



Роль инициативного бюджетирования в формировании экосистемы гражданского участия в государственном и муниципальном управлении

Владимир Владимирович Вагин

E-mail: vagin@nifi.ru, ORCID: 0000-0001-5570-2593

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России,
Москва 127006, Российская Федерация

Екатерина Сергеевна Шугрина

E-mail: eshugrina@yandex.ru

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России,
Москва 127006, Российская Федерация

Аннотация

Целью статьи является обоснование экосистемного подхода в качестве основы для построения модели участия граждан в государственном и муниципальном управлении, которая должна найти свое отражение в законах Российской Федерации, документах стратегического планирования, иных нормативных актах, а также в партисипаторных практиках бюджетных решений. Формирование экосистемы участия граждан в государственном и муниципальном управлении является настоятельной необходимостью современного этапа развития гражданского общества и всего комплекса государство-гражданских отношений в России. Создание такой экосистемы позволит повысить эффективность государственного и муниципального управления, включить граждан и институты гражданского общества в процесс выбора приоритетов действий публичной власти, снизить протестный потенциал, вызванный отсутствием комплексного инструментария участия граждан в государственном и муниципальном управлении.

Среди первых шагов на пути формирования данной экосистемы — разработка федерального закона об общественном участии в государственном и муниципальном управлении. Данный закон должен стать основой для включения в отраслевое законодательство положений, регулирующих отношения между институтами публичной власти и гражданами, непосредственно участвующими в принятии решений в вопросах государственного и муниципального управления. Важную роль в развертывании экосистемы занимает разработка и реализация комплекса мер, направленных на включение вопросов участия граждан в мероприятия государственных программ и национальных проектов Российской Федерации, реализуемых на всех уровнях публичной власти. В статье также определены основные принципы развертывания экосистемы гражданского участия в государственном и муниципальном управлении.

Ключевые слова: инициативное бюджетирование, партисипаторное бюджетирование, экономическая экосистема, экосистема гражданского участия, вовлечение граждан в государственное и муниципальное управление, закон об общественном участии

JEL: H72, R51, R58

Для цитирования: Вагин В. В., Шугрина Е. С. Роль инициативного бюджетирования в формировании экосистемы гражданского участия в государственном и муниципальном управлении // Финансовый журнал. 2021. Т. 13. № 2. С. 9–24. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-9-24>.

© Вагин В. В., Шугрина Е. С., 2021

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-9-24>

The Role of Participatory Budgeting in Forming an Ecosystem of Civic Participation in State and Municipal Governance

Vladimir V. Vagin¹, Ekaterina S. Shugrina²

^{1,2} Financial Research Institute, Moscow 127006, Russian Federation

¹ vagin@nifi.ru, <https://orcid.org/0000-0001-5570-2593>

² eshugrina@yandex.ru

Abstract

The purpose of the article is to substantiate the ecosystem approach as a basis for building a model of citizen participation in state and municipal governance, manifested in the laws of the Russian Federation, strategic planning documents, and other regulations, as well as in participatory practices of budget decisions. The ecosystem of citizen participation in governance is an urgent need for the modern stage of development of civil society and the entire complex of state–civil relations in Russia. The creation of such an ecosystem can increase the efficiency of state and municipal governance, include citizens and civil society institutions in the process of selecting priorities for the actions of public authorities, and reduce the protest potential caused by the lack of a comprehensive toolkit for citizen participation in governance. Among the first steps toward the formation of this ecosystem is the development of a federal law on public participation in governance. This law should become the basis for the inclusion in sectoral legislation of provisions governing relations between public authorities and citizens directly involved in decision-making on state and municipal governance issues. An important role in the deployment of the ecosystem is played by the development and implementation of a set of measures aimed at including the issues of citizen participation in the activities of state programs and national projects of the Russian Federation, implemented at all levels of public authority. The article also defines the basic principles of the development of the civic participation ecosystem.

Keywords: participatory budgeting, economic ecosystem, ecosystem of civic participation, citizen engagement in governance, law on public participation

JEL: H72, R51, R58

For citation: Vagin V.V., Shugrina E.S. The Role of Participatory Budgeting in Forming an Ecosystem of Civic Participation in State and Municipal Governance. *Financial Journal*, 2021, vol. 13, no. 2, pp. 9–24 (In Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-9-24>.

© Vagin V.V., Shugrina E.S., 2021

ВВЕДЕНИЕ

Термин «экосистема» по праву может претендовать сегодня на титул самой распространенной дефиниции, перекочевавшей из научных исследований экономики в практику управления. Целью статьи является обоснование экосистемного подхода в качестве основы для построения модели участия граждан в государственном и муниципальном управлении, которая должна быть закреплена в законах Российской Федерации, документах стратегического планирования, иных нормативных актах, а также в партисипаторных практиках.

Основными задачами данной статьи являются: описание потенциала гражданского участия, предусмотренного действующим законодательством Российской Федерации; внесение предложений о совершенствовании законодательства для развертывания диалога власти и граждан; установление роли и основных факторов легитимации гражданского участия в новых цифровых технологиях.

Для более точного понимания сути явления имеет смысл обратиться к истокам. Эволюция экосистемного подхода в социально-экономических исследованиях описана Т. С. Соловьевой. В своей работе автор называет девять экосистемных парадигм, сформировавшихся в XX в.: природные экосистемы; человеческие экосистемы; социальные, социально-экологические экосистемы; промышленные экосистемы; бизнес-экосистемы; предпринимательские экосистемы; цифровые, информационные экосистемы; экосистемы социальных предприятий; социально-инновационные экосистемы [Соловьева Т. С., 2019, с. 87].

Экосистемный подход вызывает пристальный интерес в различных сферах экономики, в том числе в общественных финансах и управлении. Подтверждает это суждение ряд зарубежных авторов [Auerswald P. E., Dani L. M., 2018, с. 262], указывающих на важность, но одновременно на начальный характер развития экосистемного подхода в научных исследованиях данного направления.

В то же время попытку экосистемного описания можно встретить все чаще [Jacobides M. G. et al., 2018]. За последние пять лет количество публикаций в ведущих научных журналах, в которых содержатся упоминания ключевого слова «экосистема», увеличилось в семьдесят раз. По мнению исследователей, основную массу литературы, посвященной «экономике экосистем», можно сгруппировать по трем темам: бизнес-экосистемы, образующиеся вокруг фирм и их окружения; инновационные экосистемы, фокусируемые на отдельных инновациях, и поддерживающие их агенты; экосистемы как платформы, определяющие действия акторов, организованных вокруг данных платформ.

Авторы названной выше работы следующим образом определяют экономическую экосистему: «это определенная форма организации экономической деятельности, которая связана специфическими типами взаимодополняемости» [Jacobides M. G. et al., 2018, с. 2]. Среди важнейших ее особенностей авторы указывают на многостороннюю, не общую взаимодополняемость основных акторов процесса, а также отсутствие иерархического устройства в экосистемном типе управления. Пожалуй, наиболее важной частью данной работы является описание будущей исследовательской повестки в изучении «экономики экосистем», которая включает в себя: исследование экосистемной координации и экосистемного взаимодействия, создание добавленных ценностей в рамках экосистем, регулирование и управление экосистемами.

ЭКОСИСТЕМНЫЙ ПОДХОД К ГРАЖДАНСКОМУ УЧАСТИЮ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

Экосистема социальных инноваций в российской экономической науке все чаще рассматривается как один из элементов инклюзивной социально-экономической системы, а ее развитие и совершенствование — как один из приоритетов развития территорий. В то же время экосистемный подход применяется преимущественно в отношении системы инноваций в целом, при этом внимания удостоиваются лишь отдельные аспекты развития теории и практики реализации социальных инноваций [Соловьева Т. С., 2019].

В научной литературе и практике управления весомое место занимают также предпринимательские экосистемы. Создание и поддержание государством «экосистемы поддержки мелкого и среднего бизнеса» приводит к успешным кейсам развития региональной экономики [Баринова В. А., 2019]. Отдельные страны, Эстония в частности,

по праву гордятся созданными и эффективно функционирующими экосистемами такого рода [Trabskaja J., Mets T., 2019].

В числе перспективных направлений экосистемных исследований можно назвать и экосистемы «сетевого публичного управления». Попытка анализа сформированности таких экосистем в различных федеральных округах предпринята совсем недавно. Авторы указывают на тот факт, что «создается новая экосистема публичного управления, отражающая потребности различных социально-политических акторов быть включенными в равноуровневые институциональные форматы взаимодействия государственных, частных и общественных структур для выработки и реализации общественно значимых проблем» [Мирошниченко И. В., Рябченко Н. А., 2017].

Необходимость гражданского соучастия в публичной политике, «новом государственном управлении» укоренена в дискурсе российских политологов, однако налицо лишь единичные публикации по экосистемному подходу в данной сфере [Васютин Ю. С., Матвеева Е. В., 2015].

Отдельно следует указать на активно развивающийся в последние два года экосистемный подход применительно к рынкам финансовых услуг. «Под цифровой экосистемой понимается многосторонняя цифровая платформа, в которой все сервисы взаимодействуют друг с другом, отвечающая следующим основным критериям: наличие информационно-технологической инфраструктуры, открытость партнеров» [Самиев П. А. и др., 2020, с. 88]. Нельзя переоценить важность изучения цифровых экосистем, создаваемых крупными банками и финансовыми институтами, которые в результате их появления становятся обладателями огромного объема информации о поведении и повседневных действиях каждого своего клиента.

Особенного внимания заслуживают идеи Г. Б. Клейнера о развитии социально-экономических экосистем, под которыми ученый понимает «локализованный комплекс организаций, бизнес-процессов, инновационных проектов и инфраструктурных образований, способный к длительному самостоятельному функционированию за счет кругооборота ресурсов продуктов и систем» [Клейнер Г. Б., 2019, с. 40]. В данной работе автор определяет наиболее часто используемые в современном дискурсе единицы экономического анализа, соответствующие универсальным частям экосистемы:

- организационная (структурная) составляющая — кластерная система;
- инфраструктурная составляющая — платформа;
- бизнес-процессная составляющая — сеть;
- инновационная составляющая — бизнес-инкубатор [Клейнер Г. Б., 2019, с. 41].

Экосистема, по мнению известного экономиста, играет роль «естественной оболочки», в которой, собственно, и осуществляется организация взаимодействия кластеров, платформ, сетей и бизнес-инкубаторов. Совершенно справедливо ученый приводит в качестве примера предприятие, в рамках которого обеспечивается взаимосвязанное функционирование отдельных подразделений, инфраструктурных сред, бизнес-процессов и инновационных проектов.

Обращает на себя внимание и мнение Г. Б. Клейнера о том, что экосистемный подход занимает особое место в экономике будущего. Ключевыми темами исследований в этом направлении являются: построение теории экосистем; построение системы формальных и неформальных институтов; разработка теории управления экосистемами; создание нормативно-правовых актов, обеспечивающих идентификацию экосистем [Клейнер Г. Б., 2019, с. 41].

Весьма продуктивным можно назвать использование экосистемного подхода применительно к сфере участия граждан в государственном и муниципальном управлении. В статье В. Комарова и Т. Сутыриной, пожалуй, в наиболее развернутой форме описаны идеи о необходимости гражданского участия при реализации инновационной политики

в регионах на основании экосистемного подхода. «Одно из основных направлений региональной политики интенсивного роста — активное внедрение новых управленческих технологий, делающих возможным расширение качества общественного участия в целях повышения эффективности регулирования и обеспечения в результате более эффективного использования имеющихся ресурсов территории» [Комаров В. М., Сутырина Т. А., 2016, с. 97].

Авторы цитируемой статьи определяют «среду обитания», или «экосистему» территории, через эффективные форматы участия местных сообществ в формировании своей среды обитания [Комаров В. М., Сутырина Т. А., 2016, с. 95]. Население в этой логике выступает «соавтором» создания региональной политики развития и активной стороной преобразований. При этом насущной необходимостью становится поиск способов, с помощью которых можно наиболее эффективно обеспечить привлечение населения к реализации территориальных изменений.

Нельзя не согласиться с еще одной мыслью авторов: «...оптимизация бюджетных расходов происходит за счет выбора лучших из доступных альтернатив вложения средств, другими словами, за счет повышения качества регулирования и учета общественных потребностей» [Комаров В. М., Сутырина Т. А., 2016, с. 95]. Это высказывание напрямую приводит к мысли о важности системного общественного участия в принятии бюджетных решений. Именно методология инициативного бюджетирования, предоставляющая гражданам возможность выдвигать, обсуждать, выбирать, реализовывать проекты, ближе всего приводит нас к решению ожидаемой задачи — обеспечить широкое участие граждан в развитии поселений и территорий их проживания.

В общественных финансах подобный подход проявлен через аллокационную эффективность. Эта тема не так часто является предметом внимания российских ученых, однако можно с уверенностью говорить о том, что участие граждан в определении приоритетов расходования бюджетных средств в конкретных локациях повышает эффективность расходования государственных и муниципальных финансов [Вагин В. В., Петрова И. В., 2020].

В отдельных зарубежных городах — Лиссабоне, Париже, Мадриде — начинают складываться системы гражданского участия, которые предоставляют гражданам возможность участвовать в жизни города. Так, в Лиссабоне одновременно существуют шесть различных инструментов участия горожан в городских изменениях:

1. *Orçamento Participativo* — партисипаторное бюджетирование

За десять лет, с 2008 по 2018 г., на собраниях или через сайт горожане предложили 6204 идеи, из них 1957 были вынесены на голосование и получили 268 536 голосов. Победителями стали 120 проектов стоимостью 33 805 668 евро.

2. *LisBOAidea* — круглогодичный краудсорсинг идей

Консультативный ресурс для горожан, запущенный в 2017 г. Горожане предлагают идеи через сайт lisboaparticipa.pt. Они могут касаться 13 сфер. В течение последующих 60 дней после публикации идеи пользователи сайта могут голосовать «за» или «против». Если положительных оценок наберется минимум на 100 больше, чем отрицательных, идея отправляется на рассмотрение в местные органы власти.

3. Приложение для смартфона «На моей улице»

Сбор информации о проблемных точках в городе, нуждающихся во внимании городских служб. Можно сообщить о поломках фонарей, ямах, брошенных машинах, протекающей крыше и т. п. Отправитель заявки может следить в приложении за ходом ее выполнения.

4. *Lisboa em Debate* — городские обсуждения

Система общественных обсуждений проектов, инициируемых городской администрацией. Среди них социальные инициативы, проекты в сфере культурного наследия и др.

Жители могут направить свои жалобы, замечания и предложения официальным письмом на адрес мэра Лиссабона.

5. *Lisboa Aberta* — политика открытых данных

Максимальное раскрытие информации о работе муниципальных органов власти для исследователей и широкого круга лиц. Цель — содействовать участию граждан, поощрять использование информации и обмен данными, стимулировать предпринимательство и инновации, содействовать развитию города как инклюзивного, интеллектуального и инновационного.

6. *Fórum da cidadania* — гражданский форум

Площадка диалога между органами власти, представителями некоммерческих организаций и гражданскими активистами. В июне 2017 года была принята «Лиссабонская хартия прав и обязанностей», регламентирующая взаимодействие граждан и властей Лиссабона [Гаврилова Н. В., 2019].

Попытки создания прообраза экосистемы предпринимаются и властями Парижа [Sabannes Y., 2017]. Отдельно следует указать на тот факт, что в столице Франции последовательно на протяжении ряда лет реализуется самая масштабная в мире программа партисипаторного бюджетирования в городах. Мэр Парижа А. Идальго подтвердила необходимость масштабирования партисипаторного бюджетирования и на следующий срок ее полномочий. Кроме того, в самой Франции сложилась и успешно действует Комиссия по общественным дебатам, целью которой является организация участия граждан в обсуждении крупных инфраструктурных проектов, предлагаемых для реализации.

Масштабный характер развертывания практик гражданского участия в городском развитии, программы цифровизации городов заставляют задуматься о том, на каких принципах должна строиться экосистема гражданского участия в целом. Ученые из «Центра смелых городов» [Center for BOLD cities, 2020] сделали попытку разработать набор таких принципов для «умных городов». Первый принцип — участие граждан должно быть устойчивым. Вовлечение граждан — это не разовый процесс на стадии запуска проектов, а постоянное использование ими цифровых решений. Второй — вовлечение должно быть гармоничным, соответствующим законодательству, в свою очередь и законодательство не должно ограничивать возможности участия граждан в городских делах. Третий — признание и уважение разной степени вовлеченности граждан, проистекающей из различного уровня заинтересованности в проектах и степени владения гражданами цифровыми инструментами. Четвертый — необходимость вовлечения в решения стейкхолдеров, на которые напрямую влияют различные аспекты развертывания «умного города». Пятый — вовлечение граждан должно содействовать более глубокому их погружению в проблематику «умного города». Шестой — вовлечение граждан должно учитывать разнообразие городского населения, их гендерные, этнические, религиозные, классовые особенности, ограничения по состоянию здоровья [Center for BOLD cities, 2020].

Наряду с вышеназванными принципами следует указать еще на ряд принципов, необходимых для формирования устойчивого фундамента экосистемы гражданского участия в государственном и муниципальном управлении:

- принцип комплексности, предполагающий возможность охвата процедурами участия граждан всех ключевых сфер государственного и муниципального управления;
- принцип этапности развития, определяющий поступательный, по мере готовности институциональной инфраструктуры, а не единовременный характер складывания экосистемы гражданского участия;
- принцип органичности формирования институтов, сопровождающих участие граждан. В идеальной модели формы и институты, обеспечивающие гражданское участие, вырастают благодаря инициативам граждан и созданы самим гражданским обществом.

В случае же их инициирования органами публичной власти необходимо их экспертное, научное обоснование и апробация;

— принцип поддержки гражданских инициатив. Именно через создание условий и инструментов для инициативных граждан, которые редко когда составляют больше 10 % от общей численности граждан, проживающих на территории городов и сельских поселений, можно добиться устойчивости существования экосистемы гражданского участия.

РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ УЧАСТИИ ГРАЖДАН В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ И РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ

Анализ действующего законодательства, правоприменительной практики показывает, что существует огромное количество форм участия граждан в решении вопросов государственного и местного значения. Есть формы, которые сложились еще в советское время и являются довольно привычными (например, собрания, конференции); другие формы стали появляться в период перехода от советского к современному государству (например, территориальное общественное самоуправление возникло в конце 1980-х); есть формы, которые переходят из зарубежных практик (например, инициативное бюджетирование); некоторые формы стали возникать по мере развития цифровизации и новых технологий (например, электронное голосование, краудфандинг) — анализ истории появления и эволюции разных форм непосредственного народовластия является отдельной интереснейшей задачей.

Но в контексте данной статьи важно обратить внимание на то, что существующая система управления сформировалась достаточно давно и мало приспособлена под появляющиеся тренды, в том числе под «экосистему гражданского участия». Дело в том, что сложившаяся система управления «привыкла» к определенным формам гражданского участия, которые и имеют полноценное регулирование на законодательном уровне. Новые правила и принципы управления, основанные на скорости принятия решения, упрощении взаимодействия разных уровней и разных элементов системы управления, не всегда просто воспринимаются на разных уровнях публичной власти, а в особенности на низовом уровне. Аналогичная ситуация и с новыми формами гражданского участия. Можно констатировать, что фактически противников много в самих органах публичной власти, в том числе в контрольно-надзорных органах, деятельность которых подчинена иным правилам. Это все очень хорошо видно на примере того, с какими сложностями сталкивается внедрение проектного метода управления, в том числе при реализации национальных проектов.

Переход на экосистемный подход в гражданском участии однозначно сделает возможным вовлечение значительно большего количества акторов, адаптацию принимаемых решений под реальные нужды и потребности, т. е. в конечном счете улучшение качества жизни. Однако одновременно для этого потребуются внесение определенных коррективов и в саму систему управления. Иначе как объяснить жителям, что их, с одной стороны, активно привлекают к принятию решений, но при этом не разрешают избирать мэров городов; активно развивают технологии соучаствующего проектирования, но при этом говорят, что публичные слушания не имеют юридически значимого результата, поэтому обжаловать имеющиеся нарушения бесполезно — ничьи права не нарушены [Шугрина Е. С., 2019]. Экосистемный подход предполагает не только развитие соответствующей нормативной базы, но и формирование новой системы ценностей, которая составляет существо взаимодействия «власть-общество-бизнес». В рамках этой системы ценностей местные жители — не объект управления, не обыватели, но полноценный субъект управленческой деятельности, активно участвующий в разных проектах, связанных в том числе с развитием территории своего проживания. Именно на этом основывается и новый клиентоцентричный подход в государственном управлении.

Форм гражданского участия огромное количество. Можно назвать разные основания для их классификации. Не ставя задачу показать все многообразие возможных вариантов, хотелось бы особо выделить следующие основания.

1. По характеру юридических последствий — формы осуществления власти и формы участия в осуществлении власти. В первом случае принимаемые жителями решения носят императивный, т. е. обязательный для органов власти характер (например, референдум, сходы, выборы). Во втором случае — рекомендательный или консультативный характер (например, собрания, публичные слушания).

Очевидно, что формы, при использовании которых мнение жителей носит императивный характер, являются наиболее хорошо урегулированными федеральными законами, а в ряде случаев предусмотрены меры ответственности за неисполнение принятых на основе таких форм решений.

С другой стороны, формы, при использовании которых мнение жителей носит необязательный для органов власти характер, в последнее время появляются «как грибы после дождя» и не имеют полноценного правового регулирования. В качестве примера можно привести весьма популярное в последнее время рейтинговое голосование — данную форму начали продвигать в рамках федерального проекта «Формирование комфортной городской среды»¹.

Рейтинговое голосование даже не попало в «Методические рекомендации по вовлечению граждан, их объединений и иных лиц в решение вопросов развития городской среды», утвержденные приказом Минстроя России от 30.12.2020 № 913/пр. Данная форма вовлечения населения фигурирует в муниципальных нормативных правовых актах, а также в методических рекомендациях, принимаемых органами государственной власти отдельных субъектов РФ.

О рейтинговом голосовании более подробно говорится в письме Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 26 декабря 2018 г. № 51886-ВЯ/06. Этим письмом Минстрой России направляет рекомендации по отдельным вопросам организации рейтингового голосования, в том числе с целью возможного включения соответствующих положений в нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, регламентирующие порядок его проведения, рекомендации по подготовке документов, необходимых для организации и проведения рейтингового голосования, а также просит обеспечить организацию учета мероприятий по проведению рейтингового голосования и направление субъектами Российской Федерации в Минстрой России два раза в месяц соответствующего отчета в разрезе муниципальных образований, на территории которых будет проводиться рейтинговое голосование. Получается какой-то «рекомендуемый императив», предусмотренный на подзаконном уровне.

Подобная ситуация приводит к тому, что на основании использования форм, имеющих фрагментарное или недостаточное правовое регулирование, принимаются решения о распределении денежных средств на благоустройство общественных пространств; это, в свою очередь, провоцирует потенциальные проблемы и конфликты. Материалы судебной практики это подтверждают [Нарутто С. В., Шугрина Е. С., 2020].

2. По кругу вопросов можно выделить формы, предназначенные для решения вопросов местного значения и государственного значения, а также универсальные формы. В связи с этим следует сделать несколько оговорок. Во-первых, сути местного самоуправления в значительно большей степени отвечают формы непосредственного народовластия, формы, основанные на активном вовлечении жителей. Не случайно наибольшее количество форм гражданского участия фактически применяется именно на муниципальном

¹ Паспорт Федерального проекта «Формирование комфортной городской среды». URL: <http://base.garant.ru/72192514/>.

уровне, т. е. для решения вопросов местного значения. Во-вторых, некоторые формы участия граждан в государственном управлении апробируются на муниципальном или региональном уровне, а потом используются и на федеральном. Классический пример — дистанционное электронное голосование.

В-третьих, на примере национального проекта «Жилье и городская среда» отчетливо видно, что вопросы благоустройства территории, которые всегда рассматривались как вопросы местного значения, плотно вошли в федеральную повестку. Налицо определенное перемешивание полномочий разных уровней публичной власти. В контексте форм муниципальной демократии это проявляется в том, что на практике не всегда бывает просто понять, какая форма используется для решения вопросов местного значения, а какая для решения вопросов государственного значения.

3. По сферам общественной жизни, в которых используются формы гражданского участия, можно выделить универсальные формы, фигурирующие в законах об организации власти², и формы, содержащиеся в отраслевом законодательстве, нормами которого регулируются отдельные отрасли или сферы общественной жизни. Отдельную группу составляет большой массив нормативных актов, регулирующих общественный контроль, добровольчество и волонтерство, а также некоммерческие организации в широком смысле. Для этих сфер и видов деятельности также характерен высокий удельный вес разных форм гражданского участия.

Анализ отраслевого законодательства показывает, что можно выделить несколько сфер, в которых говорится об обязательном участии граждан при принятии соответствующих решений: градостроительство, финансы (точнее, сбор средств на конкретные проекты), жилье, экология, цифровизация. Важно обратить внимание на то, что в отраслевом законодательстве о гражданском участии говорится не только как о некоей ценности, но и как об обязательной стадии принятия управленческого решения. Иными словами, эти формы гражданского участия обязательно должны быть реализованы. В качестве иллюстрации можно привести Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Этот закон редко приводят в качестве примера документов, в которых говорится об обязательном участии граждан как о стадии принятия решения, — возможно срабатывает представление о том, что такие важные документы должны разрабатываться и приниматься органами публичной власти. И тем не менее об общественных обсуждениях проектов документов стратегического планирования говорится в ст. 13 данного закона.

В этом случае большое значение имеет поведение представителей органов публичной власти, которые не всегда корректно используют соответствующие возможности. Так, анализ судебной практики в отношении публичных слушаний и общественных обсуждений показывает, что весьма многочисленными являются случаи злоупотребления правом со стороны представителей власти.

4. В зависимости от цели использования той или иной формы гражданского участия. Говоря о формах вовлечения граждан, целесообразно обратиться к Стандарту вовлечения граждан в решение вопросов развития городской среды, подготовленному Центром городских компетенций Агентства стратегических инициатив совместно с Министерством

² Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 24.02.2021) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» / КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/; Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/.

строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ³. В этом стандарте сформулированы возможные цели вовлечения граждан для разных целевых групп. Например, для представителей органов публичной власти названы такие цели, как выполнение целевого показателя «Увеличение доли граждан, принимающих участие в решении вопросов развития городской среды, до 30 %» национального проекта «Жилье и городская среда»; повышение уровня лояльности и социального оптимизма горожан; предотвращение и разрешение градостроительных, социальных и экономических конфликтов; формирование лояльных и конструктивных отношений с городскими элитами; повышение инвестиционной привлекательности города; синхронизация федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» с иными национальными проектами, региональными и муниципальными программами; привлечение дополнительного финансирования на реализацию проектов благоустройства; повышение качества комфортной городской среды в муниципальном образовании; формирование лояльного городского сообщества.

Такое детальное целеполагание редко присутствует в текстах нормативных правовых актов. Как правило, в них имеется указание на некое усредненное назначение соответствующей формы гражданского участия, к числу которых чаще всего относятся следующие: информирование о принимаемых управленческих решениях, выявление и учет мнения жителей при принятии управленческого решения, привлечение жителей к процедуре принятия управленческого решения.

Развитие цифровых технологий не только делает возможным внедрение новых форм гражданского участия, но и требует создания дополнительных механизмов, позволяющих обеспечить конфиденциальность, защиту персональных данных, достоверность получаемых/передаваемых сведений [Симонова С. В., 2020]. В октябре 2020 г. участие граждан по предложению Минстроя России расширилось за счет возможности голосования граждан на цифровой платформе⁴.

Анализ действующего законодательства показывает, что об одной и той же форме гражданского участия говорится в разных законах, причем понятие и требования к формам, пределы их применения, процедуры реализации различаются [Самодурова Е. В., 2017]. Например, очень часто в федеральном законодательстве используются термины «публичные слушания», «общественные слушания», «общественные обсуждения» как подобные или даже синонимы; особо следует выделить такие законы, как Градостроительный кодекс РФ (ст. 5.1), Федеральный закон № 131-ФЗ (ст. 28), Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (ст. 25). Определенная путаница наблюдается и с видами обращений граждан. На практике возникают вопросы, можно ли наказы или петиции распространять. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Есть и противоположные примеры. Так, для сбора средств на реализацию инициативных проектов местные жители могут использовать такие формы, как инициативные проекты, инициативное бюджетирование, краудфандинг, указы избирателей, или даже провести местный референдум по самообложению. Важно подчеркнуть, что все

³ Стандарт вовлечения граждан в решение вопросов развития городской среды. URL: https://100gorodov.ru/attachments/1/ad/7f04fc-75c2-4397-9fe4-5e58246ae252/C%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82_%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%8F.pdf.

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации № 1630 от 8 октября 2020 г. «О внесении изменений в приложение № 15 к государственной программе Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202010140042>.

названные формы регулируются разным законодательством, которое формируется не только на федеральном уровне, но и в субъектах РФ. Причем могут быть такие ситуации, что конкретная форма гражданского участия в одних субъектах РФ урегулирована и может быть использована, в других соответствующая правовая база отсутствует. Например, по данным СПС «КонсультантПлюс» законы о наказах избирателей приняты в 23 субъектах РФ.

Все это приводит к тому, что правоприменительные органы путаются в том, какой закон применять к конкретным отношениям. Встречаются примеры того, что одна форма подменяется другой.

И еще. Регулярно составляемый мониторинг местного самоуправления, осуществляемый Минюстом России, показывает, что увеличение гражданского участия, основанное на использовании традиционных и давно применяемых форм, которые урегулированы федеральным законодательством, является минимальным [Шугрина Е. С., 2019]. Прирост по такому параметру, как «вовлечение жителей», можно обеспечить за счет новых форм, которые законодательству пока неизвестны, но активно используются на практике.

МЕСТО ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В ЭКОСИСТЕМЕ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

Изучение основных этапов развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации, эволюции основных понятий и методологии участия граждан в бюджетных решениях дает хорошую возможность для обоснования развертывания экосистемы гражданского участия.

Одним из ключевых компонентов реализации инициативного бюджетирования в субъектах и муниципальных образованиях Российской Федерации является институциональная инфраструктура сопровождения практик участия граждан в бюджетных решениях. Она включает в себя: нормативно-правовую базу, институты проектного и консультационного сопровождения, обучение и повышение квалификации участников, систему конкурсов по выявлению лучших практик и проектов ИБ, научно-исследовательское сопровождение, кампании по информированию граждан и т. д.

В январе 2021 г. вступили в силу положения 236-ФЗ, предусматривающие возможность инициативной группе, органам ТОС, а также старосте сельского населенного пункта выступать с инициативным проектом, направленным на решение вопросов местного значения или иных приоритетных для граждан вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления. Кроме того, в рамках нового ФЗ были внесены поправки в Бюджетный кодекс РФ, включившие в себя: определение механизма внесения инициативных платежей граждан, определение порядка возврата средств инициативных платежей граждан, запрет на использование инициативных платежей на покрытие иных обязательств местных бюджетов, наделение Минфина России полномочиями по определению методологии финансирования инициативных проектов граждан⁵.

Кроме федерального законодательства инициативное бюджетирование имеет обширную нормативно-правовую практику на уровне субъектов Российской Федерации. Несколько субъектов РФ приняли самостоятельные законы, регламентирующие региональные практики инициативного бюджетирования. Однако опыт законодательного

⁵ Федеральный закон от 20.07.2020 № 236-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_357767/.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/.

регулирования инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации едва ли можно признать успешным, само по себе принятие закона не обеспечивает реализацию инициативного бюджетирования в данном субъекте и расположенных на его территории муниципальных образованиях [Вагин В. В., Шаповалова Н. А., 2020].

Гораздо продуктивнее оказался подход, который давал возможность органам исполнительной власти субъекта Федерации самостоятельно регулировать запуск и реализацию практики инициативного бюджетирования. Отдельные регионы пошли по пути включения мероприятий инициативного бюджетирования в состав программных и стратегических документов развития. Конечно, законодательный фундамент национального уровня, создающий основы и определяющий основные принципы гражданского участия в бюджетных решениях, необходим, но он не первичен в появлении инициативного бюджетирования.

Успешным можно назвать опыт развертывания проектных центров инициативного бюджетирования в субъектах Федерации. В настоящее время 33 проектных центра координируют работу почти тысячи консультантов ИБ [Минфин России, 2020]. Во многом благодаря наличию проектных центров в регионах реализуются успешные информационные кампании и программы обучения руководителей и сотрудников органов государственной и муниципальной власти основам инициативного бюджетирования.

Важную роль в развитии инициативного бюджетирования играет ежегодный Всероссийский конкурс проектов инициативного бюджетирования. Расширяется спектр научных исследований, посвященных инициативному бюджетированию.

Однако по прошествии семи лет развития инициативного бюджетирования становится ясно, что не только развитая институциональная инфраструктура обеспечивает поступательное развитие ИБ в субъектах и муниципальных образованиях. Все более активным становится сетевое взаимодействие инициативных граждан, органов государственной и муниципальной власти, экспертного сообщества. Более того, создаваемое участниками проектов инициативного бюджетирования общественное мнение создает позитивное отношение к новой социальной технологии.

Идея Г. Б. Клейнера о неотъемлемых частях экосистемы в уже цитированной нами выше статье может быть применена и к структурированию основных компонентов инициативного бюджетирования. Так, организационная составляющая инициативного бюджетирования включает в себя региональные практики, исследовательские и экспертные кластеры проектных центров. Инфраструктурная составляющая представлена институтами и алгоритмизированными платформами. Бизнес-проектная составляющая инициативного бюджетирования еще не получила должного внимания, но именно инициативное бюджетирование на низовом уровне дает возможность роста компетенций руководителей и сотрудников органов власти в сфере проектного управления. Инициативные проекты граждан лишь тогда успешно реализуются, когда они опираются на проектный подход. И конечно же, успех инициативного бюджетирования в каждом субъекте и муниципальном образовании является результатом включенности местных органов власти в общую сеть взаимодействия инициативного бюджетирования.

Инициативное бюджетирование невозможно без инновационной составляющей — желания и готовности органов власти поддерживать инициативные проекты граждан со стороны, их стремления внести образность в описание региональных практик, создавать новые бренды и новые практики.

Г. Б. Клейнер и другие исследователи указывают на целый ряд особенностей экосистемного подхода: появление «оболочки», в которой развиваются основные компоненты экосистемы; взаимодополняемость и отсутствие иерархической подчиненности различных компонентов. В полной мере эти особенности характерны для инициативного бюджетирования, в нем нет иерархии участников, существует взаимодополняемость

элементов и уже сложилась «оболочка», базирующаяся на взаимной заинтересованности и доверии.

Развертывание мероприятий по созданию национальной концепции и реализации мероприятий «Умного города»⁶ также с необходимостью ставит вопрос о роли граждан и институтов гражданского общества в данном процессе. Следует сразу указать на преимущественно технологический характер предлагаемых в данной концепции решений. И это не может не вызывать опасения. Без должным образом организованной системы работы с гражданами общество может столкнуться с «технологическим тоталитаризмом» — игнорированием крупными информационно-технологическими компаниями и отраслевыми органами государственной власти интересов граждан.

Отдельные партии европейских стран включили в свои программные документы положения, регламентирующие отношения между гражданами и государством в «умных городах». Крупнейшая партия Европейского парламента — Европейская народная партия (ЕНП) — фокусируется на проблемах горожан в «умном городе». Укрепление локальных сообществ для партии не менее важная задача, чем цифровое развитие. В программных документах ЕНП указывается на важность встраивания ограничений, вызванных конфиденциальностью собираемых цифровыми платформами данных и необходимостью контроля за интеллектуальными разработками с целью обеспечения надежности хранения данных (European People's, 2015). Соблюдение данного принципа создает столь необходимое цифровому обществу доверие граждан. Повышение цифровой грамотности в контексте цифровизации — еще один из приоритетов партии, предполагающий возможность трудоустройства, переподготовки, повышения квалификации, социальной инклюзии⁷.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Экосистема участия граждан в государственном и муниципальном управлении является настоятельной необходимостью современного этапа развития гражданского общества и всего комплекса отношений между государством и гражданами в России.

2. Создание такой экосистемы позволит повысить эффективность государственного и муниципального управления, включить в процесс выбора приоритетов действий публичной власти граждан, институты гражданского общества, снизить протестный потенциал, вызванный отсутствием комплексного инструментария участия граждан в государственном и муниципальном управлении.

3. Формирование подобной экосистемы возможно на основании: принципов полноты, комплексности, этапности, устойчивости, гармоничности, признания необходимости разных уровней вовлеченности, органичности формирования институтов, всеохватности заинтересованных участников, поддержки инициативных граждан, участвующих в создании и реализации данной экосистемы.

4. Среди первых шагов на пути формирования данной экосистемы — разработка федерального закона об общественном участии в государственном и муниципальном управлении. Данный закон должен стать основой для включения в отраслевое законодательство положений, регулирующих отношения между институтами публичной власти и гражданами, непосредственно участвующими в принятии решений в вопросах государственного и муниципального управления.

⁶ Приказ Минстроя России № 866/пр от 20 декабря 2020 г. «Об утверждении Концепции проекта цифровизации городского хозяйства “Умный город”». URL: https://minstroyrf.gov.ru/upload/iblock/315/25.12.2020_866_pr.pdf.

⁷ International forum exploration, production, processing EPP-2015. URL: <http://epp-forumexpo.com/en/overview/epp-2015.html>.

5. Важную роль в развертывании экосистемы занимает разработка и реализация комплекса мер, направленных на включение вопросов участия граждан в мероприятия государственных программ и национальных проектов Российской Федерации, реализуемых на всех уровнях публичной власти.

6. Экосистема гражданского участия опирается в первую очередь на формы гражданского участия, созданные гражданами и институтами гражданского общества и доказавшие свою жизнеспособность; разработку органами публичной власти новых форм гражданского участия допустимо осуществлять лишь после научного обоснования их состоятельности и пилотной апробации.

7. Экосистема гражданского участия в государственном и муниципальном управлении опирается на единую государственную цифровую платформу, включающую в себя систему верификации пользователей и прозрачную, созданную на основе нормативных актов систему использования накопленных цифровых данных.

Список источников

Баранова В. А., Красносельских А. Н. Поддержка малого и среднего предпринимательства на региональном уровне: международный опыт и российские особенности // Экономическое развитие России. 2019. Т. 26. № 1. С. 55–62.

Вагин В. В., Шаповалова Н. А. Актуальные вызовы и проблемы развития инициативного бюджетирования // Финансовый журнал. 2020. Т. 12. № 1. С. 9–26.

Вагин В. В., Петрова И. В. Влияние гражданской партиципации на эффективность бюджетных расходов // Финансовый журнал. 2020. Т. 12. № 6. С. 26–38.

Васютин Ю. С., Матвеева Е. В. Потенциал общественного участия в процессе модернизации государственного управления в современной России // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. Т. 10. № 4. URL: <https://doi.org/10.12737/11955>.

Гаврилова Н. В. Партиципаторное бюджетирование в Португалии: перспективы развития. Право и управление. XXI век. 2019. Т. 15. № 1. С. 61–68. URL: <https://doi.org/10.24833/2073-8420-2019-1-50-61-68>.

Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях / Центр инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России. М.: Минфин России, 2020. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/10/main/0794_Doklad_IB_2020_19.10.20.pdf.

Клейнер Г. Б. Экономика экосистем: шаг в будущее // Экономическое возрождение России. 2019. № 1 (59). С. 40–45.

Комаров В. М., Сутырина Т. А. Векторы региональной инновационной политики: роль общественного участия // Инновации. 2016. № 9 (215). С. 92–97.

Мирошниченко И. В., Рябченко Н. А. Экосистема сетевого публичного управления: оценка готовности сетевого окружения к инновационным практикам (на примере субъектов РФ) // Человек. Сообщество. Управление. 2017. Т. 18. № 4. С. 6–21.

Нарутто С. В., Шугрина Е. С. Муниципальная демократия: от теории к практике. М.: Юрлитинформ, 2020. 272 с.

Самиев П. А., Закирова В. Р., Швандар Д. В. Экосистемы и маркетплейсы: обзор рынка финансовых услуг // Финансовый журнал. 2020. Т. 12. № 5. С. 86–99.

Самодурова Е. В. Особенности применения форм непосредственного осуществления местного самоуправления при решении вопросов в области градостроительной деятельности и землепользования // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2017. № 2. С. 16–20.

Симонова С. В. Кто управляет умными городами, или Муниципально-правовые риски цифровизации городского хозяйства // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2020. № 4. С. 3–8.

Соловьева Т. С. Теоретические аспекты формирования и развития региональных социально-инновационных экосистем // Вестник НГИЭИ. 2019. № 3 (94). С. 84–93.

Шугрина Е. С. Муниципальная демократия: тенденции развития в материалах правоприменительной практики // Правоприменение. 2019. Т. 3. № 3. С. 108–124. URL: [https://doi.org/10.24147/2542-1514.2019.3\(3\).108-124](https://doi.org/10.24147/2542-1514.2019.3(3).108-124).

Auerswald P. E., Dani L. M. Economic Ecosystems / The New Oxford Handbook of Economic Geography. Ed. by G. L. Clark et al. 2018. URL: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198755609.013.47>.

Cabannes Y. Participatory Budgeting in Paris: Act, Reflect, Grow. In: Another city is possible with Participatory Budgeting. Y. Cabannes (ed.). Montréal/New York/London: Black Rose Books, 2017.

Digital Europe 2.0 — Moving towards a digital society / European People's Party, 2015. URL: <https://www.epp.eu/papers/digital-europe-2-0-moving-towards-a-digital-society>.

Jacobides M. G., Cennamo C., Gawer A. Towards a theory of ecosystems // *Strategic Management Journal*. 2018. Vol. 39. No. 8. P. 2255–2276. URL: <https://doi.org/10.1002/smj.2904>.

SHARED Principles / Center for BOLD cities, 2020. URL: <https://www.centre-for-bold-cities.nl/shared-principles>.

Trabskaja J., Mets T. Ecosystem as the Source of Entrepreneurial Opportunities // *Foresight and STI Governance*. 2019. Vol. 13. Iss. 4. P. 10–22. URL: <https://doi.org/10.17323/2500-2597.2019.4.10.22>.

References

Auerswald P.E., Dani L.M. (2018). Economic Ecosystems. The New Oxford Handbook of Economic Geography. Ed. by G.L. Clark et al. Available at: <https://doi.org/201810.1093/oxfordhb/9780198755609.013.47>.

Barinova V.A., Krasnoselskikh A.N. (2019). Small and Medium Business Support at the Regional Level: International Experience and Russian Features. *Ekonomicheskoe razvitie Rossii – Russian Economic Developments*, vol. 26, no. 1, pp. 55–62 (In Russ.).

Cabannes Y. (2017). Participatory Budgeting in Paris: Act, Reflect, Grow. In: Another city is possible with Participatory Budgeting. Y. Cabannes (ed.). Montréal/New York/London: Black Rose Books.

Center for BOLD cities (2020). SHARED Principles. Available at: <https://www.centre-for-bold-cities.nl/shared-principles>.

European People's Party (2015). Digital Europe 2.0 – Moving towards a digital society. Available at: <https://www.epp.eu/papers/digital-europe-2-0-moving-towards-a-digital-society>.

Gavrilova N.V. (2019). Participatory Budgeting in Portugal: Development Prospects. *Pravo i upravlenie. XXI vek – Law and Governance. XXI Century*, vol. 15, no. 1, pp. 61–68 (In Russ.). Available at: <https://doi.org/10.24833/2073-8420-2019-1-50-61-68>.

Jacobides M.G., Cennamo C., Gawer A. (2018). Towards a theory of ecosystems. *Strategic Management Journal*, vol. 39, no 8, pp. 2255–2276. Available at: <https://doi.org/10.1002/smj.2904>.

Kleiner G.B. (2019). Economics of Ecosystems: a Step into the Future. *Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii – Economic Revival of Russia*, no. 1 (59), pp. 40–45 (In Russ.).

Komarov V.M., Sutyryna T.A. (2016). Vectors of Regional Innovation Policy: the Importance of Public Participation. *Innovatsii – Innovations*, vol. 9 (215), pp. 92–97 (In Russ.).

Miroshnichenko I.V., Ryabchenko N.A. (2017). Ecosystem of Networked Public Administration: Estimation of Network Environment Reality for the Innovative Practices (on the example of the subjects of the Russian Federation). *Chelovek. Soobshchestvo. Upravlenie – Person. Community. Control*, vol. 18, no. 4, pp. 6–21 (In Russ.).

Narutto S.V., Shugrina E.S. (2020). Municipal Democracy: From Theory to Practice. Moscow: Yurilitinform Publ., 272 p. (In Russ.).

Ministry of Finance of the Russian Federation (2020). Report on the Best Practices in Initiative Budgeting Development in the Subjects of the Russian Federation and Municipalities. Prepared by the Center for Initiative Budgeting of the Financial Research Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation. Moscow, 2020 (In Russ.). Available at: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/10/main/0794_Doklad_IB_2020_19.10.20.pdf.

Samiev P.A., Zakirova V.R., Shvandar D.V. (2020). Ecosystems and Marketplaces: Overview of the Financial Services Market. *Financial Journal*, vol. 12, no. 5, pp. 86–99 (In Russ.).

Samodurova E.V. (2017). Peculiarities of Application of Direct Local Self-Government Forms at Solution of Urban Development and Land Use Issues. *Munitsipal'noe imushchestvo: ekonomika, pravo, upravlenie – Municipal Property: Economics, Law, Management*, no. 2, pp. 16–20 (In Russ.).

Shugrina E.S. (2019). Municipal Democracy: Development Trends in the Materials of Law Enforcement Practice. *Pravoprimenenie – Law Enforcement*, vol. 3, no. 3, pp. 108–124 (In Russ.). Available at: [https://doi.org/10.24147/2542-1514.2019.3\(3\).108-124](https://doi.org/10.24147/2542-1514.2019.3(3).108-124).

Simonova S.V. (2020). Who Governs Smart Cities, or Municipal Law Risks of Digitalization of Urban Infrastructure. *Munitsipal'noe imushchestvo: ekonomika, pravo, upravlenie – Municipal Property: Economics, Law, Management*, no. 4, pp. 3–8 (In Russ.).

Soloveva T.S. (2019). Theoretical Issues of Social Innovation Ecosystems-Building and development. *Vestnik NGIEI – Bulletin NGIEI*, no. 3 (94), pp. 84–93 (In Russ.).

Trabskaja J., Mets T. (2019). Ecosystem as the Source of Entrepreneurial Opportunities. *Foresight and STI Governance*, vol. 13, iss. 4, pp. 10–22. Available at: <https://doi.org/10.17323/2500-2597.2019.4.10.22>.

Vagin V.V., Petrova I.V. (2020). The Role of Public Participation in Ensuring the Efficiency of Budget Expenditures. *Financial Journal*, vol. 12, no. 6, pp. 25–38 (In Russ.). Available at: <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-6-25-38>.

Vagin V.V., Shapovalova N.A. (2020). Challenges and Issues of the Initiative Budgeting Development. *Financial Journal*, vol. 12, no. 1, pp. 9–26 (In Russ.).

Vasyutin Yu.S., Matveeva E.V. (2015). Potential of Public Participation in the Process of Modernization of Public Administration in Modern Russia. *Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk – Central Russian Journal of Social Sciences*, vol. 10, no. 4 (In Russ.). Available at: <https://doi.org/10.12737/11955>.

Информация об авторах

Владимир Владимирович Вагин, кандидат философских наук, руководитель Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва

Екатерина Сергеевна Шугрина, доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва; научный руководитель кафедры муниципального права и урбанистики Югорского государственного университета, г. Ханты-Мансийск

Information about the authors

Vladimir V. Vagin, Candidate of Philosophical Sciences, Head of the Center for Participatory Budgeting, Financial Research Institute, Moscow

Ekaterina S. Shugrina, Doctor of Law, Professor, Leading Research Fellow of the Center for Participatory Budgeting, Financial Research Institute, Moscow; Scientific Director of the Department of Municipal Law and Urban Studies, Yugra State University (YUSU), Khanty-Mansiysk

Статья поступила в редакцию 01.03.2021
Одобрена после рецензирования 30.03.2021
Принята к публикации 14.04.2021

Article submitted March 1, 2021
Approved after reviewing March 30, 2021
Accepted for publication April 14, 2021