УДК 336.1

А. А. Барлыбаев, М. Ю. Сазыкина, Э. Р. Мамлеева

Государственное автономное научное учреждение «Институт стратегических исследований Республики Башкортостан», Уфа, e-mail: barlybaevaza@isi-rb.ru

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЭФФЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАКТИК ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Ключевые слова: муниципальные образования, сельские и городские поселения, инициативное бюджетирование.

В статье представлен анализ экономических результатов и социальных эффектов реализации механизма инициативного бюджетирования в Республике Башкортостан «Программы поддержки местных инициатив» в 2016-2020 гг. На основе данных мониторинга реализации программы поддержки местных инициатив выявлены особенности, проблемы и перспективы реализации данной практики в регионе: наблюдается рост количества подаваемых на конкурсный отбор заявок, что свидетельствует об интересе населения к данной программе; сокращается количество победителей конкурсного отбора ППМИ, что обусловлено уменьшением объема субсидии Министерства финансов РБ выделяемой на финансирование ППМИ до 400 млн. рублей; сложившаяся тенденция снижения соотношения вложенных в реализации ППМИ бюджетных средств на 1 рубль внебюджетных поступлений (средств спонсоров и населения) с 4,48 рублей до 3,84 рублей наблюдаемая в 2016-2019 гг., в 2020 году была нарушена, из-за удорожания средств в условиях введения в стране санитарно-эпидемиологических ограничений.

A. A. Barlybaev, M. Yu. Sazykina, E. R. Mamleeva

The state autonomous scientific institution "Institute of strategic research of the Republic of Bashkortostan", Ufa, e-mail: barlybaevaza@isi-rb.ru

SOCIO-ECONOMIC EFFECTS OF IMPLEMENTING INITIATIVE BUDGETING PRACTICES

Keywords: municipal district, rural and urban settlements, initiative budgeting.

The article presents an analysis of the economic results and social effects of the implementation of the initiative budgeting mechanism in the Republic of Bashkortostan "Local Initiatives Support Program" in 2016-2020. On the basis of monitoring data on the implementation of the program to support local initiatives, the features, problems and prospects for the implementation of this practice in the region were identified: there is an increase in the number of applications submitted for competitive selection, which indicates the interest of the population in this program; the number of winners of the competitive selection of the IISP is decreasing, which is due to a decrease in the amount of the subsidy of the Ministry of Finance of the Republic of Belarus allocated for financing the IISP to 400 million rubles; the current trend of a decrease in the ratio of budget funds invested in the implementation of the LISP by 1 ruble of extra-budgetary revenues (funds of sponsors and the population) from 4.48 rubles to 3.84 rubles observed in 2016-2019, in 2020 was violated, due to an increase in the cost of the average the cost of ongoing projects and significant difficulties in attracting extra-budgetary funds in the context of the introduction of sanitary and epidemiological restrictions in the country.

Введение

Существенный вклад в формирование базы научно-практического обеспечения реализации и оценки социальных эффектов и экономических результатов реализации практик инициативного и партисипаторного бюджетирования, внесли такие отечественные и зарубежные авторы как В. Вагин [1-3], Н. Шаповалова [4-6], Б. Вамплер [7], Н. Диас [8; 9], И. Кабаннес [10; 11], др.

Тем не менее, несмотря на решение определенного количества общетеоретических и практических задач, нашедших свое

отражение в работах вышеназванных исследователей, труды, посвященные разработке научно-практических основ оценки эффектов реализации практик партисипаторного бюджетирования на уровне региона, на данный момент отсутствуют.

Объектом исследования является реализация Программы поддержки местных инициатив (ППМИ) в Республике Башкортостан (РБ).

Предметом исследования являются показатели социальной и экономической эффективности, наблюдаемые в регионе в результате реализации ППМИ. **Цель исследования**: выявление социальных эффектов и экономических результатов реализации практик партисипаторного финансирования.

Цель работы определяет постановку следующих взаимосвязанных задач:

- провести анализ реализации ППМИ в 2016-2020 гг.;
- рассчитать основные экономические показатели реализации ППМИ;
- провести анализ данных социологического опроса, проведенного в рамках комплексного мониторинга реализации ППМИ.

Материал и методы исследования

Методологической базой статьи являлись методы классификации, группировки, системный анализ и синтез сравнительного анализа, теоретического анализа, аналогий, обобщений, классификаций. Инструментарием научного исследования являлись методы группировок, сравнений и оценок, наблюдения, аналитический инструментарий, а также методы сравнительного анализа, статистической обработки информации и мониторинга.

Эмпирической базой исследования стали законодательные и нормативные акты регионов России, посвященные вопросам регулирования деятельности в рамках реализации практик партисипаторного финансирования, статистические и информационные материалы органов государственной власти, первичные данные, полученные в результате мониторинга проектов ППМИ РБ.

Экономические эффекты ИБ проявляются в первую очередь в эффективности расходования средств, росте инвестиций и предпринимательской активности в регионах за счет объемов привлеченных внебюджетных средств, а также снижения расходной части муниципальных бюджетов вследствие более бережной эксплуатации объектов населением. К социальным эффектам, наблюдаемым от внедрения в регионах практик ИБ можно отнести: повышение финансовой грамотности населения, приобретение новых знаний и компетенций (навыки организации конкурсной документации, понимание бюджетных вопросов, формирование активной гражданской позиции), улучшение условий жизни домашних хозяйств за счет совершенствования инфраструктуры, минимизация иждивенческих настроений. Некоторыми проектами предусмотрено создание рабочих мест, что создает условия для снижения оттока населения.

Результаты исследования и их обсуждение

Инициативное бюджетирование (ИБ) является относительно новым механизмом в РФ по участию домашних хозяйств в распределении бюджетных средств. Однако, начиная с 2007 года и к настоящему времени, составленная Всемирным банком практика ИБ в формате Программы поддержки местных инициатив, реализуется уже в 69 субъектах РФ.

Процесс вовлечения домашних хозяйств в практики инициативного бюджетирования был начат в РБ с 2014 года с пилотным запуском в семи муниципальных районах «Проекта поддержки местных инициатив» (ППМИ). Проект был реализован при полном методическом сопровождении специалистов Всемирного банка и активном содействии органов власти региона.

С 2016 года республика перешла к полномасштабной реализации ППМИ по всей своей территории, что сопровождалось созданием полноценной институциональной инфраструктурой управления ППМИ в РБ (рис. 1).

Во всех муниципалитетах региона были определены кураторы, прошедшие соответствующее обучение для координации проекта на местном уровне.

Проанализируем основные показатели реализации программы (рис. 2).

Анализ данных мониторинга реализации ППМИ в РБ с 2016 по 2020 гг. позволил сделать следующие выводы:

- в анализируемом периоде наблюдается ежегодный прирост числа подаваемых на конкурсный отбор заявок, что свидетельствует об интересе населения к данной программе даже в 2020 году;
- в 2018-2019 гг. также наблюдается прирост числа реализованных проектов, однако в 2020 году происходит снижение количества реализованных проектов на четверть, несмотря на то, что прирост поданных заявок составил 116,1%. Такое снижение обусловлено уменьшением объема субсидии Министерства финансов Республики Башкортостан, выделяемой на финансирование ППМИ с 500 млн. рублей до 400 млн. рублей;
- доля реализованных проектов от числа поданных заявок уверенно растет в 2017-2019 гг., достигая к 2019 году 83%, но в 2020 году в связи со снижением финансирования программы из республиканского бюджета из более чем 1000 поданных заявок реализуется чуть более половины (53,1%).

Рабочая группа при Правительстве РБ Куратор ИБ (Министерство финансов РБ) Проектный центр (Центр изучения гражданских инициатив Института стратегических исследований РБ)

Рис. 1. Институциональная инфраструктура управления ППМИ в Республике Башкортостан Источник: Составлена авторами по материалам мониторинга проектов развития общественной инфраструктуры, основанных на местных инициативах в Республике Башкортостан в 2016-2020 гг.



Рис. 2. Прирост числа конкурсных заявок и реализованных заявок к предыдущему году, доля реализованных проектов от числа поданных заявок конкурсного отбора ППМИ в 2016-2020 гг., (%)

Источник: Составлена авторами по материалам мониторинга проектов развития общественной инфраструктуры, основанных на местных инициативах в Республике Башкортостан в 2016-2020 гг.

2020 год является в определенной степени критическим для программы, так как в 2020 году тенденция снижения соотношения вложенных в реализацию ППМИ бюджетных средств на 1 рубль внебюджетных поступлений (средств спонсоров и населения) с 4,48 рублей до 3,84 рублей,

наблюдаемая в 2016-2019 гг., была нарушена из-за удорожания средней стоимости реализуемых проектов и значительных сложностей в привлечении внебюджетных средств в условиях введения в стране санитарно-эпидемиологических ограничений (рис. 3).

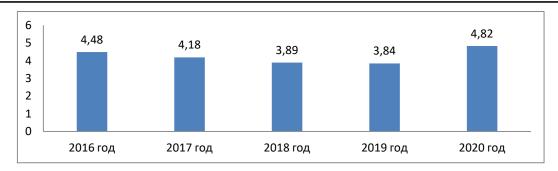


Рис. 3. Соотношение бюджетных средств (бюджет РБ и местный бюджет) на 1 рубль внебюджетных средств (вклад домохозйств и спонсоров), руб.

Источник: Составлена авторами по материалам мониторинга проектов развития общественной инфраструктуры, основанных на местных инициативах в Республике Башкортостан в 2016-2020 гг.

Основным источником финансирования данной программы являются средства республиканского и местного бюджетов — 80%, домашние хозяйства, проживающие в муниципалитетах финансируют 10% расходов на реализуемые проекты.

Реализация наибольшего количества проектов была связана с ремонтом и благоустройством учреждений образования, досуга и культуры (33%), ремонтом дорог (17%), организацией уличного освещения (10%), обеспечения пожарной безопасности (10%) [12-14].

В 2018 году с учетом положительного опыта региона и для форсирования дальнейшего развития практик ИБ была разработана «Приоритетная программа развития инициативного бюджетирования в РБ» предусматривающая реализацию 10 практик ИБ [15].

На текущий момент в муниципальных образованиях успешно реализуются следующие практики инициативного бюджетирования:

- «Башкирские дворики»;
- «Доходогенерирующие проекты в сельском хозяйстве»;
 - «Наше село»;
 - «Реальные дела».

В качестве дополнительного инструментария для оценки социальных и экономических эффектов реализации ППМИ был выбран социологический опрос глав сельских поселений, представителей инициативных групп. Данные опроса в населенных пунктах постоянно участвующих и реализующих на своей территории проекты ППМИ выявили высокую степень доверия и лояльности населения к органами власти. Все респонденты указали в качестве значимых

социальных эффектов ППМИ — рост социальной сплоченности жителей городов и сел региона, появление креативных идей и новых проектов по благоустройству. Порядка 50% опрошенных в качестве одного из экономических эффектов выделили появление хозяйствующих субъектов на селе, сельчане получив навык взаимодействия в рамках реализации проектов по ремонту и благоустройству социальной инфраструктуры, приступили к реализации бизнес-проектов предусматривающих сельскохозяйственную кооперации и создание небольших перерабатывающих производств [16; 17].

2020 год стал годом вызова для систем государственного управления в различных странах мира. Пандемия коронавируса вывела в том числе в число приоритетных задач ускорение процессов цифровизации инициативного бюджетирования. В соответствии с Приоритетной региональной программы «Развитие инициативного бюджетирования в Республике Башкортостан» ведется разработка проекта дорожной карты «Реализация проектов инициативного бюджетирования посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет».

Разработанный проект направлен на отбор проектов благоустройства территорий проживания населения крупных населенных пунктов посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Задачи проекта заключается в следующем:

- повышении эффективности распределения бюджетных средств;
- повышении финансовой и бюджетной грамотности среди населения Республики Башкортостан;

- формировании активной гражданской позиции населения РБ;
- формировании гражданской идентичности и укрепление социальных связей;
- формировании комфортных городских пространств.

Накопленный опыт республики в реализации проектов ИБ высоко оценен экспертами Всемирного Банка, Научно-исследовательского финансового института Министерства финанство РФ (НИФИ Минфина России), регион регулярно занимает лидирующие позиции в Российской Федерации по количеству реализуемых практик, реализованных проектов и вовлеченного в проекты ИБ населения.

Выводы

Таким образом, данные мониторинга ППМИ РБ за 2016-2020 гг. и социологического опроса свидетельствуют о том, что:

- введение ограничений в условиях пандемии негативно сказалось на экономических показателях ППМИ, снизились объем финансирования субсидии, количество реализованных проектов, суммы привлеченных средств домашниххозяйств и спонсоров;
- реализация ППМИ приводит к значительным социальным эффектам, особенно в сельских территориях, растет уровень доверия к органам государственной власти, формируется активное гражданское общество.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и Республики Башкортостан в рамках научного проекта № 19-410-020013 «Трансплантация инновационных механизмов вовлечения финансовых ресурсов домашних хозяйств в экономику региона (на примере Республики Башкортостан)».

Библиографический список

- 1. Вагин В.В. Программы (концепции) развития инициативного бюджетирования в субъекта Российской Федерации // Российские регионы: взгляд в будущее. 2020. Т.7. №2. С. 76-104.
- 2. Вагин В.В., Гаврилова Н.В., Шаповалова Н.А. Инициативное бюджетирование в России: лучшие практики и направления развития // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2018. №4. С. 94–103.
- 3. Вагин В.В., Гаврилова Н.В., Шаповалова Н.А. Актуальные вызовы и проблемы развития инициативного бюджетирования // Финансовый журнал. 2020. Т.12. №1. С. 9–26.
- 4. Вагин В.В., Шаповалова Н.А. Состояние инициативного бюджетирования в Российской Федерации: новые тренды и возможности развития // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2018. № 1. С. 110—122.
- 5. Вагин В.В., Шаповалова Н.А., Гаврилова Н.В. Мониторинг развития инициативного бюджетирования: методика и практика организации // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2019. № 2. С. 51–64.
- 6. Вагин В.В., Тимохина Е.А. Гаврилова Н.В., Шаповалова Н.А., Фенин А.Ю., Анцыферова И.С. 25 вопросов об инициативном бюджетировании: учебное пособие. М.: Т8 Издательские технологии, 2017. 46 с.
- 7. Touchton M., Wampler B. Improving Social Well-Being Through New Democratic Institutions. Comparative Political Studies. 2013. Vol. 47. Iss. 10. P. 1442–1469. DOI: 10.1177/0010414013512601.
- 8. Dias N. Hope for Democracy. 25 years of Participatory Budgeting worldwide. In Loco Association, 2014. URL: http://www.in-loco.pt/upload_folder/edicoes/1279dd27-d1b1-40c9-ac77-c75f31f82ba2.pdf (дата обращения: 01.12.2020).
- 9. Dias N., Julio S., Martins V., Sousa V., Biel F. Participatory Budgeting in Portugal standing between a hesitant political will and the impacts on public policies. Hope for Democracy. 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide. 2018. P. 257-274.
- 10. Cabannes Y. Highlights on some Asian and Russian participatory budgeting pioneers. The Bartlett Development Planning Unit. 25 April 2018. URL: https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/publications/2018/apr/highlightssome-asian-and-russian-participatory-budgeting-pioneers.
- 11. Cabannes Y. Participatory Budgeting: Conceptual Framework and Analysis of its Contribution to Urban Governance and the Millennium Development Goals. UN Habitat UMP LAC Series 140, 2004. URL: http://discovery.ucl.ac.uk/10660.

- 12. Асылгужин Р.Р., Барлыбаев А.А., Розе Н.Н. Управление проектами инициативного бюджетирования в муниципальных образованиях Республики Башкортостан // Финансовая экономика. 2019. №12. С. 12-15.
- 13. Асылгужин Р.Р., Барлыбаев А.А., Насретдинова Л.Ф., Пестова О.Г. Реализация проектов развития общественной инфраструктуры, основанных на местных инициативах в Республике Башкортостан: тенденции, проблемы и перспективы // Уфимский гуманитарный научный форум. 2020. №1. С. 152-161.
- 14. Асылгужин Р.Р., Насретдинова Л.Ф., Абдрахимов Э.Ф., Пестова О.Г. Реализация проектов инициативного бюджетирования в Республике Башкортостан: анализ результатов, мониторинг за период 2016-2019 гг. // Евразийский юридический журнал. 2019. №11. С. 385-386.
- 15. Игтисамова Л.3. Республика Башкортостан: комплексный подход к развитию инициативного бюджетирования // Финансы. 2019. №6. С. 7-14.
- 16. Барлыбаев А.А., Барлыбаев У.А., Колечкина М.А. Перспективные направления цифровизации инициативного бюджетирования в регионе // Экономика и управление. 2020. №3. С. 38-41. DOI: 10.34773/ EU.2020.3.7.
- 17. Барлыбаев А.А., Мамлеева Э.Р., Сазыкина М.Ю. Вовлечение финансовых ресурсов домашних хозяйств в экономику региона посредством механизмов партисипаторного бюджетирования (на примере Республики Башкортостан) // Финансовая экономика. 2019. №9. С. 141-144.