

ИНИЦИАТИВНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ

ЦЕНТР ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ НИФИ
МИНФИНА РФ

ПАРТИСИПАТОРНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ

Партисипаторное бюджетирование (ПБ) – практика, появившаяся в 1989 г. в городе Порту-Алегри (Бразилия) и предполагающая участие граждан в решениях о выборе приоритетов расходования бюджетных средств. До 21% средств городского бюджета распределяются через ПБ. **Преимущественно городская практика.**

Существует по меньшей мере пять критериев отнесения проектов к ПБ:

- 1. обсуждение бюджетных вопросов;**
- 2. участие представителей местной власти;**
- 3. серийный процесс реализации;**
- 4. публичное общественное обсуждение с участием граждан;**
- 5. организация публичной отчетности.**

Партисипаторные практики и партисипаторные процедуры.



ПЕРВЫЙ ЭТАП ПАРТИСИПАТОРНОГО ДВИЖЕНИЯ В РФ

Инициативное бюджетирование (ИБ) первый этап развития партисипаторного бюджетирования в РФ - совокупность разнообразных, основанных на гражданской инициативе, практик по решению вопросов местного значения при непосредственном участии граждан в определении и выборе объектов расходования бюджетных средств, а также последующем контроле за реализацией отобранных проектов.

Появление первых проектов ИБ в России произошло в 2007-2008 гг..

Можно говорить о том, что нынешний этап развития ПБ в мире характеризуется интеграцией практик в более сложные и комплексные системы гражданского вовлечения и становлением профессиональных сетей специалистов в области ПБ

Европейский Университет в Санкт-Петербурге

Программа поддержки местных инициатив (ППМИ) Всемирного Банка

Народная инициатива – Народный бюджет в регионах РФ



Учалинский район,
дер.Каримово

Вклад населения
безвозмездным трудом
*на примере
Республики Башкортостан*



Хайбуллинский район,
деревни Федоровка



Учалинский район,
деревни Наурузово

ПЕРУ

В 2003 году в стране был принят Закон о Партиципаторном Бюджете.

В последующие годы парламент страны совершенствовал нормы закона, упростив изначально предусмотренную процедуру **ПБ с восьми до четырех этапов.**

Сейчас в законе предусмотрены следующие стадии: **подготовительная (регистрация, обучение); согласительная; координационная; формализации принятия решений.**

Предлагаемые региональные проекты должны быть связаны с планами развития, подразумевать существенные результаты, **стоять не менее 1 млн. долларов США и быть полезными, по крайней мере, двум входящим в регион провинциям и 5% населения.**



ИСЛАНДИЯ

В Рейкьявике ПБ появилась на базе проекта активистов «Лучший Рейкьявик» («Better Reykjavik»). Более 40 000 (из 120 000 населения города) человек приняли участие в дебатах, выдвинув свыше 1000 конструктивных идей накануне местных выборов в 2010 году. В 2012 году был запущен проект «Лучшие соседские сообщества», в рамках которого жители представляют свои идеи о том, как потратить часть городского бюджета в их соседском сообществе.

ПБ основано на использовании высокоскоростного широкополосного интернета, доступ к которому есть практически у каждого жителя. Граждане следят за публичным обсуждением и могут менять свои приоритеты в онлайн-голосовании в последнюю минуту.

The screenshot shows the 'Betri hverfi' website interface. At the top, there is a header with the logo 'Betri hverfi' and the text 'Kosning verkefna í hverfum Reykjavíkur'. Below the header, there is a navigation bar with 'Hjálp', 'Reglur', and 'Útskrá' links, along with flags for Icelandic, English, and Russian. The main content area is divided into two sections: 'Nýfrankvæmdir' (New initiatives) and 'Viðhaldsverkefni' (Maintenance projects). Each section has a table of options with columns for 'Heiti verkefnis' (Project name) and 'Upphæð í milljónum' (Budget in millions). The 'Nýfrankvæmdir' section shows two options: 'A Ímyndað verkefni' (2.4 million) and 'B Þetta verkefni er ekki til' (2.8 million). The 'Viðhaldsverkefni' section shows two options: 'A Engin hugmynd um ekkert verkefni' (2.9 million) and 'B Þessi hugmynd er kannski góð' (3.4 million). A red warning message is displayed above each table: 'Þú þarft ekki að nota allan peninginn' (You don't need to use all the money).

Nýfrankvæmdir 13,5 milljóna króna fjárveiting			
A	B	C	D
12,6 notað, 0,9 eftir	Þú þarft ekki að nota allan peninginn		
Heiti verkefnis	Upphæð í milljónum		
A Ímyndað verkefni	2,4		
B Þetta verkefni er ekki til	2,8		

Viðhaldsverkefni 13,5 milljóna króna fjárveiting		
H	A	B
12,7 notað, 0,8 eftir	Þú þarft ekki að nota allan peninginn	
Heiti verkefnis	Upphæð í milljónum	
A Engin hugmynd um ekkert verkefni	2,9	
B Þessi hugmynd er kannski góð	3,4	

ПОЛЬША

В Польше первая инициатива, имеющая общие черты с принципом ПБ, возникла в Плоцке как частно-государственное партнерство между муниципалитетом, группами активистов и местными компаниями Леви Страусс и PKN Orlen (главная нефтехимическая компания Польши, чья штаб-квартира расположена в Плоцке).

«Стратегией устойчивого развития города Плоцка до 2012 года».
Процесс координировался в рамках Программы Развития ООН.



КИТАЙ

В Китае в городе **Чэнду** провинции **Сычуань** реализуется крупнейший эксперимент в стране и вероятно в мире.

Местные сообщества получают ссуды от государственного инвестиционного фонда **«Инвестиционная компания малых городов Чэнду»** и решают, куда их потратить. Максимальный размер суммы кредита в 7 раз превышает первоначальный взнос сообщества. Жители не только самостоятельно отбирают проекты, но решают, на какую сумму брать кредит и как использовать полученные ресурсы. Кредиты возвращаются в течение семи лет.

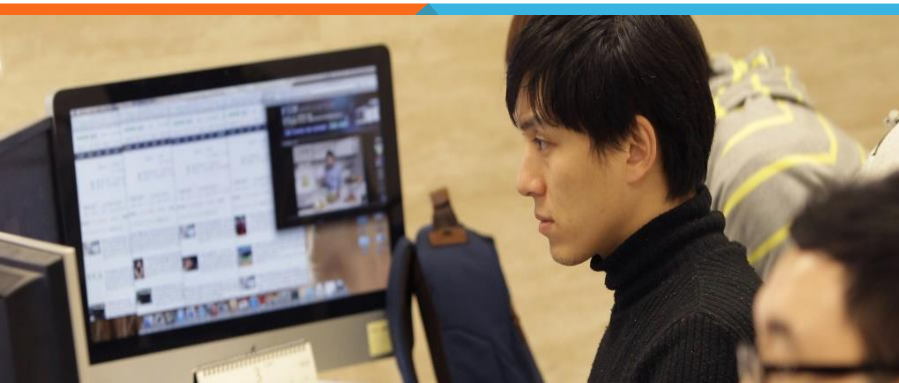


ЮЖНАЯ КОРЕЯ

Закон о местных финансах. 2005 год. Охвачен каждый третий муниципалитет. В Южной Корее ПБ активно внедряется через интернет с использованием цифрового портала «**Digital Budget and Accounting System**» («**D-Brain**»).

Правительство поощряет внедрение ПБ на национальном уровне. Несмотря на наличие универсальных правил, которые регламентируют процесс ПБ по всей стране, качество неодинаково в разных населенных пунктах.

В Йонсу-Гу организованы **бюджетные школы**, в обязанности которых входит обучить партисипаторному бюджетированию советников и местных жителей.



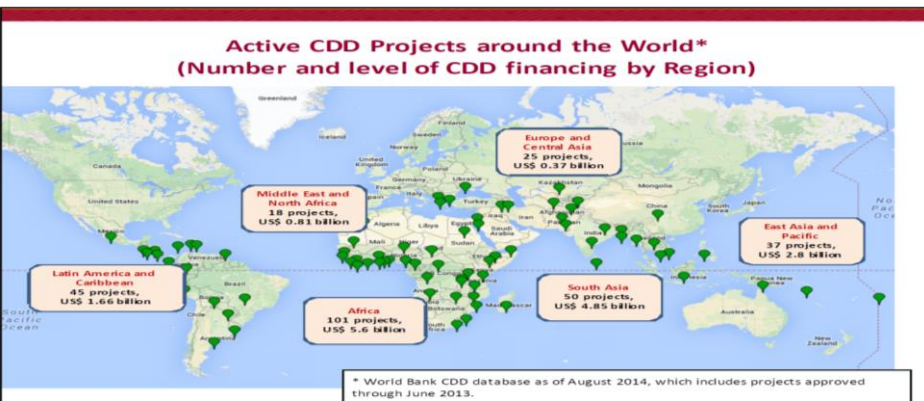
ПРОГРАММА ПОДДЕРЖКИ МЕСТНЫХ ИНИЦИАТИВ

Программа Всемирного банка, разработанная в рамках направления «Развитие силами местных сообществ» (Community Driven Development, CDD)

Около 300 проектов Всемирного Банка в 84 странах

- Механизм - вовлечение населения в определение приоритетов развития, выбор проектов для финансирования, их софинансирование, участие в реализации и мониторинге

В России ППМИ реализуется с 2007 года в 7 субъектах РФ.



ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРОЕКТОВ

Средства, выделяемые из регионального бюджета, **софинансируются** из местных источников — бюджетов поселений, со стороны населения и местного бизнеса.

Региональная субсидия на финансирование ППМИ поступает в муниципальные бюджеты. Органы местного самоуправления, в свою очередь, предоставляют гранты поселениям для реализации микропроектов, которые готовятся совместно жителями и представителями органов местного самоуправления.

Средний показатель софинансирования проектов населением составляет **10%**. Максимальные значения совокупного местного софинансирования в некоторых регионах находятся в диапазоне от 31 до 46%.

Стоимость региональных программ **от 60 до 300 млн руб.**, ежегодно выделяемых из региональных бюджетов.

За период с 2010 по 2013 гг. объемы финансирования ППМИ

в Кировской области выросли в 15 раз;

в Тверской области с 2013 по 2014 гг. — в 2,5 раза;

в Ставропольском крае с 2009 по 2013 гг. — в 2 раза.



ДОЛГОСРОЧНЫЕ ЭФФЕКТЫ ППМИ

1. Рост удовлетворенности населения качеством социальных услуг.
2. Минимизация иждивенческих настроений со стороны населения и активизация его участия в местном развитии, укрепление взаимного доверия населения и органов МСУ. **Свыше 3000 собраний. 130 000 участников, 3500 членов инициативных групп ежегодно.**
3. Эффективность бюджетных решений:
 - Проекты экономичнее тех же проектов, но реализуемых без вовлечения населения. Кроме того, такие объекты бережнее эксплуатируются.
 - Методика ППМИ — это управленческий инструмент, позволяющий выявлять самые острые и насущные вопросы на местах, часто невидимые из центра, требующие немедленного вмешательства.



ПРОГРАММА «НАРОДНЫЙ БЮДЖЕТ»

По оценкам руководства ОП «Единая Россия», процедурами «Народного бюджета» было распределено свыше 80 млрд рублей.

Лучшего всего процесс был организован в Иркутской, Свердловской, Омской, Рязанской и Волгоградской областях.

Предполагалось наладить работу по контролю за расходованием принятых с учетом общественного мнения бюджетов, чтобы избежать возможных корректировок со стороны исполнительной власти.

Бюджетная инновация «Единой России» в 2011 г. в той или иной степени получила поддержку во всех регионах. В большинстве регионов «Народный бюджет» не вышел за пределы предложенной базовой модели, предполагающей **общественные обсуждения и сбор наказов депутатам.**

Несколько областей сумели трансформировать проект в новаторские практики работы с местным бюджетом. Это «Народный бюджет» Тульской области, проекты «Народная инициатива» в Иркутской и Тамбовской областях, работающие уже в течение нескольких лет.



«НАРОДНЫЙ БЮДЖЕТ» ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

В первые годы реализации (2011-2013 гг.) «Народный бюджет» распространялся **исключительно на сельские населенные пункты** и предусматривал выделение субсидий муниципалитетам на проекты по ремонту водопроводных сетей, восстановление освещения и опилровку деревьев.

С 2014 года проект распространили на городские муниципалитеты и поселения.

Расширены параметры проектов — добавились объекты городской и социальной инфраструктуры, в частности многоквартирные дома, парки, ДК, досуговые центры.

Опыт Тульской области позволяет говорить, что жители очень активно участвуют в **софинансировании ремонта многоквартирных домов.**

Активное участие КТОСов ТОСов, ТСЖ и организационно оформленных социальных групп (советы ветеранов, инвалидов, клубы по интересам и т.д.)

Участники проекта



Представители юридически оформленных территориальных групп жителей городских поселений – КТОСы, ТОСы, ТСЖ



Собрания жителей в населенных пунктах



Организационно оформленные социальные группы (советы ветеранов, инвалидов, клубы по интересам и т.д., СНТ)

«НАРОДНЫЙ БЮДЖЕТ» ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ (2)

Принцип экстра-бюджетирования, как обязательный элемент региональной программы, обеспечил увеличение бюджета проектов почти в два раза. При размере субсидии 377 млн руб. софинансирование составило 238 млн руб (муниципальные образования — 121, население — 72, спонсоры — 45), что **увеличило бюджет программы в 2014 г. до 616 млн руб.**

Программа 2015 года претерпела ряд изменений. Ключевым элементом программы стал портал «**Открытый регион-71**», на котором теперь сосредоточены основные сервисы проекта.

Помимо общей информации и образцов документов, здесь **доступна вся информация по реализуемым проектам.**

Одним из критериев оценки проектов теперь являются **результаты интернет-голосования за проекты**, организуемые на портале.

The screenshot shows the website 'ОТКРЫТЫЙ РЕГИОН 71' (Open Region 71) with the following elements:

- Header: 'ОТКРЫТЫЙ РЕГИОН 71 ПОРТАЛ УПРАВЛЕНИЯ ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТЬЮ' (Open Region 71 Portal of the Administration of the Tula Region). Navigation links: 'Главная' (Home), 'Решить проблему' (Solve the problem).
- Menu: 'Народный бюджет' (People's Budget), 'Предложи идею' (Propose an idea), 'Мероприятия' (Events), 'Опросы' (Surveys), 'Экспертиза НПА' (Expertise of NPA).
- Sub-menu: 'Правила участия' (Rules of participation), 'Все проекты' (All projects).
- Current stage: 'Текущий этап' (Current stage) with three numbered steps:
 - 1 Подготовка заявок** (Preparation of applications) - 1 июня - 25 сентября (June 1 - September 25).
 - 2 Оценка заявок** (Evaluation of applications) - 26 сентября - 24 октября (September 26 - October 24).
 - 3 Внесение средств** (Funding) - 7 декабря - 1 февраля 2015 (December 7 - February 1, 2015).

ПРОЕКТ ЦЕНТРА «RES PUBLICA» ЕВРОПЕЙСКОГО УНИВЕРСИТЕТА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

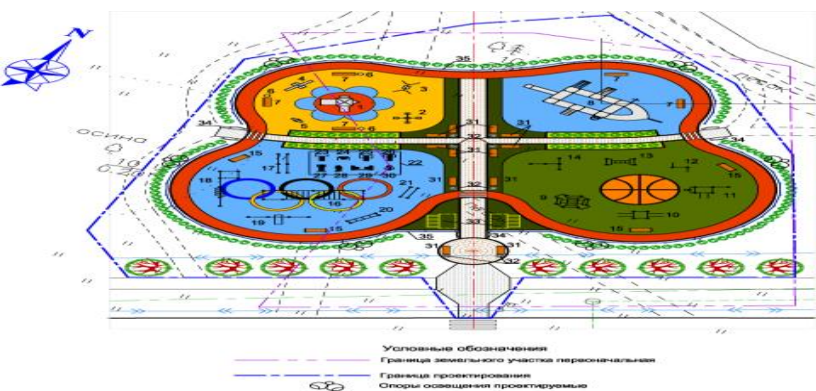
В 2013 г. в России по инициативе Европейского университета в Санкт-Петербурге (ЕУСПб), была внедрена технология партисипаторного бюджетирования в муниципальное управление двух городов — **Череповца (Вологодская область) и Соснового Бора (Ленинградская область).**

В основу методики ЕУСПб была положена **апробированная практика ПБ**, реализованная в Порту-Алегри.

В 2014 году участвовать в эксперименте по внедрению ПБ выразили желание **города Челябинск и Иркутск, пос. Славянка Хабаровского края.**

В том же году практикой партисипаторного бюджетирования заинтересовалось руководство **Кировской области.** 2015 году процедуры ПБ будут внедряться уже в восьми городских муниципалитетах области.

Совокупный бюджет всех проектов ПБ за 2013-2015 гг. составляет около 150 млн руб.



УСЛОВИЯ И ДЕЛИБЕРАТИВНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

В первую очередь, представители исполнительной власти (мэр города, глава муниципального образования) **должны быть готовы** к применению процедур ПБ и оказывать всестороннюю поддержку.

Во-вторых, необходим **достаточный уровень заинтересованности самих горожан** в решении муниципальных проблем, который выясняется в ходе предварительного исследования.

В-третьих, **администрация муниципального образования должна быть готова выделять деньги**, которые будут распределяться в рамках проекта. Важно, чтобы эти средства были свободными и были определены ответственные за реализацию инициатив граждан представители исполнительной власти.

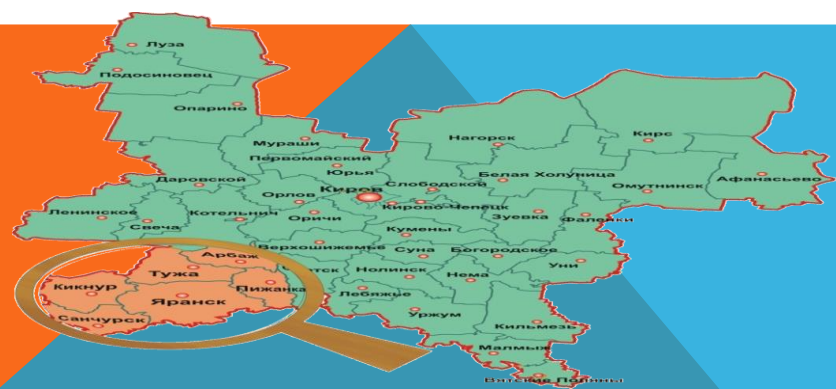
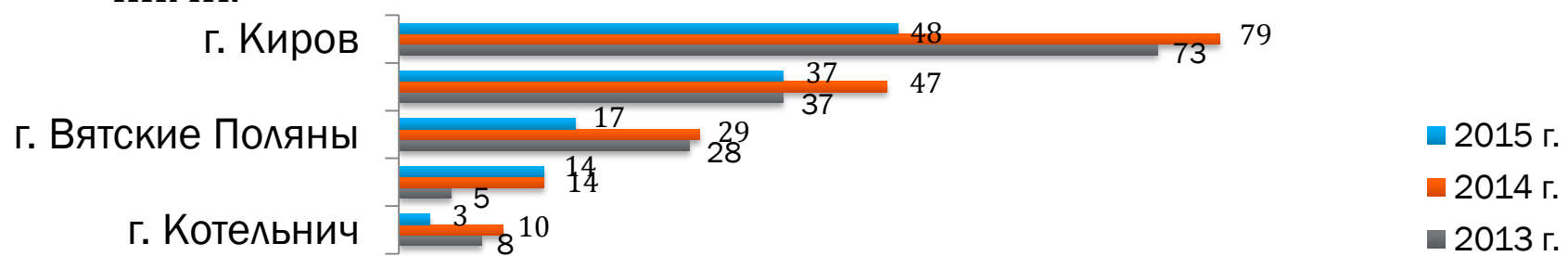
Кроме этого методика предполагает **наличие детализированной информации о формировании и исполнении бюджета** муниципалитета, которая потребуется для организации обучения членов комиссии.



ИНИЦИАТИВНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ В КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ

От вовлечение населения в распределение бюджетных средств и повышение открытости деятельности органов местного самоуправления, информированности и финансовой грамотности населения к **развитию социального партнерства органов МСУ и общества в бюджетной сфере** как механизма повышения гражданской активности, а также создание условий для развития институтов гражданского общества.

4 разных практики в одном субъекте РФ. В Кировской области этот показатель максимальный — 20% взрослого населения участвуют в ППМИ.



ОСОБЕННОСТИ ПЕРВОГО ЭТАПА ИБ

- Взаимоувязанность с программами Открытого Бюджета;
- Многообразии практик/экономия на процедурах;
- Решение вопросов местного значения/годовой цикл;
- Софинансирование/мультиплицирование эффекта;
- Отсутствие федерального внимания/запрос на участие;
- Отсутствие публичного языка совместных действий власти и населения;
- Отсутствие организации/сети для развития непосредственных контактов проектов;
- Не включенность в мировую сеть ПБ.



ПУТИ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ

Краткосрочные :

- ✓ Проведение 1 Всероссийской конференции: публикация лучших практик, мастер-классы;
- ✓ Стимулирование через рейтинги;
- ✓ Учебные и научные семинары;
- ✓ Исследование проблем развертывания ПБ.

Долгосрочные:

- ✓ Встраивание в механизм госпрограмм;
- ✓ Разработка законодательства;
- ✓ Развертывание сети проектных центров.

