

В ассоциации SALAR представлены 290 муниципалитетов и 20 лен/регионов Швеции.

Ассоциация SALAR функционирует как организация-наниматель; она защищает и продвигает интересы своих членов.

Например, посредством осуществления деятельности, направленной на укрепление местного самоуправления и развития демократии на региональном и местном уровне.



Муниципалитеты являются как бы нашими хозяевами, каждые четыре года они принимают решение о том, каким образом мы можем быть полезны. Решение 2015 года, как видите, – это работать над темой гражданского участия в бюджетировании, устойчивостью демократии, социальной инклюзивностью. Всё это сопряжено с целями устойчивого развития ООН-2030.

Конгресс SALAR 2015 года

«SALAR будет поддерживать своих членов в работе по развитию диалога и сотрудничества с гражданами и интеграции результатов этой работы в процессы государственного управления и развития бизнеса в целях формирования социально устойчивого общества»



Как обеспечить вовлеченность всех и каждого? Мы приглашаем муниципалитеты к участию в пилотных проектах ПБ. Мы не можем сказать, что они должны делать то или это. Они сами сделают, если захотят. Мы лишь приглашаем к участию, работаем через сетевые механизмы: муниципалитет вступает в нашу сеть, учится чему-то, узнаёт. Мы предлагаем тренинги, обучение, затем полученные знания могут быть внедрены в практическую работу в муниципалитете. Таков наш подход. Наша задача – убедить муниципалитеты в том, что инициативное бюджетирование полезно и необходимо, они должны уметь пользоваться инструментом, чтобы обеспечить организацию практик надлежащего качества на местах. Мы проводим ежегодные мероприятия, собрания, где они обсуждают, что делать и как коммуницировать результаты и как общаться с людьми. Мы очень много говорим о том, насколько глубоко должно быть обеспечено участие граждан.

Центральные элементы – процесс управления



Когда мы говорим о партисипаторном, инициативном бюджетировании, то подразумевается лестница из разных ступеней участия в принятии решений. Муниципалитет должен четко понимать, как важно то, что граждане действительно участвуют в принятии решения. Мы очень много об этом говорим, когда обучаем их. Обсуждаем с муниципалитетами, какова для них важнейшая цель, в чём их приоритет, почему и как они хотят решать стоящие перед ними муниципалитетные задачи.

Центральные элементы – ступени участия



Люди, которые наиболее активны и наиболее пассивны, должны работать вместе. Это мы видим по осям – активность и влияние:

Центральные элементы – вовлечение участников



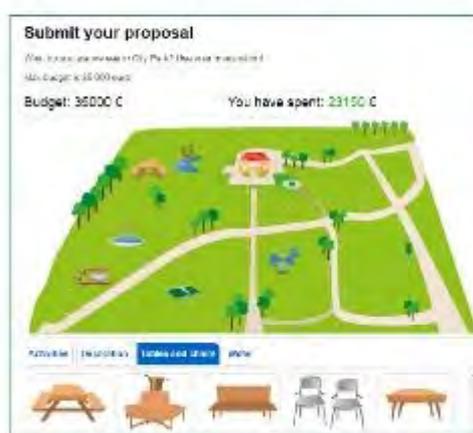
Первый приоритет – это те люди, которые хотят участвовать, но не чувствуют себя комфортно на встречах. Очень часто муниципалитет приглашает людей в школы или мэрию для того, чтобы обсудить местные вопросы. Люди приходят и не чувствуют, что это то самое место, где надо встречаться с представителями муниципалитета. Поэтому мы обсуждаем, где может быть самое удобное место для встречи. Например, где лучше встречаться молодёжи? Есть места, которые наиболее удобны и хороши для женщин или, к примеру, для беженцев. Важно, чтобы понимать, что если люди к вам не идут, то вы сами должны на них выходить. Нужно найти их, выйти на контакт, пригласить их к участию в процессе инициативного бюджетирования.

Мы запустили процесс в 2008 году. В существенной мере опираемся на международный опыт. Все, кто выступал сегодня перед вами, помогали нам, и Джордж, и Ив. Последние 3 года Джордж нам активно помогал. Для муниципалитетов очень важно встречаться со специалистами других стран и знакомиться с их опытом. Конечно же, российский опыт тоже нам интересен, в мае я узнала о нем на конференции в Стокгольме, где были представители из России. Важно следить, каким образом партисипаторное бюджетирование развивается повсюду в мире, чтобы учиться друг у друга. Думаю, даже сегодня идея участия граждан действительно меня вдохновляет, потому что я многому учусь и узнаю о вашем опыте.

Старт в 2008 году



Электронный инструментарий



Практики партисипаторного бюджетирования в Швеции разнятся, есть крупномасштабные, есть скромные. Каждый муниципалитет ищет собственный путь, подход и инструментарий для наибольшей эффективности практики. Но все их объединяет общая логика: собираются идеи граждан, проводятся голосования, определяются победители и следом обязательно следует реализация проектов.



Наша модель партисипаторного бюджетирования



Какие выводы, какой опыт мы получили, какие уроки мы можем извлечь? Граждане должны участвовать в конструктивном обсуждении приоритетов. Необходимо повышать интерес к партисипаторному бюджетированию в крупных городах. Мы также считаем

очень важным обеспечить участие новых групп граждан. Женщины ранее участвовали не очень активно, беженцы также в последнее время стали проявлять к этим процессам больший интерес. Мы видим, что помимо тех, кто традиционно участвуют в процессе, появляются новые игроки. Хотя гендерный баланс у нас пока не достигнут.



Извлеченные уроки



- Позитивный настрой граждан
- Повышение интереса к партисипаторному бюджетированию
- Участие новых групп граждан
- Преобладание женщин среди участников
- Распространение в городах
- Процесс проходит апробацию

Необходимо быть настойчивыми, двигаться к цели, увеличивать размер финансовой помощи, финансовых рычагов для того, чтобы бюджет партисипаторных практик был больше. Нужно убеждать экономистов в том, что это хорошая идея, что простые граждане будут участвовать в определении приоритетов расходования бюджетных средств. Нужно мотивировать политиков, чтобы они понимали, что партисипаторное бюджетирование не ведет к потере власти, наоборот, они обретают и укрепляют власть, когда получают поддержку других людей. Важным для Швеции является тиражирование практик.

Вызовы

- Необходима настойчивость в достижении целей
- Увеличение вложений средств в ПБ
- Убеждение экономистов
- Стимулирование политиков
- Тиражирование практики



В качестве ожиданий на будущее: у нас должны состояться выборы. Посмотрим как мы будем выстраивать свою работу после выборов. Планируем запуск новой сети, которая будет работать специально для школ, для удаленных территорий, для тех людей, которые исключены социальных процессов, для управленцев местного уровня, для лидеров. Ну и конечно необходимо наращивать поток информационных публикаций с описанием практик партисипаторного бюджетирования. Спасибо скажу по-русски.

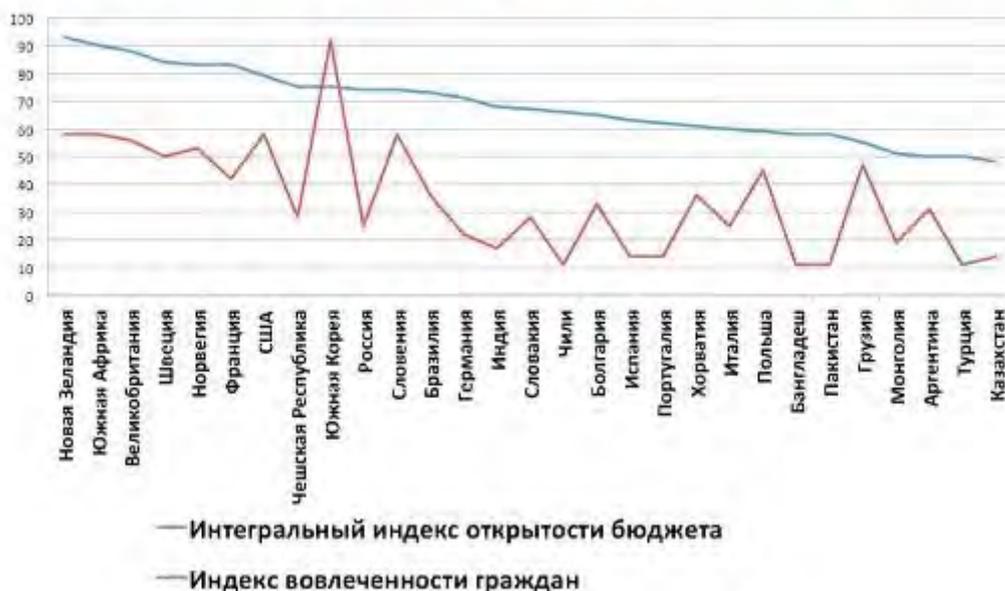
Планы на 2019 год



18. Цифровой сервис «Интерактивный бюджет для граждан», как инструмент вовлечения населения в принятие решений по местному бюджету (Курляндская Г.В.)

Результат, к которому мы стремимся – это участие граждан в использовании сервиса «Интерактивный бюджет для граждан», который мы разработали в партнерстве с рядом муниципальных образований. Хочу начать с моего любимого графика, который показывает разницу индексов открытости общего индекса открытости бюджета и индекса вовлеченности граждан по обзору Международного бюджетного партнерства (International Budget Partnership):

Вовлечь граждан в бюджетные решения сложнее, чем «открыть» бюджет (сравнение индексов Open Budget Partnership)



У всех, кроме Южной Кореи, индекс вовлеченности граждан отстаёт от общего индекса открытости. Это значит, что открыть бюджет существенно легче, чем вовлечь граждан в обсуждение бюджетных проблем.

Мы не первый год занимаемся своим вопросом. В этом году мы получили президентский грант из фонда президентских грантов, реализуем его совместно с IT-компанией. Грант на 11 месяцев, за это время мы сумели привлечь, заинтересовать в участии 30 городов. Изначально откликнулись 80, но из, кто сейчас работает и будет размещать этот сервис у себя на сайтах, осталось 30, что в полтора раза больше, чем мы планировали. Изначально мы планировали 20. Эти городские округа со всей России от Приморского края до Карелии, от Партизанска до Петрозаводска. Здесь и столица, и маленькие города, как Дивногорск, который показал очень хорошие результаты, и Братск, который сегодня получил награду. Мы очень рады, что они тоже участники этого проекта.

Проект «Интерактивный бюджет для граждан»

- Реализуется ЦФП совместно с IT компанией Рустекс на средства **Президентского гранта** с 1 января по 30 ноября 2018 г.
- **Участники/бенефициары:** 30 городских округов из разных субъектов РФ
- **Суть проекта:** разработка концепции и программной оболочки цифрового сервиса «Интерактивный бюджет для граждан» и методическое сопровождение ОМСУ по его наполнению и использованию
- **Ожидаемый результат:** размещение на сайтах городов-участников цифрового сервиса «Интерактивный бюджет для граждан» по проекту или утвержденному бюджету на 2019 г.; привлечение населения к пользованию сервисом

В чем суть интерактивного бюджета? Мы разработали идеологию инструмента, который может через интернет-ресурс, размещенный на сайтах органов местного самоуправления, привлечь граждан к выражению своего мнения относительно бюджетных параметров. После того, как мы это придумали, нужно было сделать программную оболочку, причём такую, чтобы в будущем сами участники, муниципальные образования, могли её поддерживать, администрировать, вносить свежие ежегодные данные о бюджете и продолжали его использовать. Конечно, наш ожидаемый результат – это участие граждан, использование этого инструмента, потому что если просто разместить какой-то ресурс и большие им не заниматься, то он не будет работать.

Характеристики цифрового сервиса Интерактивного бюджета для граждан (ИБГ)

- Справочная информация о расходах, доходах и дефиците/профиците местного бюджета разъясняет **сложные вопросы простым языком**
- Финансовые показатели сопровождаются **показателями «драйверов затрат»**, т.е. перечнем конкретных объектов бюджетных расходов
- **Интерактивные элементы:**
 - ✓ **внесение «поправок» в бюджет:** изменение расходов (+ или -) и выбор мер по привлечению допдоходов сопровождается информацией о качественных последствиях решений пользователя и об их влиянии на сбалансированность бюджета
 - ✓ **внесение гражданами предложений по дополнительным объектам расходов:** предложения могут быть учтены при обсуждении расходов инициативного /народного бюджета, т.к. они охватывают широкий сегмент активного населения города
- Статистика **наглядно представляет и обобщает результаты** принятых пользователями бюджетных решений

В интерактивном бюджете есть информация о всех направлениях расходов, они изложены простым языком. Шаблоны того, как излагать эту информацию мы разработали сами, предложили для использования. Мы корректируем данные, которые нам присылают муниципалитеты в табличном виде. Бывает, проскальзывает, что нам присылают название какой-нибудь обычной спортивной школы, которое состоит из 11 букв аббревиатуры. Это привычный язык чиновника, который сложно преодолеть. Мы стараемся его редактировать, приводить в доступный и понятный гражданам вид.

Работаем с финансовыми показателями. Ставим цифры бюджета в миллионах рублей, чтобы было понятнее гражданам, а не в тысячах, потому что это необозримо. Показываем, на что конкретно идут деньги. Это называется драйверы затрат. Конкретные показатели: сколько школ, сколько учеников, сколько учителей. На что идут деньги, какова средняя заработная плата. Если это субсидии НКО или малому бизнесу, сколько таких получателей. По каждому из направлений указываем совершенно конкретные объекты расходования бюджетных средств.

Также у нас есть интерактивные элементы: каждый пользователь может внести свои поправки в бюджет, предложить увеличение или уменьшение расходов. После чего он сразу видит качественный результат. Новый элемент, который мы внесли – это внесение предложений по объектам расходов в рамках инициативного бюджетирования. Граждане могут предложить конкретные объекты по конкретным адресам, которые с их точки зрения нуждаются в привлечении внимания финансистов для финансирования в будущем периоде. По ходу обращения пользователей к интерактивному бюджету собирается статистика. Хотя у нас не портал госуслуг, статистика анонимная, но она интересна для социального анализа, показывает разрез по возрастным группам, по уровню образования, по тому, живёт человек в этом городе или за пределами и т.д.

Поддержание и обновление цифрового сервиса после завершения Проекта

- В процессе реализации Проекта города-участники при методологической поддержке ЦФП сформировали базовые версии информационных страниц по бюджету 2018 г.
- Для каждого города открывается индивидуальный под-домен на домене ЦФП, ссылка на который размещается на сайте администрации города
- Специалисты городской администрации получают ключ доступа к административной части своего под-домена и в дальнейшем могут самостоятельно обновлять размещенную информацию, пользуясь разработанными ЦФП Методическими рекомендациями
- Сервис может быть использован как для проекта бюджета, так и для утвержденного бюджета

Сервис может быть использован как для проекта бюджета, так и для утвержденного бюджета. Сейчас мы учим представителей наших городов-участников, как сделать визуализацию на примере бюджета 2018 года, уже принятого, чтобы они научились составлять эту информацию, выкладывать ее в программную оболочку. На днях мы проводили очный семинар, провели 10 вебинаров и консультируем по переписке. Все готовятся оперативно внести в шаблон цифры проекта бюджета на 2019 год и запустить, выложить на сайт для сбора предложений граждан, выявления их мнения. Такие сайты запущены на примере трёх городов. Их можно посмотреть, протестировать, как работает система:

- Воронеж <http://voronezh.interactive-budget.ru/>
- Канск <http://kansk.interactive-budget.ru/>
- Дивногорск <http://divnogorsk.interactive-budget.ru/>

Вот главная страница на примере Воронежа. Здесь звучит призыв выразить свое мнение и дается обещание, что голос будет услышан:

Интерактивный бюджет для граждан
город Воронеж

Главная | Внести поправки в бюджет | Смотреть результаты | Бюджетные инициативы



Примите непосредственное участие в составлении бюджета своего города!

Представьте себя на месте руководителя Финуправления администрации города. Канона и создайте свой вариант бюджета:

- Уточните, на что идут бюджетные средства
- Увеличьте или сократите по своему усмотрению те или иные расходы
- Узнайте, какие это будет иметь последствия
- Сохраните свой вариант бюджета, чтобы довести свое мнение до руководства города

Внимание:
В бюджетной сфере действует «закон сохранения энергии»: если увеличить одни расходы, придется сократить другие!

Вы можете также выбрать способы привлечения дополнительных доходов в бюджет.

Ваш голос будет услышан!

Бюджет
города Воронеж

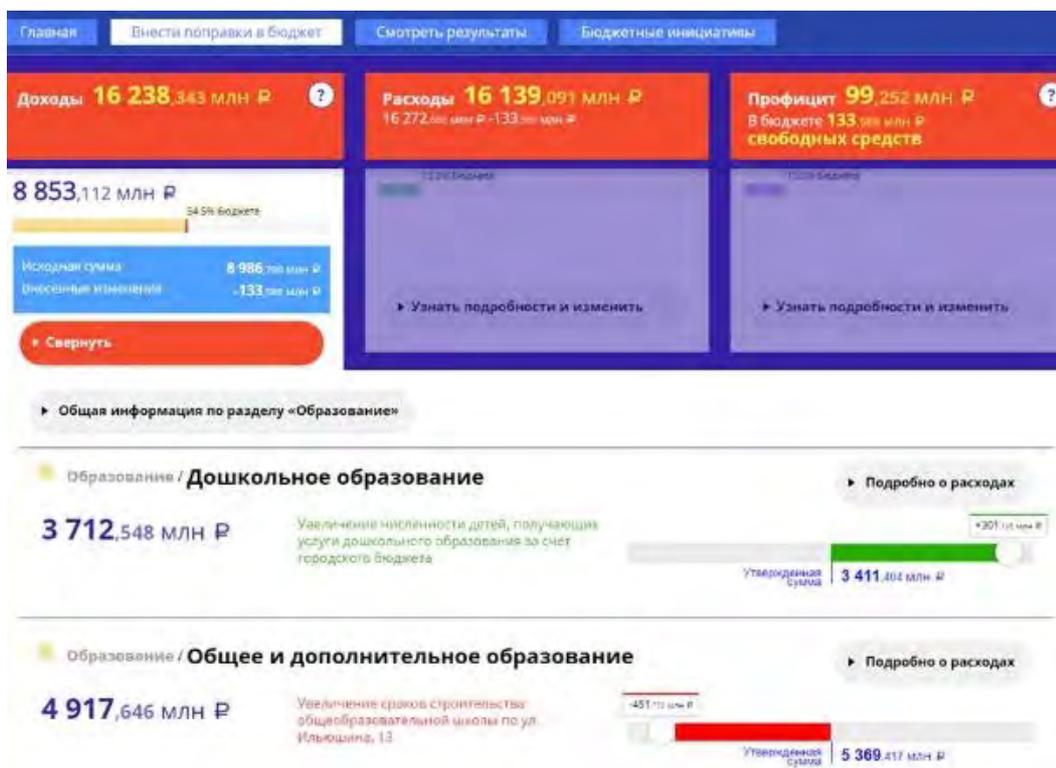
ДОХОДЫ
16 238,00 млн Р

РАСХОДЫ
16 272,00 млн Р

ДЕФИЦИТ
34,00 млн Р

[Внести поправки в Бюджет](#)

Вот страница, которая предоставляет информацию по сфере образования, по разным подразделам: дошкольное, общее, дополнительное. Зелёная шкала – это увеличение расходов. Здесь высвечиваются зеленым последствия того, что будет, если увеличить расходы. Мы ограничили шаг в плюс-минус 10% увеличения и уменьшения. Это достаточно реалистично. Показывается, что произойдет, если бюджет уменьшится.



Вот пример информационной страницы. Мы сделали её максимально просто в табличном виде, чтобы были видны параметры, значения, сколько детей, какая там заработная плата.

Дошкольное образование

Оказание гражданам услуг в сфере дошкольного образования предусмотрено **муниципальной программой города Воронежа «Развитие образования»**.

Объем расходов городского бюджета на дошкольное образование определяется следующими параметрами:

Количество образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования	187 дошкольных образовательных организаций
Численность детей, получающих услуги дошкольного образования за счет городского бюджета	52 207 детей
Количество групп вариативных форм дошкольного образования, финансируемых из городского бюджета	87 групп
Размер компенсации родителям	Размер компенсации составляет 20

Информация о доходах, какие доходы являются местными, сколько процентов от местных доходов занимают льготы по местным налогам и т.д. Затем дается полный перечень доходов, варианты увеличения доходов. Граждане могут выбрать вот тот или иной способ привлечения дополнительных доходов из списка, который формулируется самими органами местного самоуправления.

Доходы бюджета

Доходы бюджета г. Воронежа

Бюджет г. Воронежа формируется из налоговых доходов, неналоговых доходов, а также безвозмездных целевых перечислений из бюджета Воронежской области.

Налоговые доходы

К местным налогам относятся земельный налог и налог на имущество физических лиц. Это означает, что в пределах, установленных федеральным законодательством, ставки и льготы по ним могут устанавливаться решениями Воронежской городской Думы.

Освобождение от уплаты налога и предоставление налоговых льгот по местным налогам играют роль финансовой поддержки соответствующих категорий граждан и организаций.

Общий объем выпадающих доходов г. Воронежа в связи с применением по решению местных органов власти льгот и пониженных ставок для отдельных категорий налогоплательщиков составляет 85 890 тыс. рублей.

Остальные налоги и сборы, поступающие в бюджет г. Воронежа, относятся **к федеральным и региональным налогам и сборам**, которые в соответствии с федеральным законодательством разделяются между федеральным бюджетом, бюджетами субъектов РФ и местными бюджетами. Ставки и льготы по ним не могут быть изменены на местном уровне. Исключение составляет единый налог на вмененный доход, уплачиваемый малым бизнесом и индивидуальными предпринимателями.

Главная | Внести поправки в бюджет | Смотреть результаты | Бюджетные инициативы

Доходы 789,187 млн ₽

783 млн ₽ + 5,260 млн ₽

Расходы 783,927 млн ₽

Профицит 5,260 млн ₽

В вашем бюджете 5,260 млн ₽ свободных средств

Увеличение доходов бюджета

Вам предлагается на выбор несколько мер по увеличению доходов городского бюджета. Вы можете их поддержать, выбрав из списка.

▶ Увеличить доходы

+0,832 млн ₽

Легализация доходов и сокращение неформальной занятости

Продвижение работы по снижению неформальной занятости. Выявлению и легализации доходов.

Последствия: повышение правовой дисциплины и социальной защищенности работников.

+0,177 млн ₽

Повышение эффективности использования муниципального имущества

+2,000 млн ₽

Продажа муниципального имущества

Приватизация неиспользуемых либо неэффективно используемых муниципальных объектов недвижимости, в том числе земельных участков по инициативе администрации города.

Последствия: избавление от непрофильных муниципальных активов, повышение эффективности управления муниципальной собственностью.

+0,100 млн ₽

Повышение эффективности деятельности муниципальных унитарных предприятий

+3,250 млн ₽

Снижение задолженности по платежам в бюджет

Проведение работы по повышению собираемости и сокращению задолженности по налоговым и неналоговым доходам и сборам.

Последствия: повышение налоговой дисциплины.

... в случае реализации мер по увеличению ...

... влечениями расходов бюджета в блоке ...

... ов чаще всего происходит за счет ...

... ния на их благосостояние. Поэтому решения, ...

... бдуманно и взвешенно, оценивая их возможные ...

Изменить расходы

Образование

416,001 млн ₽

52,8% бюджета

▶ Узнать подробности и изменить

Культура

77,044 млн ₽

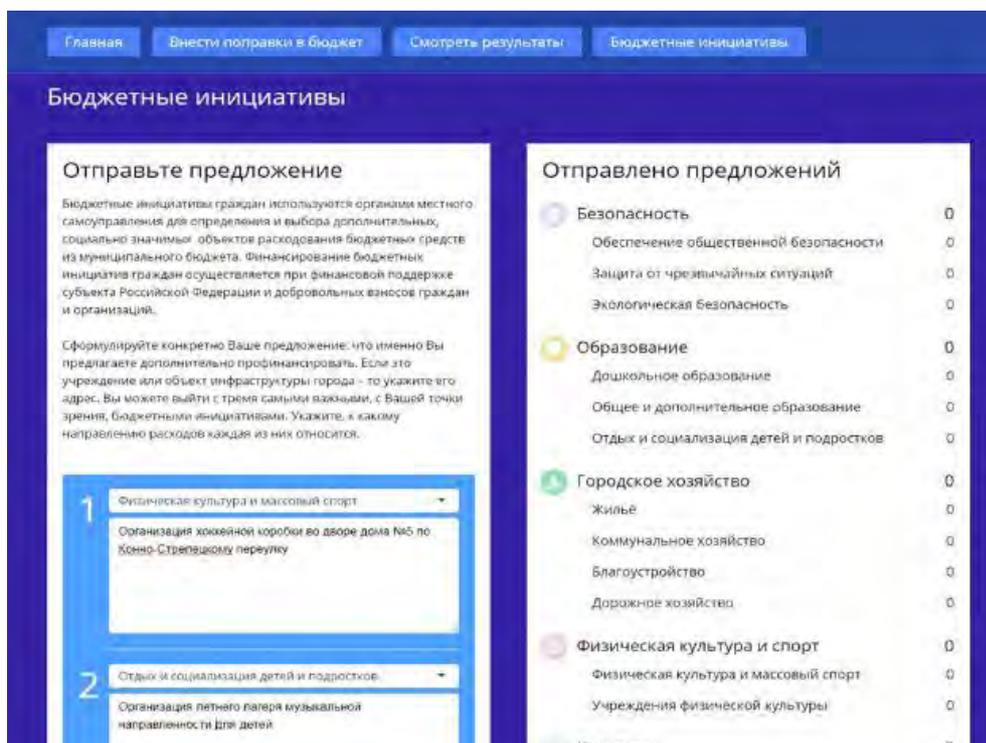
3,8% бюджета

▶ Узнать подробности и изменить

Социальная защита

Дороги и транспорт

Наконец блок по инициативному бюджетированию. Здесь предлагается отправить не более 3 предложений по финансированию конкретных объектов или сфер, по тем направлениям, которые представлены по разделам, подразделам расходов, которые представлены на этом интернет-сервисе.



Вот список городов-участников. Здесь и крупные города, и столицы, и малые города. На семинары, о которых я рассказывала, к сожалению, далеко не все могут доехать, потому что просто нет денег добраться до Москвы и здесь жить. У нас в гранте это не заложено.

Список городов-участников Проекта

1	Канск	16	Бузулук
2	Таганрог	17	Лысьва
3	Воронеж	18	Петровский
4	Астрахань	19	Норильск
5	Березники	20	Петрозаводск
6	Гай	21	Северобайкальск
7	Дивногорск	22	Назарово
8	Северск	23	Братск
9	Сыктывкар	24	Первомайск
10	Тобольск	25	Муравленко
11	Шуя	26	Дальнереченск
12	Кирово-Чепецк	27	Навашинский
13	Сарапул	28	Кулебаки
14	Новодвинск	29	Губкинский
15	Медногорск	30	Вологда

Мы с ними обсуждали, как и где, в каких целях можно использовать этот интернет-ресурс. Первое, что все говорили, что нам нужно просветить депутатов, вот они посмотрят и в простой форме поймут, на что же тратятся деньги. Безусловно, инструмент может также использоваться в рамках партисипаторного бюджетирования. Допустим, город Сарапул Удмуртской Республики, у них нет республиканского законодательства о партисипаторном бюджетировании, но они легко могут собрать и учесть мнения граждан,

высказанные через данный интернет-сервис. Так что каждый может использовать его по своему усмотрению и наиболее продуктивно, чтобы узнать мнение граждан.