Law «On Electronic Signature» and Article 1 of Federal Law «On Protection of Rights of Legal Entities and Individual Entrepreneurs in Implementation of State Control (Supervision) and Municipal Control»».

9. Federal Law № 536-FZ from 19.12.2022 «On Amendments to Certain Legislative Acts of Russian Federation».

10. Federal Law from 04.08.2023 № 457-FZ «On Amending Certain Legislative Acts of Russian Federation».

11. Federal Law from 31.07.2023 № 389-FZ «On Amending Parts One and Two of Tax Code of Russian Federation, Certain Legislative Acts of Russian Federation and on Suspension of Paragraph Two of Clause 1 of Article 78 of Part One of Tax Code of Russian Federation».

12. Federal Law from 08.08.2001 № 129-FZ «On State Registration of Legal Entities and Individual Entrepreneurs».

13. Order of Federal Security Service of Russian Federation from 27.12.2011 № 796 «On Approval of Requirements for Electronic Signature Facilities and Requirements for Certification Center Facilities».

14. Order of Federal Tax Service from 19.09.2023 № ED-7-26/648@ «On Approval of Format of Power of Attorney Confirming the Authorization of Authorized Representative of Taxpayer (levy payer, payer of insurance contributions, tax agent) in Relationships Regulated by Legislation on Taxes and Duties, in Electronic Form and Procedure for Sending it via Telecommunication Communication Channels».

15. Order of Ministry of Finance of Russia № 857 «On Approval of Uniform Requirements to Forms of Powers of Attorney Required for the Use of Qualified Electronic Signature».

16. Resolution of Plenum of Supreme Court of Russian Federation from 23.06.2015 № 25 «On application by courts of some provisions of Section I of Part I of Part I of Civil Code of Russian Federation».

DOI 10.54220/v.rsue.1991-0533.2024.1.85.015

А. А. Градинарова

ИНИЦИАТИВНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ КАК МОДЕЛЬ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВ

Аннотация

В статье изучена практика реализации инициативного бюджетирования в России, проанализированы основные достижения и проблемы, выявлены эффективные зарубежные модели партисипаторного бюджетирования. Дополнительно осуществляется анализ опыта новых субъектов РФ в области внедрения и развития инициативного бюджетирования с использованием системы мониторинга и анализа социальных медиа и информационных ресурсов Brand Analytics. Доказано, что реализация практики инициативного бюджетирования способствует разработке эффективных моделей формирования и использования публичных финансов, а анализ существующей практики позволяет выявить способы активного привлечения граждан в процесс принятия решений о бюджетных расходах, что укрепляет доверие к власти. Выводы и обобщения исследования призваны помочь выработке практических рекомендаций и стратегий развития инициативного бюджетирования на уровне новых субъектов и всей страны, что способствует повышению эффективности управления и вовлечения граждан в финансовые процессы для содействия устойчивому социально-экономическому развитию.

Ключевые слова

Финансы, публичные финансы, инициативное бюджетирование, партисипаторное бюджетирование, модель, новые субъекты РФ, Brand Analytics.

A. A. Gradinarova

PROACTIVE BUDGETING AS MODEL OF FORMATION AND USE OF PUBLIC FINANCES

Abstract

Article is devoted to the study of practice of implementation of participatory budgeting in Russian Federation, including in territory of new subjects, analyses the main achievements and problems, identifies successful and effective foreign models of participatory budgeting. In addition, experience of new constituent entities of Russian Federation in implementation and development of participatory budgeting is analysed using a system of monitoring and analysis of social media and information resources, including analytical tools from Brand Analytics. Implementation of practice of participatory budgeting contributes to development of effective models of formation and use of public finances, and analysis of existing practices allows to identify ways to actively involve citizens in process of decision-making on budget expenditures, which strengthens trust in authorities. Conclusions and generalisations of study are designed to help develop practical recommendations and strategies for development of proactive budgeting at the level of new entities and whole country, contribute to improvement of management efficiency and involvement of citizens in financial processes to promote sustainable socio-economic development.

Keywords

Finance, public finance, proactive budgeting, participatory budgeting, model, new constituent entities of the Russian Federation, Brand Analytics.

Введение

Современные публичные финансы стремятся к большей прозрачности, эффективности и участию граждан при принятии решений в процессе их распределения [1, с. 134-141]. Одной из важных концепций, способствующей этому, является инициативное бюджетирование. Под инициативным бюджетированием понимают общее название, используемое для обозначения совокупности практик вовлечения граждан в бюджетный процесс в Российской Федерации, объединенных идеологией гражданского участия, а также сфера государственного и муниципального регулирования участия населения в определении и выборе проектов, финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов и последующем контроле за реализацией отобранных проектов со стороны граждан [2].

Подчеркнем, что практика инициативного бюджетирования в Российской Федерации продолжает активно развиваться: в предыдущем году было проведено 439 инициатив в 76 субъектах, средние затраты на осуществление проектов превысили 1,5 млн руб., общий объем всех проектов инициативного (партисипаторного) бюджетирования составил 44,46 млрд руб., что на 13 % больше, чем в 2021 г. [3].

Мониторинг развития инициативного бюджетирования на уровне федеральных округов позволяет выделить региональные особенности в данной области: например, в Южном федеральном округе достигнута 100 %-ная вовлеченность субъектов, а Дальневосточный и Сибирский федеральные округа, значительно отстают в развитии и поддержке муниципального уровня инициативного бюджетирования.

Цель статьи заключается в проведении комплексного анализа инициативного (партисипаторного) бюджетирования в России с учетом международного опыта. Объектом исследования выступают различные модели партисипаторного бюджетирования, применяемые в мире, в рамках которых происходит систематизация и классификация подходов к вовлечению граждан в процесс формирования и использования публичных финансов.

Материалы и методы

Методология исследования инициативного бюджетирования как модели формирования и использования публичных финансов построена на применении методов научного описания, что обусловлено необходимостью характеристики существующих моделей партисипаторного бюджетирования; метода их классификации в зависимости от законодательных, экономических и культурных особенностей различных стран; метода анализа с целью оценки российского и зарубежного опыта внедрения инициативного бюджетирования; сравнения как метода исследования для сопоставления общих принципов и особенностей применения модели инициативного бюджетирования. В ходе исследования проведено детальное изучение тенденций развития инициативного бюджетирования с помощью системы мониторинга и анализа социальных медиа и СМИ Brand Analytics, что позволяет оценить восприимчивость населения к теме инициативного бюджетирования.

Результаты

Концепция инициативного бюджетирования основана на популярной за рубежом концепции партисипаторного бюджетирования. В свою очередь, партисипаторное бюджетирование вытекает из теории участия в общественной жизни, также известной как партисипаторная демократия, где поддерживается идея децентрализованного коллективного принятия решений, которые затрагивают жизнь местного сообщества.

Практика партисипаторного бюджетирования впервые была реализована в Бразилии (г. Порту-Алегри) в 1989 г. Французский политолог Ив Синтоме был одним из первых, кто предпринял попытку классифицировать эти практики, вместе с коллегами К. Херцберг, А. Реке, Дж. Аллегретти он изучил практики партисипаторного бюджетирования и выделил основные модели [4].

1. В рамках модели «партисипаторной демократии» наблюдается применение модифицированной концепции, основанной на опыте бразильского города Порту-Алегри, где муниципальные учреждения действуют от имени общественности и ориентированы на интересы местных сообществ во время формальных бюджетных процедур [5, с. 33]. Данная модель не только распространена в Латинской Америке, но также успешно применялась в различных странах и городах, включая Испанию, Южную Корею, Перу и Эквадор. На основе этой модели было реализовано множество партисипаторных проектов в сельских районах Польши.

2. Модель «непрямая демократия», также известная как «демократия близости» представляет собой концепцию, где подчеркивается географическая близость и укрепление взаимосвязей между гражданами и локальными органами власти, что представляет собой ключевой аспект данной концепции. Эта модель обычно применяется в странах, где у муниципальных органов имеются определенные полномочия, однако политическая система остается централизованной и приводит к ограниченному участию локальных структур в процессе современной трансформации механизма формирования и использования публичных финансов [6, с. 443]. Модель зачастую представляет собой серию экспериментов, в которых партисипаторные процедуры опираются на «выборочное обсуждение» или «выборочные консультации» [7, с. 71]. Следует отметить, что данная модель скорее является расширенной версией репрезентативной демократии, а не классической моделью партисипаторного бюджетирования. Основным ее недостатком является то, что окончательное решение принимается органами государственной власти более высокого уровня, что существенно уменьшает роль граждан в процессе принятия значимых решений в вопросах местного значения.

3. Модель «партисипаторной модернизации» базируется на современных подходах к управлению, целью которых

является эффективная реализация стратегий управления на уровне государственных и муниципальных структур [8, с. 45]. Партисипаторные проекты, реализуемые в этой модели, обычно исходят сверху, имеют меньшую ориентацию на политические партии и ограничены консультационным значением [9, с. 39].

4. Модель «неокорпоративизм» предполагает косвенное участие организованных групп граждан (профессиональные союзы и общественные организации) в обеспечении процессов публичной политики. Данный подход не концентрируется на индивидуальных инициативах, а сконцентрирован на общих стратегиях решения масштабных проблем различных секторов, таких как образование, окружающая среда и транспортная инфраструктура. В данной концепции активно учитываются интересы различных заинтересованных сторон, однако участие граждан остается недостаточным. Кроме того, данная модель не рассматривает аспектов улучшения административных процессов на местном уровне, что аналогично модифицированной модели Порту-Алегри.

5. Модель «развитие сообщества», основанная на использовании фондов местного и городского уровня, является редкой моделью, которая преимущественно используется в муниципалитетах Великобритании. В рамках модели компетентность принятия решений по распределению финансирования принадлежит участникам местного сообщества, исключая представителей бизнеса. Финансирование предоставляется в контексте отдельных целевых программ или проектов, при этом особенностью является активное участие самих участников в процессе реализации проектов. Основной чертой рассматриваемой модели является наличие унифицированной системы выполнения проектов, направленных на приоритетные области, утвержденные в ходе партисипаторного бюджетирования.

6. Модель «участие стейкхолдеров», также известная как участие многих заинтересованных лиц, представляет собой эволюцию предыдущих исследовательских практик. Она базируется на идее, что граждане, участвующие в партисипаторном бюджетировании, составляют лишь часть более широкого союза различных социальных групп, которые совместно обсуждают бюджет с частными неправительственными организациями и локальными органами власти [4]. Одним из ключевых аспектов данной модели является обеспечение уравновешивания интересов различных заинтересованных сторон, участвующих в партисипаторных процессах, что представляет важный вопрос для большинства участников.

Исходя из зарубежного опыта в проведении проектов и программ, запущенных гражданским обществом, можно выделить пять критериев, определяющих проекты и программы в контексте партисипаторного бюджетирования. Эти индикаторы включают обсуждение бюджетных вопросов, участие представителей местной власти, последовательный процесс выполнения, публичное обсуждение с участием граждан и организацию формирования и представления публичной отчетности.

Обсуждение

Анализ российского опыта внедрения инициативного бюджетирования как аналогичной зарубежной концепции партисипаторного бюджетирования показал, что основной источник финансирования в проектах такого бюджетирования попрежнему являются бюджеты всех уровней (41,4 млрд руб., 93,14 % от общей стоимости проектов). Бюджеты субъектов России внесли основной вклад, составив 23,9 млрд руб. (53,74 %), федеральный бюджет – 9,96 млрд руб. (22,41 %), муниципальные бюджеты также увеличили свое финансирование и составили 7,55 млрд руб. (16,99 %). Общий объем внебюджетного софинансирования составил 3,05 млрд руб. (6,86 %). Финансирование от граждан и юридических лиц сократилось, однако наблюдал-

ся рост инициативных платежей граждан, составивших 802,25 млн руб. (1,8 %). Наряду с финансовым вкладом, также возрос трудовой вклад граждан и юридических лиц и достиг 599,75 млн руб., что на 45 % выше, чем в предыдущем году. Объем направленных средств также возрос и составил 1,41 млн руб. за проект. Осредненные показатели субсидий из региональных и муниципальных бюджетов на один проект увеличились до 810 тыс. и 260 тыс. руб. соответственно, при этом объем внебюджетной поддержки остается стабильным на уровне 100 тыс. руб. [10, с. 123].

Важно отметить, что анализ российского опыта внедрения инициативного бюджетирования в 2023 г. проводился в 83 субъектах РФ, исключая новые субъекты. Для новых территорий, таких как ДНР, ЛНР, а также Херсонская и Запорожская области, внедрение инициативного бюджетирования представляется крайне важным в контексте их активного развития и прогрессивных практик управления публичными финансами. С помощью инструмента Brand Analytics было проанализировано отношение пользователей социальных медиа к инициативному бюджетированию в современном социально-экономическом пространстве, в том числе на территории новых субъектов. Так, тональность сообщений по теме инициативного бюджетирования в РФ составила 19,9 % (1361 сообщение в неделю) – позитив, 2,2 % (149 сообщений в неделю) – негатив, остальные нейтральные.

Анализ распределения сообщений по источникам (рис. 1) и их типам (рис. 2) позволяет сделать вывод, что в основном сообщения публикуются в социальных сетях и новостных форумах сетей Вконтакте, Одноклассники, Телеграмм и Яндекс.Дзен, их динамика повторяет устоявшиеся тренды, в выходные дни негативная тональность заметно снижается, а позитивная остается стабильной. Аудитория авторов включает в основном женщин (61 %), это указывает на то, что интерес к теме инициативного бюджетирования со стороны обоих полов сопоставим, и обе группы занимаются изучением, обсуждением и публикацией материалов, связанных с этой темой. Динамика сообщений по теме инициативного бюджетирования за анализируемый период показывает, что в среднем за день в России публикуется от 1077 до 1421 сообщений в будние дни, в выходные отмечается снижение до 329-409 сообщений.

Анализ источников сообщений аудитории авторов по теме инициативного бюджетирования представлена различным возрастным составом (рис. 3).

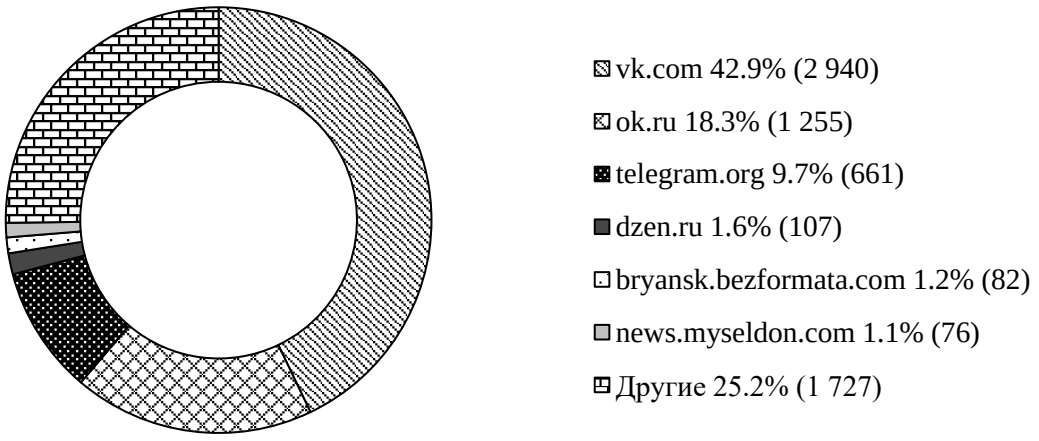

Рисунок 1 – **Распределение по источникам сообщений темы инициативного бюджетирования**



Рисунок 2 – **Распределение по типам источников сообщений**

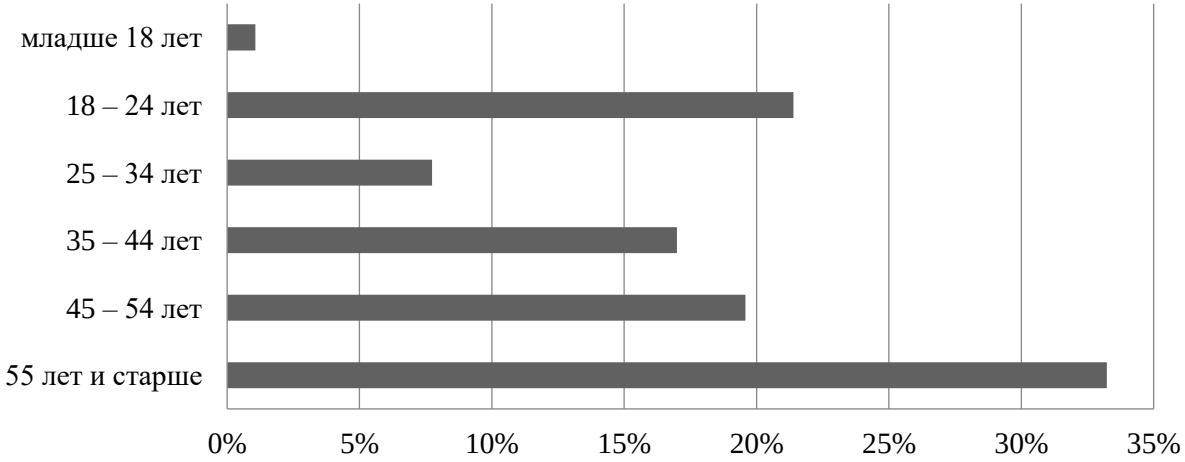

Рисунок 3 – **Оценка возраста авторов темы инициативного бюджетирования**

Данные рисунка 3 позволяют сделать вывод о том, что аудитория в основном использует соцсети «ВКонтакте» и «Одноклассники», характерно, что с возрастом авторы начинают критически подходить к практике реализации инициативного бюджетирования, о чем говорит увеличение доли сообщений с негативной тональностью.

В Донецкой Народной Республике тема инициативного бюджетирования только начала реализовываться с 1 июля 2023 г. Предложенная методика позволила обобщить количество сообщений, типы источников, возраст и лояльность авторов, их географию, вовлеченность и многие другие аспекты реализации практики инициативного бюджетирования. Оценка восприимчивости населения ДНР к теме бюджетного инвестирования была проведена в течении недели (22-28 августа 2023 г.). За указанный период 3634 авторов соцмедиа высказались по теме инициативного бюджетирования, общее количество сообщений составило 66 (в целом за указанный период по РФ – 6848), из них 305 отреагировали комментарием, лайком и репостом (50 900 – суммарная вовлеченность по теме инициативного бюджетирования в РФ), лояльность (соотношение количества позитивных сообщений к негативным) – 20 % (9,1 % в РФ).

Выводы

Проведенное научное исследование способствовало обновлению теоретического базиса финансовой науки через уточнение проблематики инициативного бюджетирования как модели развития публичных финансов, что создает основу

для формирования современной концепции публичных финансов. Оценка общей восприимчивости населения Российской Федерации к теме бюджетного инвестирования с помощью системы мониторинга Brand Analytics позволяет сделать вывод, что инициативное бюджетирование является доминантной формой развития публичных финансов, поскольку имеет широкую популярность в СМИ и социальных медиа и в целом положительное восприятие среди российских граждан. Тема инициативного бюджетирования активно обсуждается и задействует все регионы Российской Федерации, в Донецкой Народной Республике, где введение инициативного бюджетирования только начало реализовываться за анализируемый период, было опубликовано 66 сообщений с общей аудиторией 55 236 человек. Наличие обсуждений по теме инициативного бюджетирования во всех регионах России указывает на то, что данная тема является актуальной и вызывает интерес у различных сообществ и авторов по всей стране, что свидетельствует о важности данной темы в контексте публичного управления и финансового планирования.

Библиографический список

1. Оценка условий развития публичных финансов в Российской Федерации / И. А. Ангелина, А. А. Градинарова // Первый экономический журнал. – 2023. – № 10 (340). – С. 134-141.

2. Методические рекомендации по подготовке и реализации практик инициативного бюджетирования в РФ [Электронный ресурс]. – URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/12/main/Minfin_Metod_Recom.pdf.

3. Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях [Электронный ресурс]. – URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2023/09/main/0609Doklad_2023_.pdf.

4. Партисипативный бюджет: разнообразие форм и моделей / И. Сентоме, К. Херцберг, А. Реке, Д. Аллегретти // Муниципалитет: экономика и управление. – 2013. – № 2 (5). – С. 5-23.

5. *Усманова, Р. М.* Соучаствующее проектирование как форма партисипаторной демократии на местном уровне // Государственная власть и местное самоуправление. – 2021. – № 4. – С. 32-35.

6. О проблемах общественного участия в решении вопросов местного самоуправления / А.Б. Абазов, Т.А. Файрушин // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 1 (164). – С. 443-444.

7. Власть горожанам? Анализ системы партиципаторного бюджетирования Парижа / М. Шкурко, А. Михайлов // Городские исследования и практики. – 2021. – Т. 6, № 3. – С. 66-86.

8. Модернизация концепции социальной государственности: проблемы и перспективы партисипаторного общества в российской Федерации / В. С. Сухова, А. В. Буянова // Spirit Time. – 2018. – № 4 (4). – С. 43-46.

9. *Балынин, И.В.* Финансовое обеспечение муниципальных образований в Российской Федерации: ключевые проблемы и пути их решения // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2021. – № 18 (522). – С. 28-46.

10. Социальное партнерство как механизм формирования нового общественного договора / П. Я. Фельдман, Н. М. Ненин // Вестник БИСТ. – 2023. – № 2 (59). – С. 128-134.

Bibliographic list

1. Assessment of conditions for the development of public finance in the Russian Federation / I. A. Angelina, A. A. Gradinarova // First Economic Journal. – 2023. – № 10 (340). – P. 134-141.

2. Methodological recommendations on the preparation and implementation of practices of initiative budgeting in Russian Federation [Electronic resource]. – URL:

https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/12/main/Minfin_Metod_Recom.pdf.

3. Report on the best practices of development of initiative budgeting in subjects of Russian Federation and municipalities [Electronic resource]. – URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2023/09/main/0609_Doklad_2023_.pdf.

4. Participatory budgeting: diversity of forms and models / I. Sentome, K. Herzberg, A. Reke, D. Allegretti // Municipality: economics and management. – 2013. – № 2 (5). – P. 5-23.

5. *Usmanova, R. M.* Participatory design as a form of participatory democracy at the local level // State power and local self-government. – 2021. – № 4. – C. 32-35.

6. On problems of public participation in addressing issues of local self-government / A. B. Abazov, T. A. Fayrushin // Eurasian Law Journal. – 2022. – № 1 (164). – P. 443-444.

7. Power to the citizens? Analysing the system of participatory budgeting of Paris / M. Shkurko, A. Mikhailov // Urban Studies and Practices. – 2021. – T. 6, № 3. – P. 66-86.

8. Modernisation of the concept of social statehood: problems and prospects of participatory society in the Russian Federation / V. S. Sukhova, A. V. Buyanova // Spirit Time. – 2018. – № 4 (4). – P. 43-46.

9. *Balynin, I. V.* Financial support of municipalities in Russian Federation: key problems and ways to solve them // Accounting in budgetary and non-profit organisations. – 2021. – № 18 (522). – P. 28-46.

10. Social partnership as a mechanism for forming a social contract / P. Ya. Feldman, N. M. Nenin // Vestnik BIST. – 2023. – № 2 (59). – P. 128-134.

DOI 10.54220/v.rsue.1991-0533.2024.1.85.016

Н. В. Карпова, В. С. Карпов

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНФОРМАЦИОННО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ИНСТРУМЕНТАРИЯ В ПРОЦЕССЕ УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДСКИМ УСТОЙЧИВЫМ РАЗВИТИЕМ

Аннотация

Обеспечение устойчивого развития современных городских поселений должно базироваться на учете долгосрочных тенденций, характеризующих динамику процессов, имеющих место в экономической, экологической и социальной сферах. В данном контексте стратегическое управление городским развитием должно быть ориентировано на принятие решений, сочетающих решение текущих задач с обеспечением устойчивости в будущем. Это обуславливает важность реализации экоситуационного подхода, который способствует выявлению потенциально опасных ситуаций, угрожающих устойчивости данного развития. Информационно-аналитические технологии играют важнейшую роль в обеспечении следования этому подходу, позволяя обработать большие объемы разнообразных данных и принять управленческие решения, учитывающие текущую ситуацию и будущие тенденции ее трансформации. В статье предлагается модель формирования городской эколого-информационной системы как основы для принятия данных решений, интегрирующую хранилище данных, сервер аналитических расчетов и модуль визуализации данных. Таким образом, в современных условиях обработка больших данных и их корректное аналитическое представление обретают принципиальное значение в процессе обеспечения устойчивого развития городских территорий.

Ключевые слова

Устойчивое развитие, городская эколого-экономическая система, стратегическое управление, экоситуационный подход, управленческие решения, информационно-аналитические технологии.