снижение тарифов по страховым взносам	Для предпринимателей, выплачивающих заработную плату, будет снижен тариф по страховым взносам с 30% до 15%. Пониженный тариф будет распространяться не на всю заработную плату работников, а только на ту часть, которая превышает МРОТ.	до конца 2020 года	индивидуальные предприниматели, малый бизнес и микропредприятия
специальная программа стимулирования	В отношении предпринимателей-заемщиков будет действовать специальная программа рефинансирования кредитных капиталов. Кредит по программе рефинансирования выдается с установлением процентной ставки ЦБ РФ в размере 4% и с установлением конечной ставки по кредитам на уровне 8,5%.		индивидуальные предприниматели, малый бизнес и микропредприятия
снижение требований к обеспечению гос. контрактов	Правительством России предлагается установить, что при осуществлении закупок в соответствии со статьей 30 Федерального закона заказчик не вправе устанавливать требование обеспечения исполнения контракта в извещении об осуществлении закупки и (или) в проекте контракта.	до 31 декабря 2020 года	индивидуальные предприниматели, малый бизнес и микропредприятия

Таким образом, преодоление негативных последствий коронавируса исключительно рыночными методами без вмешательства государства становится невозможным. Важнейшая цель государства на ближайшую перспективу – обеспечение устойчивого экономического роста в реальном секторе экономики, что позволит восстановить его функционирование как единой системы, возродить доверие, повысить качество жизни населения.

1. Государственная поддержка бизнеса в Республике Татарстан и регионах России. – Режим доступа: <https://решение-верное.рф/smallbusiness>
2. Государственная поддержка. – Режим доступа: <https://mert.tatarstan.ru/rus/gosudarstvennaya-podderzhka.htm>
3. Поддержка малого и среднего предпринимательства в Республике Татарстан: https://mert.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_461538.pdf
4. Меры государственной поддержки предпринимательства в РТ. – Режим доступа: <https://minstroy.tatarstan.ru/file/File/Меры%20господдержки%20предпринимательства%20по%20линии%20Минэкономики%20РТ.pdf>
5. Сингатуллина Г.Р., Попова А.С. Качество институциональной среды российского малого и среднего бизнеса // Экономический вестник Республики Татарстан. – 2013. - №1. – С.27-34.

Герман А.В.

Технологии инициативного бюджетирования в российской практике

*ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Томский государственный университет»
(Россия, Томск)*

doi: 10.18411/lj-06-2020-164

idsp: ljjournal-06-2020-164

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению актуальных практик инициативного бюджетирования Российской Федерации с точки зрения партисипативности публичного управления. Дана характеристика инициативного бюджетирования как

наиболее распространенной практики в России, обозначена ее значимость для развития объектов региональной инфраструктуры. В статье проведен обзор существующих технологий по реализации инициативного бюджетирования в Российской Федерации. Рассмотрен опыт по вовлечению граждан в процесс бюджетирования в субъектах Российской Федерации. В заключение приведены наиболее значимые направления развития технологий инициативного бюджетирования.

Ключевые слова: инициативное бюджетирование, партисипативное бюджетирование, вовлечение граждан, местные инициативы, социально-экономическое развитие.

Abstract

The article examines current issues in practices of initiative budgeting in the Russian Federation from in terms of participatory public administration. The report article an overview of initiative budgeting as the most common practice in Russia, its importance to development regional infrastructure set forth in article. The article gives overview current technologies for the implementation initiative budgeting in the Russian Federation. The experience of citizen engagement to the budgeting procedure in different constituent territories of the Russian Federation reflected in this article. The article concludes with the most significant lines of development initiative budgeting.

Keywords: initiative budgeting, participatory budgeting, citizens' involvement, local initiatives, economic and social development.

В основе современного публичного управления лежит принцип партисипативности, который предполагает активное участие населения на всех этапах и во всех процедурах, связанных с принятием и реализацией решений по вопросам деятельности государства и жизни общества. Особенностью партисипативной модели управления является не просто в учет мнения граждан при принятии решений, а осуществления принятия консолидированных решений, учитывающих мнение населения и иных заинтересованных сторон, в том числе и органов публичной власти.

В партисипативной модели публичного управления особое внимание уделяется построению и поддержанию горизонтальных связей, возникающих при взаимодействии сторон процесса принятия решений [2]. Усиление таких взаимосвязей между органами власти и населением в решении вопросов местного значения позволяет, в том числе повысить эффективность расходования средств бюджета.

В России технологии партисипативного бюджетирования, успешно применяемые более 30 лет в зарубежных странах, только начинают свое становление [19]. Внедрение механизмов участия граждан в решении вопросов социально-экономического развития соответствующих территорий на основе концепции партисипативного бюджетирования определено одним из приоритетных направлений деятельности Правительства Российской Федерации [16].

Исследовательская проблема обусловлена наличием противоречий между установленным направлением развития партисипативных технологий бюджетирования в России и недостатком необходимого опыта у региональных и местных органов управления, в связи с чем возникает потребность в анализе и распространении лучших практик инициативного бюджетирования.

Цель исследования – выявить технологии инициативного бюджетирования регионов Российской Федерации, в большей степени отвечающие принципу партисипативности современного публичного управления.

В работе использованы такие методы, как анализ документов (распоряжений, положений, отчетов и других) и материалов официальных сайтов органов государственного и муниципального управления (объявлений, новостей о реализации

проектов и других). Взяты во внимание источники за последние 3 года. Всего проанализировано 20 документов и материалов 5 регионов Российской Федерации.

Предметом исследования являются партисипативные технологии бюджетирования субъектов Российской Федерации.

Наиболее распространенной технологией на территории России выступает инициативное бюджетирование, в рамках которого инициативы граждан получают софинансирование за счет средств бюджета, представителей бизнеса и самих граждан, решения по выбору проекта для выдвижения на конкурсный отбор принимаются при непосредственном участии граждан [1, 15]. Участие граждан в процессе инициативного бюджетирования включает в себя обсуждение и разработку проекта для реализации, выбор из числа местных жителей инициативной группы, которая в дальнейшем отвечает за сбор средств граждан на софинансирование поддержанных проектов, общественный контроль и организацию нефинансового участия граждан. Таким образом, выбор объекта общественной инфраструктуры для создания или совершенствования в рамках проекта осуществляется непосредственно населением муниципалитета, к территории которого он отнесен [4]. Довольно часто в целях реализации инициативного бюджетирования создается специализированный портал, либо иной официальный интернет-ресурс, на котором размещается вся информация о программе, ходе ее реализации и итогах. Кроме того, посредством интернет-ресурсов, в том числе с использованием социальных сетей, проходят онлайн-обсуждения проектов [20].

Лучшие результаты на территории Российской Федерации показали практики вовлечения граждан в бюджетный процесс, соответствующие следующим основным критериям [3]:

- инициирование проектов при непосредственном участии граждан;
- обсуждение и приоретизация выдвинутых инициатив при участии граждан;
- отбор проектов на конкурсной основе;
- реализация проектов при участии граждан;
- открытость и публичность всех процедур;
- наличие общественного контроля за ходом реализации проекта.

В рамках Приоритетной региональной программы «Развитие инициативного бюджетирования в Республике Башкортостан» на территории республики реализуются проекты развития общественной инфраструктуры, основанные на местных инициативах. Постановлением Правительства республики Башкортостан установлены общие условия участия в конкурсном отборе и порядок проведения конкурсного отбора проектов развития общественной инфраструктуры, основанных на местных инициативах [9, 14].

Инициативное бюджетирование в Республике Башкортостан получило широкое распространение и популярность среди населения благодаря большому объему финансовой поддержки за счет средств регионального бюджета: 400,0 млн. рублей – общий объем, до 1,0 млн. рублей – на проект, а также активному организационному сопровождению со стороны органов государственной и муниципальной власти.

Решение об участии в конкурсном отборе проектов принимается на уровне муниципального образования при широком участии местного населения: проводятся предварительные собрания жителей с целью изучения общественного мнения путем опроса (проведения анкетирования), далее проводятся собрания жителей, по итогам которых принимается решение об участии муниципального образования в программе и определяется проект для участия и формируется инициативная группа.

Основными условиями для получения муниципальными образованиями финансирования из регионального бюджета по итогам конкурсного отбора является

выполнение показателей, учитывающих вовлеченность и заинтересованность граждан: обеспечение наибольшего охвата населения при участии в подготовке и реализации проекта и привлечение дополнительных денежных средств для софинансирования проекта (со стороны населения, юридических лиц (спонсоров) и местного бюджета).

Особенностью проекта инициативного бюджетирования Нижегородской области стал большой охват благополучателей реализуемых проектов, именно этот показатель играет решающую роль при их выборе в соответствии с механизмом реализации проекта, утвержденным постановлением Правительства Нижегородской области [8].

Приоритетные для населенного пункта проблемы определяются на собрании граждан, при участии населения выбирается наиболее важные из них для формирования заявки, определяется сумма, которую население готово собрать для софинансирования проекта и выбирается инициативная группа. В 2020 году рейтинговое голосование за инициативные проекты для участия в программе поддержки местных инициатив организовано в режиме онлайн на специализированном портале взаимодействия с гражданами vamereshat.ru.

Отбор заявок для предоставления субсидии из регионального бюджета осуществляется конкурсной комиссией, образованной при Правительстве Нижегородской области, по заранее утвержденным и официально опубликованным критериям [7].

Стоит отметить высокую активность жителей Нижегородской области: в 2019 году участие приняли все муниципальные районы и городские округа Нижегородской области, победителями признаны 442 программы (74% от участвовавших в конкурсе) общей стоимостью около 488 млн. рублей (из бюджета региона выделено 250 млн. рублей). Важно, что авторов идей привлекают, в том числе и к процессу приемки проделанной работы.

Проект «Развитие Территорий» Сахалинской области инициирован Правительством Сахалинской области в 2018 году [13]. Он предполагает комплексный подход к реализации практики инициативного бюджетирования, а также высокую степень вовлечения населения - от Южно-Сахалинска до самых отдаленных и маленьких населенных пунктов. В проекте реализован высокий уровень финансовой и организационной поддержки процесса реализации проектных предложений населения муниципалитетов по решению приоритетных проблем местного уровня, развития потенциала инициативных групп граждан и вовлечения максимально возможного количества жителей в отбор проектных предложений [17].

Можно выделить следующие основные этапы реализации проекта «Развитие территорий»:

1. Первичная идентификация проектных предложений на общих собраниях жителей и выбор прямым голосованием трех делегатов, которые будут представлять населенный пункт и отобранное собранием проектное предложение на собрании делегатов.
2. Собрание делегатов при участии всех желающих, в том числе и представители общественных организаций, территориальных общественных самоуправлений, члены инициативных групп граждан и т.д. По результатам собрания составляется ранжированный перечень (муниципальный рейтинг) проектных предложений, из которых два, набравшие наибольшее количество голосов, выносятся на голосование населения на областном уровне [11].
3. Технический анализ проектных предложений представителями региональной и местной администраций.
4. Открытое голосование в очной и электронной формах на передвижных или стационарных пунктах.

Так, в рамках проекта «Развитие территорий» каждый житель Сахалинской области может выдвигать проектные предложения, отслеживать процесс реализации проекта, оценивать предложения, принимать участие в собраниях, приходить на голосование в своем округе, выбирать делегатов на областное собрание, быть в курсе происходящего и в результате чувствовать себя активным участником, а не пассивным наблюдателем – потребителем гарантированных государством услуг.

В Кировской области с 2014 года реализуется проект «Народный бюджет», в рамках которого реализовано 63 проекта в различных сферах от ремонта дорог и тротуаров, благоустройства мест массового отдыха до строительства детских, спортивных площадок и других социально-значимых проектов [12]. Проект «Народный бюджет» позволяет жителям населенных пунктов принимать активное участие в распределении части бюджетных средств, а также выделяется из прочих примеров партисипативного бюджетирования системным подходом к сопровождению практики с использованием наиболее современных методов обучения участников процесса и подходов к организации деятельности регионального проектного центра.

В проекте «Народный бюджет» можно выделить следующие основные этапы: информирование населения, отбор проектов и их участников, деятельность бюджетной комиссии, реализация предложения и завершение проекта.

Информирование населения о проекте осуществляется через местные средства массовой информации, официальный сайт органа местного самоуправления, социальные сети, а также распространение печатных объявлений и прочие способы информирования жителей о проекте, в том числе все эти каналы используются местными властями для оповещения жителей о начале формирования бюджетных комиссий [10].

На заседаниях жителей выдвигаются и обсуждаются проекты, из числа которых выбираются наиболее актуальные и интересные для большинства жителей, а также формируется состав бюджетной комиссии из числа жителей. Параллельно члены комиссий посещают лекции по вопросам местного самоуправления, осуществления муниципальных закупок и бюджетного процесса.

Бюджетная комиссия проводит не менее 7 заседаний, целью которых является отбор инициативных предложений открытым голосованием простым большинством голосов от присутствующих. Все прошедшие отбор инициативные предложения направляются бюджетной комиссией в местную администрацию для последующего включения в бюджет муниципального образования и (или) соответствующие муниципальные программы [10].

Процесс реализации проектов курируется рабочей группой, в которую входят по личному согласию представители местной администрации и члены бюджетной комиссии, чьи предложения прошли отбор. Именно рабочей группой определяются основные сроки и способы реализации прошедших отбор инициативных предложений, осуществляется мониторинг их реализации, а также информирование населения о ходе реализации инициативных предложений.

Помимо основных этапов проекта «Народный бюджет» в рамках организационного сопровождения региональные власти проводят совещания для представителей муниципальных образований с целью разъяснения этапов и процедур реализации проекта, обмена опытом. Для граждан в населенных пунктах проводятся презентации практик, организуемые местными администрациями при участии региональных органов государственной власти. Цель таких презентаций – проинформировать граждан о реализации проекта и как стать его активным участником - членом бюджетной комиссии.

Практика внедрения механизмов партисипативного бюджетирования «Народный бюджет - ТОС» города Череповца Вологодской области примечательна уникальным опытом интеграции инициативного бюджетирования и механизма

территориального общественного самоуправления, позволявшей привлечь территориальное общественное самоуправление и соответственно более широкую аудиторию жителей [18].

Территориальное общественное самоуправление в рамках проекта «Народный бюджет - ТОС» выступает в качестве механизма определения дизайна и порядка реализации практики инициативного бюджетирования. Территориальное самоуправление самостоятельно определяет порядок выдвижения, обсуждения и приоритизации инициатив, который может предусматривать общественные собрания, проведение опросов, например, с использованием ящиков для сбора идей или же интернет-голосования [5, 6]. В итоге инициативы в форме проектных заявок утверждаются советом территориального местного самоуправления и направляются в рабочую группу.

Выбор проектов осуществляется посредством «народного голосования», а рабочая группа утверждает выбранные по итогам голосования проекты. После чего утвержденные проекты включаются в муниципальные программы и получают финансовое обеспечение за счет городского бюджета.

«Народное голосование» организовано в формате личного участия граждан в единый день голосования на избирательных участках, в выборе проектов в 2016 году приняло участие 5 428 человек, в 2017 году – 12 104 человека, а в 2018 году количество проголосовавших уже составляло более 30 тысяч жителей города. Подсчет голосов проводится комиссией, в которую входят представители каждого территориального общественного самоуправления, выдвинувшего проекты.

За период реализации проекта в Череповце было создано 33 территориальных общественных самоуправления, объединивших более 240 тысяч жителей города, на реализацию инициатив по благоустройству территорий за 2014-2018 годы израсходовано более 66 млн. рублей. В 2019 году на 39 проектов в 33 территориальных общественных самоуправлениях Череповца в рамках «Народного бюджета - ТОС» за счет городского бюджета выделено 46,5 млн. рублей, что составляет 0,5% общего объема расходов муниципального бюджета на 2019 год.

На основании проведенного анализа можно сформулировать следующие выводы:

1. Важным фактором является объем финансирования, выделяемый из бюджета на реализацию практики. Объем финансового обеспечения должен позволять решить наиболее значимые для населения вопросы функционирования и развития территории их проживания. Незначительная сумма не вызовет интереса со стороны общества и соответственно не обеспечит необходимого уровня участия населения в процессе принятия решений.
2. В случае выбора инициативных проектов на конкурсной основе в соответствии с установленными показателями практика партисипативного бюджетирования будет наиболее эффективна в случае установления наибольшего удельного веса в оценке показателям, характеризующим непосредственную заинтересованность населения в реализации проекта. Это такие показатели, как количество благополучателей реализации инициативного проекта, степень участия населения и организаций в обсуждении и выборе проекта.
3. Наиболее эффективной с точки зрения принципа партисипативности является выбор инициативных проектов для реализации путем открытого голосования. Организация такого отбора проектов для включения в региональный и местный бюджеты получает наибольший отклик со стороны местных жителей и позволяет повысить уровень общественной ответственности за реализацию и последующее функционирование созданных объектов.

4. Немаловажным является организация информационного сопровождения реализации практики инициативного бюджетирования, а также образовательных мероприятий для населения. Без доступа к информации и без базовых знаний о бюджетном процессе, муниципальном планировании, муниципальном управлении решения граждан могут быть неэффективными и попросту ненужными для населенного пункта, несмотря на искреннее желание и добрую волю.
5. В целом, российский опыт реализации практик инициативного бюджетирования свидетельствует о положительной динамике в создании условий для проявления гражданами инициативы на всех этапах решения вопросов местного значения: от формулировки актуальной повестки и участия в выработке решений до контроля конкурсных процедур и хода практической реализации проектов. А расширение участия граждан в бюджетном процессе, в свою очередь, позволяет обеспечивать оптимальный выбор приоритетов расходования бюджетных средств на региональном и местном уровне для решения проблем местного значения.

1. Анцыферова И.С. Инициативное бюджетирование в новом поколении практик гражданского участия в решении вопросов общественной инфраструктуры // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2018. №4. с.63-66.
2. Воронина Л.И. Технологии публичного управления: учебное пособие // Л.И.Воронина, Е.В.Зайцева, С.Н.Костина; [под общ. ред. Л. И. Ворониной]; М-во науки и высш. образования Рос. Федерации, Урал. федер. ун-т. Екатеринбург: Изд-во Урал. Ун-та, 2019. 171 с.
3. Доклад о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях // Министерство финансов Российской Федерации 2018. [Электронный ресурс] URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/08/main/IB_2018.pdf.
4. Желнина А.А. Формальные и неформальные гражданские инфраструктуры: современные исследования городского локального активизма в России // Желнина А.А., Тыканова Е.В. / Журнал социологии и социальной антропологии. 2019. № 2 (22). с. 162-192.
5. Кобыльников В.П. Территориальное общественное самоуправление: ресурс развития // Экономика и право. 2019. № 4 (29). с. 441-447.
6. Митяева Е.Н. Современные тенденции в политическом управлении и актуальные проблемы муниципальной политики в РФ // Е.Н.Митяева, А.А. Слинко / Среднерусский вестник общественных наук. 2019. №3. с. 93-107.
7. О проведении конкурсного отбора программ (проектов) развития территорий муниципальных образований Нижегородской области, основанных на местных инициативах: приказ Министерства внутренней и региональной политики Нижегородской области от 28.06.2018 №320-01-03-08-41/18-0 [Электронный ресурс]: официальный сайт // Министерство внутренней региональной и муниципальной политики Нижегородской области. – URL: <https://mvp.government-nnov.ru/?id=135535>.
8. О реализации на территории Нижегородской области проекта по поддержке местных инициатив: постановление Правительства Нижегородской области от 22.12.2017 №945 [Электронный ресурс]: официальный сайт // Правительство Нижегородской области. – URL: <https://government-nnov.ru/?id=207040>.
9. О реализации на территории Республики Башкортостан проектов развития общественной инфраструктуры, основанных на местных инициативах: постановление Правительства Республики Башкортостан от 19.04.2017 №168 [Электронный ресурс]: – URL: <http://docs.cntd.ru/document/450216251>.
10. О реализации проекта «Народный бюджет»: постановление Правительства Кировской области от 15.03.2018 №122-П [Электронный ресурс]: URL: <http://docs.cntd.ru/document/973068122>.
11. Об отдельных вопросах реализации в Сахалинской области общественно значимых проектов, основанных на местных инициативах: постановление Правительства Сахалинской области от 08.02.2017 №52 [Электронный ресурс]: Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/6500201702100002>.
12. Об утверждении государственной программы Кировской области «Содействие развитию гражданского общества и реализация государственной национальной политики: Постановление

- Правительства Кировской области от 30.12.2019 года № 755-П [Электронный ресурс]: URL: <http://docs.cntd.ru/document/973079418>.
13. Об утверждении государственной программы Сахалинской области «Управление государственными финансами Сахалинской области: постановление Правительства Сахалинской области от 08.05.2013 №228 [Электронный ресурс]: – URL: <http://docs.cntd.ru/document/499407308>.
 14. Об утверждении Приоритетной региональной программы «Развитие инициативного бюджетирования в Республике Башкортостан»: распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 25.09.2018 №911-р [Электронный ресурс]: официальный сайт // Министерство финансов Республики Башкортостан. – URL: https://minfin.bashkortostan.ru/upload/uf/24b/Rasp-_911_r.pdf.
 15. Одинцова А.В. Общественный локальный интерес как фактор современного пространственного развития // ВТЭ. 2020. №1. с. 106-118.
 16. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года [Электронный ресурс] – URL: <http://static.government.ru/media/files/ne0vGNJUk9SQjIGNNsXIX2d2CpCho9qS.pdf>.
 17. Операционное руководство «Развитие территорий» (практика инициативного бюджетирования). г. Южно-Сахалинск. 2019.
 18. Положение о проекте «Народный бюджет-ТОС»: постановление мэрии города Череповец от 18.06.2019 №2883 [Электронный ресурс]: официальный сайт // Мэрия города Череповца. – URL: <https://mayor.cherinfo.ru/decree/102141-postanovlenie-merii-goroda-cerepovca-ot-18062019-no-2883-o-proekte-narodnyj-budzet-tos>.
 19. Сизова Е.С. Развитие и регулирование инициативного бюджетирования в Российской Федерации // Научные исследования XXI века. –2019. № 2 (2). с. 289-291.
 20. Фадеекина Н.В. Инициативное бюджетирование как инструмент системы общественных финансов: концептуальные, теоретические и институциональные аспекты // Н.В.Фадеекина, А.А.Синкина, В.В.Новоселов / Непрерывное профессиональное образование и новая экономика: электрон. журн. 2018. № 2. URL: <http://npo.safbd.ru/ru/issues>.

Ибадов З.Д.

**Проектно-целевое управление в деятельности органов исполнительной власти
Томской области**

*ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Томский государственный
университет»
(Россия, Томск)*

doi: 10.18411/lj-06-2020-165

idsp: ljjournal-06-2020-165

Аннотация

В настоящее время, когда Президентом РФ объявлен курс на модернизацию Российского государства, все большее значение приобретает четкое функционирование механизмов государственного управления во всех сферах жизни общества, включая региональные и местные уровни функционирования государственного механизма и иных социальных институтов. Малоэффективные государственный контроль и административный надзор либо их отсутствие влекут значительный ущерб обществу и государству в части нарушения прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц, снижают престиж исполнительной власти, порождают коррупцию и беззаконие, тормозят экономические и социальные реформы в стране.

Ключевые слова: проектно-целевое управление; Томская область; государственное управление; субъект РФ; государственная программа; метод бюджетного планирования

Abstract

At present, when the President of the Russian Federation declared a course towards the modernization of the Russian state, the clear functioning of public administration mechanisms in all spheres of society, including regional and local levels of the functioning of the state mechanism and other social institutions, is becoming increasingly important. Ineffective state control and administrative supervision or their absence entail significant damage to society