

**Виноградова Т.И.**, доцент Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики<sup>1</sup>

## **Практика партисипаторного и инициативного бюджетирования в мире и в постсоветской России**

В конце XX века ряд демократических стран столкнулся с «кризисом репрезентативности»<sup>2</sup>. Государства более не могли удовлетворять все нужды граждан, а потому были вынуждены искать новые механизмы управления, включая инструменты работы с бюджетом. Как следствие, появлялись демократические инновации, например, партисипаторное бюджетирование, партисипаторное планирование городского пространства и пр. В настоящее время партисипаторное бюджетирование (ПБ) и иные механизмы гражданского вовлечения широко применяются в мире, включая Россию. Настоящий доклад посвящен анализу практик гражданского вовлечения в бюджетные процессы в России и в мире.

**Цель** доклада - определение идеи партисипаторного бюджетирования, с позиции зарубежных и российских исследователей и практиков, а также нахождение схожих черт и различий в их понимании. Для анализа выполнены следующие **задачи**:

1. рассмотрен исторический контекст, повлекший за собой появление ПБ, а именно зарождение идеи делиберативной демократии;
2. проанализирован первый опыт внедрения ПБ в городское управление и опыт стран, вскоре принявших этот инструмент;
3. прослежено появление интереса к мировой делиберативной тенденции у СССР времен «перестройки» и в первое десятилетие после развала СССР;
4. рассмотрен современный международный опыт использования ПБ при работе с городским бюджетом;
5. оценена степень схожести понимания ключевых идей ПБ у российских и иностранных экспертов;
6. выявлены особенности развития ПБ в современной России.

**Актуальность** этого доклада заключается в видимых и перманентных экспериментах Российской Федерации с механизмами гражданского вовлечения в различных своих субъектах. Эти попытки предпринимаются больше 20 лет. Некоторые прерываются, не успев принести результат, а некоторые вырастают в крупные проекты. Так, например, в Санкт-

---

<sup>1</sup> Соавтор - Соавтор - Дмитриева А.Е., студентка Программы бакалавриата “Political Science and World Politics” НИУ-ВШЭ

<sup>2</sup> Hayward Jack (ed), The Crisis of Representation in Europe [Кризис представительства в Европе]. London: Frank Cass, 1995

Петербурге с 2016 года набирает популярность проект “Твой Бюджет”, в Тульской области на муниципальном уровне действует проект “Народный бюджет” и т.д. Таким образом, объектом доклада является инструмент ПБ с нарастающей популярностью.

В докладе проводится анализ точек соприкосновения и различий в реализуемых проектах, в целях применения ПБ в России и других странах. Например, большинство европейских стран использует гражданское вовлечение в бюджетный процесс для обеспечения эффективной работы городских администраций. В то же время субъекты РФ, судя по многочисленным протоколам слушаний, ставят своей целью повышение финансовой грамотности среди населения. Несмотря на разные цели, российские и международные проекты используют один механизм, что, по нашему мнению, говорит о внимательном изучении зарубежного опыта Россией. Отдельное внимание уделяется истории партисипаторного бюджетирования в мире, а также истории формирования этих механизмов в России. Оценивается эффективность работы этих механизмов, и выявляются актуальные проблемы в реализации.

В рамках исследования был проанализирован массив научных статей и аналитических отчетов, где обнаружилась проблема разграничения понятий партисипаторного и инициативного бюджетирования (ИБ). Исследования партисипаторных практик разделяются на две категории. Статьи первой категории называют ПБ и ИБ двумя разными механизмами, в то время как исследования второй категории (подавляющее число статей на эту тему) применяют ПБ и ИБ как синонимы друг другу. Это открывает путь для дальнейших исследований и анализа необходимости разграничения двух данных делиберативных практик.

Из всего вышеперечисленного можно сделать следующие **выводы**:

1. По данным Атласа партисипаторного бюджетирования<sup>3</sup> в 2019 году в мире насчитывалось около 11000 практик этого механизма. В России с 2018 года более 50 субъектов регулярно используют ИБ. Однако обе эти практики сталкиваются с рядом проблем: неготовность городских администраций выделять на согласование с гражданами крупные суммы из бюджета (чаще всего на ИБ и ПБ выделяется 1% и меньше), недостаточная репрезентативность и инклюзивность процессов, пр.

---

<sup>3</sup> Dias, Nelson; Enriquez, Sahsil; Simone, Julio (eds.) Participatory Budgeting World Atlas [Мировой атлас партисипаторного бюджетирования], Eropéia and Oficina, Portugal, 2019 [Электронный ресурс], URL: [www.oficina.org.pt/participatory-budgeting-world-atlas-2019.html](http://www.oficina.org.pt/participatory-budgeting-world-atlas-2019.html) (дата обращения: 05.04.2020).

2. В России отсутствует конкретная законодательная база, что приводит к нехватке рычагов контроля и распространения практики по регионам. При этом Россия продолжает перенимать механизмы гражданского вовлечения, например, партисипаторное планирование городской среды, которым также грозит столкнуться с трудностями контроля и популяризации.
3. Основными условиями для эффективного функционирования института являются: популяризация этого процесса как среди жителей, так и среди органов местной власти; инклюзивность бюджетного процесса или открытость к участию всех групп населения; активное взаимодействие с независимыми экспертными сообществами, их задействованность в образовательных секциях для жителей; отсутствие фальсификаций на голосовании по бюджетному плану; отсутствие давления и контроля со стороны органов власти, нацеленного на выбор жителями определенных проектов.