

О РАЗВИТИИ ИНИЦИАТИВНОГО (ПАРТИСИПАТОРНОГО) БЮДЖЕТИРОВАНИЯ НА СЕЛЕ

Совершенствование системы управления сельским развитием на основе самоорганизации селян с активной гражданской позицией и партисипаторного бюджетирования является важнейшим фактором новой научной модели развития сельских территорий.

Механизм партисипаторного бюджетирования строится на следующих основных принципах: обсуждение финансовых/бюджетных вопросов, участие органов местного самоуправления, повторяющийся процесс реализации в течение многих лет, публичное обсуждение проектов с участием местных сообществ, представление публичной отчетности по принятым решениям.

Инициативное бюджетирование имеет важное социально-экономическое значение для развития сельских территорий России, так как реализация инициативных проектов сельских жителей позволяет привлечь дополнительное финансирование на развитие села, как из вышестоящих бюджетов, так и внебюджетных источников, включая местный бизнес.

Рассмотрим, насколько тенденции развития инициативного бюджетирования в сельской местности сопрягаются с динамикой в целом по стране и в чем заключаются ограничители развития гражданского участия селян в управлении общественными финансами.

Данные ежегодного мониторинга развития инициативного бюджетирования в России, проводимого Центром инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института (НИФИ) Минфина России, показывают значительный рост общего числа инициативных практик и реализуемых инициативных проектов. За период 2016-2019 гг. число практик инициативного бюджетирования увеличилось более чем в 6 раз, количество проектов в 2,36 раза, а число регионов, применявших практики инициативного бюджетирования возросло более чем в 2,5 раза (таблица 1).

Таблица 1 – Динамика практик инициативного бюджетирования, применяемых на территории субъектов РФ в 2016-2019 гг.

Показатель	2016	2017	2018	2019	Темп роста 2019 г. к 2016 г., %
------------	------	------	------	------	---------------------------------

Количество субъектов РФ, реализующих практики ИБ	27	43	68	69	255,55
Количество практик ИБ (включая смежные практики)	40	112	193	249	622,50
Количество проектов ИБ	9260	15942	18725	21841	235,86

Рассчитано авторами на основе данных [1,2]

Ежегодно повышаются объемы бюджетного и внебюджетного финансирования проектов инициативного бюджетирования (рисунок 1). При этом рост бюджетных источников финансирования за период 2015-2019 гг. составляет 19892,2 млн руб., в то время как внебюджетные источники финансирования увеличились лишь на 1776,2 млн руб.

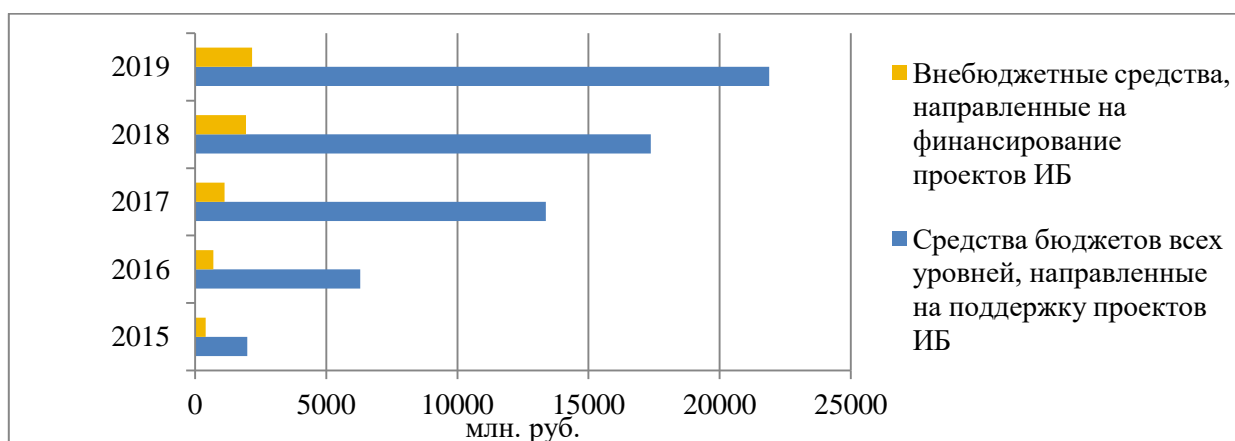


Рисунок 1 – Динамика финансирования проектов инициативного бюджетирования в РФ

Составлено авторами на основе данных [2]

Более наглядно динамика финансирования проектов инициативного бюджетирования отражается с помощью индексов их роста (таблица 2).

В 2016-2017 гг. объем финансирования инициативных проектов рос быстрее, чем в последующие два года. Развитию региональных программ инициативного бюджетирования и росту объемов их бюджетного финансирования способствовал стартовавший в апреле 2016 г. федеральный Проект по развитию инициативного бюджетирования Минфина России и Всемирного банка. Нужно отметить, что в период 2016-2017 гг. индексы роста финансовой поддержки инициативных проектов из бюджетов всех уровней составили более 200%, в то время как индексы роста внебюджетного финансирования не превышали 174%. В 2019 г. темпы роста финансирования инициативных проектов из внебюджетных источников упали до 112,2%. Основная причина такой динамики – невысокие доходы граждан РФ. Уровень

среднедушевых денежных доходов населения РФ в период с 2015-2020 гг. вырос лишь на 17,9%, при том, что потребительские цены за этот период повысились на 33%. В структуре внебюджетных источников финансирования инициативных проектов в 2018-2019 гг. средства, полученные от населения составляли около 58% (рисунок 2).

Таблица 2 - Индексы роста* финансовых показателей проектов инициативного бюджетирования в субъектах РФ

Показатель	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Общая стоимость проектов ИБ	292,1	207,3	133,2	124,6
в т.ч.: объем финансовой поддержки проектов ИБ из бюджетов всех уровней, из них:				
расходы федерального бюджета	н/д	169,6 раз	103,3	123,8
расходы бюджетов субъектов РФ	373,1	149,6	136,7	124,9
расходы бюджетов муниципалитетов	184,9	168,1	155,1	132,8
объем внебюджетного финансирования проектов ИБ, из них:	174,1	160,5	172,1	112,2
средства, привлеченные у населения	232,7	162,4	144,6	112,8
средства, привлеченные у юридических лиц	120,2	157,4	207,4	113,5
иные формы софинансирования	40,1	122,4	12,9 раз	96,7

* в % к предыдущему году

Рассчитано авторами на основе данных [2]



Рисунок 2 – Структура внебюджетных источников финансовой поддержки проектов инициативного бюджетирования в 2018-2019 гг.

Составлено авторами на основе данных [2]

На селе благосостояние жителей значительно хуже, чем в городе. Так, по данным Росстата, в 2020 году располагаемые ресурсы городских домохозяйств в среднем на одного человека в месяц составляли 31842,2 руб., тогда как в сельской местности этот показатель был равен 21432,0 руб., что на 48,6 % ниже. Поэтому практики инициативного бюджетирования на селе развиваются не так динамично, как в городах. В 2019 году в России был реализован 21841 проект инициативного бюджетирования [2], из них 261 проект сельских жителей [3], т.е. всего лишь 1,2 % от всех проектов инициативного бюджетирования.

По данным Минсельхоза РФ, на грантовую поддержку местных инициатив ежегодно выделяется свыше 200 млн руб. (рисунок 3), что явно недостаточно для развития партисипаторного бюджетирования и существенного улучшения качества жизни на селе.



Рисунок 3 – Динамика количества и объемов финансирования реализованных местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, получивших грантовую поддержку в РФ*

**Рассчитано авторами по данным Национальных докладов о результатах реализации в 2016-2019 гг. Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы»*

Если в 2016 г. на селе было реализовано 434 инициативных проекта, то в 2019 г. их число снизилось на 173 единицы (рисунок 3). При низком уровне доходов и высокой бедности селян на первый план у них выходит проблема самообеспечения питанием и предметами первой необходимости, лишь немногие могут позволить себе участие в инициативных проектах.

Развитие партисипаторного (инициативного) бюджетирования на селе сдерживают такие факторы, как недостаточный уровень институционального доверия сельского населения, высокая субсидированность и низкий уровень собственных доходов местных бюджетов, недостаточность компетенций органов местного самоуправления для подготовки инициативных проектов [4].

При этом привлечение финансовых ресурсов в бюджеты сельских муниципалитетов через участие в региональных программах партисипаторного бюджетирования может стать одним из дополнительных источников их доходов.

Библиографический список

1. Доклад о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. Москва. - 2019. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/10/main/1070_Doklad.pdf (дата обращения: 10.03.2021).

2. Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. Москва. - 2020. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/10/main/0570_Doklad_IB_2020_itog.pdf (дата обращения: 10.03.2021).

3. Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2019 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия». URL: <https://mcx.gov.ru/upload/iblock/98a/98af7d467b718d07d5f138d4fe96eb6d.pdf>

4. Когнитивное моделирование в управлении развитием сельских территорий / Тарасов А.Н., Антонова Н.И., Тарасов А.С., Подгорская С.В., Бахматова Г.А., Маркина Е.Д., - Ростов н/Д ВНИИЭиН-филиал ФГБНУ ФРАНЦ: Изд-во ООО «АзовПринт», 2019. – 128 с.