



Модели цифровизации инициативного (партисипаторного) бюджетирования

Дмитрий Александрович Шатохин

E-mail: shatohin@nifi.ru, ORCID: 0009-0009-7531-7831

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России,
г. Москва, Российская Федерация

Эдуард Александрович Титов

E-mail: etitov@nifi.ru, ORCID: 0000-0003-0936-6300

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России,
г. Москва, Российская Федерация

Валерия Александровна Паксиваткина

E-mail: paksivatkina@nifi.ru, ORCID: 0000-0001-8905-5785

Научно-исследовательский финансовый институт Минфина России,
г. Москва, Российская Федерация

Аннотация

В статье обсуждаются зарубежные и российские модели цифровизации участия граждан в бюджетном процессе. Выявлены существующие подходы, организационные структуры и проблемные аспекты при внедрении цифровых технологий в инициативное бюджетирование. Отмечено использование различных цифровых решений, обусловленных разнообразием моделей и степенью зрелости практик инициативного (партисипаторного) бюджетирования. Авторы обосновывают необходимость совершенствования форматов цифровизации инициативного бюджетирования, приводят ряд предложений, направленных на дальнейшие действия по цифровой трансформации указанных практик.

Ключевые слова: инициативное бюджетирование, партисипаторное бюджетирование, цифровое участие, цифровизация

JEL: H72, H76, O33

Для цитирования: Шатохин Д. А., Титов Э. А., Паксиваткина В. А. Модели цифровизации инициативного (партисипаторного) бюджетирования // Финансовый журнал. 2025. Т. 17. № 2. С. 12–24. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-12-24>.

© Шатохин Д. А., Титов Э. А., Паксиваткина В. А., 2025

Abstract

This article examines foreign and Russian models of digitalization of citizens' participation in the budgeting process. It identifies the existing approaches, organizational structures and key challenges associated with the implementation of digital technologies in initiative budgeting. The study highlights the use of various digital solutions which is influenced by the diversity of models and the level of maturity of initiative (participatory) budgeting practices. The authors substantiate the relevance of this topic and present a series of recommendations aimed at promoting the digital transformation of the analyzed mechanism.

Keywords: initiative budgeting, participatory budgeting, digital participation, digitalization

JEL: H72, H76, O33

For citation: Shatohin D.A., Titov E.A., Paksivatkina V.A. (2025). Models of Digitalization of Initiative (Participatory) Budgeting. *Financial Journal*, 17 (2), 12–24 (in Russ.).

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2025-2-12-24>.

© Shatohin D.A., Titov E.A., Paksivatkina V.A., 2025

ВВЕДЕНИЕ

Российская Федерация целенаправленно реализует мероприятия в сфере цифровизации государственного и муниципального управления, что позволяет ей находиться в группе мировых лидеров в данной области. Вместе с тем 2025–2030 гг. — это период системных вызовов, так как завершается очередной цикл исполнения задач по осуществлению цифровой трансформации. Это связано с окончанием национального проекта «Цифровая экономика» и переходом на реализацию целей, заложенных в проекте «Экономика данных и цифровая трансформация государства». Характер этой деятельности определен в Едином плане по достижению национальных целей развития Российской Федерации¹.

Цифровая трансформация государственного и муниципального управления в этом периоде будет осуществляться за счет развития инфраструктуры предоставления госуслуг и сервисов в цифровом виде на основе онлайн-взаимодействия государственных и ведомственных информационных систем, в том числе на основе типовых решений, реализованных на базе единой цифровой платформы. Информационное общество в регионах будет развиваться путем создания и модернизации коммуникационной инфраструктуры реализации проектов, обеспечивающих становление данного направления.

Пересмотрены и методы регулирования управленческих процессов. В частности, с 2025 г. будут внедряться новые форматы осуществления цифровой трансформации; подходы к цифровизации госуправления в Российской Федерации будут основываться на прозрачных показателях и понятных критериях оценки. Каждая задача в сфере цифровой трансформации получит измеримый показатель, что позволит организовать регулярный мониторинг и анализ результатов этой работы в режиме онлайн².

¹ Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и на перспективу до 2036 года / Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://static.government.ru/media/files/ZsnFICpxWknEXeTfQdmcFHNei2FhcROA.pdf>.

² Дмитрий Григоренко: Правительство внедряет новый подход к цифровизации госуправления / Официальный сайт Правительства Российской Федерации. 2024. URL: <http://government.ru/news/53635/>.

Для цифровизации инициативного бюджетирования (далее также — ИБ) в Российской Федерации как сферы, близкой к осуществлению государственных (муниципальных) услуг, эти задачи также актуальны [Сафронова, 2024; Нечаева и др., 2023; Баранова, 2022; Дербенева и др., 2020]. На сегодняшний момент значительная часть процессов в области цифровой трансформации инициативного бюджетирования в Российской Федерации осуществляется в нерегулируемом формате. В 2024 г. Научно-исследовательским финансовым институтом Минфина России было проведено исследование процессов цифровизации отрасли³. Его результаты показали, что лишь отдельные направления реализовывались целенаправленно, имели соответствующую нормативную базу, ресурсное обеспечение, ожидаемые результаты, перспективы развития.

Все это указывает на актуальность изучения процессов цифровизации ИБ в Российской Федерации, описания подходов, моделей, этапов ее осуществления для дальнейшей постановки задач, а также формирования нормативной базы, перечня проектов и программ цифровой трансформации отрасли в целом.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ЦИФРОВИЗАЦИИ ПАРТИСИПАТОРНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

В зарубежных странах сложился собственный опыт в сфере цифровизации партиципаторных процессов⁴, а также их нормативного регулирования [Stempesk, 2022]. В ходе анализа было выявлено два тренда при осуществлении цифровизации партиципаторных практик в других странах.

1. Централизация цифровых решений для реализации программ партиципаторного бюджетирования на едином портале, создание экосистемы гражданского участия. На платформе реализуется несколько различных партиципаторных практик — практик вовлечения. При этом платформа может иметь статус как общенациональной, так и субнациональной (городской). Примеры таких платформ — Decider.Paris в Париже, Decide Madrid в Мадриде, Brasil Participativo в Бразилии, OpenBudget.uz в Узбекистане.

2. Развитие локальных цифровых решений для реализации одной практики гражданского вовлечения; чаще всего такие решения создаются на субнациональном (региональном) уровне. Примеры: платформа партиципаторного бюджетирования OmaStadi в Хельсинки и Lisboa Participa в Лиссабоне, платформа студенческого партиципаторного бюджетирования в городе Бордо (Франция), платформа для проведения общественных консультаций города Какогава (Япония).

Форма нормативного регулирования чаще всего определяется уровнем реализации практик участия на порталах. Так, для осуществления общенациональных практик вовлечения обычно принимаются нормативно-правовые акты национального уровня (законы, постановления и указы президента), нормативно определяется орган исполнительной власти, ответственный за реализацию практики. В случае субнациональных (городских, региональных) практик вовлечения нормативное регулирование носит локальный характер: городские, региональные законы, нормативно-правовые акты исполнительных органов власти регулируют отдельные формы вовлечения и функционирование портала участия.

Рассмотрим подробнее примеры порталов партиципаторного бюджетирования в зарубежных странах.

³ Научно-методическая работа Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России «Теоретические и практические подходы к цифровизации практик инициативного бюджетирования», 2024 год.

⁴ Ratings for Digital Participation Tools / Global Hub for Participatory Democracy. URL: <https://www.people-powered.org/platform-ratings>.

Централизованные цифровые решения

Decider.Paris — портал гражданского участия города Парижа (Франция). Это цифровая платформа участия для жителей Парижа⁵. Платформа предоставляет возможность всем парижанам старше семи лет, студентам и работающим в Париже, вне зависимости от гражданства, принять участие в городской политике и высказать свои предложения. На платформе предусмотрено несколько форматов вовлечения: партисипаторное бюджетирование, реализация гражданских инициатив (тех, которые не прошли отбор в рамках партисипаторного бюджетирования), онлайн-консультации с горожанами по вопросам городского развития. Функционирование платформы регулируется ст. 6 III-1 Закона № 2004-575 от 21 июня 2004 г. «О доверии в цифровой экономике»⁶. Платформа находится в ведении Департамента демократии, граждан и территорий и Департамента взаимодействия с гражданами и ассоциациями. Проектирование и техническое обслуживание платформы осуществляет мэрия г. Парижа.

Decide Madrid — портал гражданского участия Мадрида (Испания). Это платформа участия для жителей города Мадрида, созданная городским правительством⁷. На платформе реализуется несколько форм гражданского вовлечения в городскую политику: гражданские онлайн-дебаты по вопросам городского развития, общественные онлайн-консультации, предложения граждан и партисипаторное бюджетирование [Rojo, 2020].

Каждая форма участия, которая реализуется на портале, регулируется отдельным городским НПА. Например, внесение предложений жителей в городскую повестку регулируется «Соглашением Правительственного совета города Мадрида от 10 сентября 2015 г., которым принимаются руководящие принципы реализации права граждан на вынесение предложений»⁸. Партисипаторное бюджетирование как другая форма участия регулируется отдельным «Соглашением Правительственного совета города Мадрида от 24 июня 2021 г. об утверждении руководящих принципов разработки партисипаторных бюджетов»⁹.

Портал общественного участия федерального правительства Бразилии Brasil Participativo. Портал представляет собой цифровую платформу участия граждан в деятельности федерального правительства Бразилии¹⁰. Платформа была создана по инициативе Генерального секретариата президента страны. Ее разработку осуществил Университет Бразилии при поддержке Министерства управления и инноваций в сфере государственных услуг. На платформе реализуются консультации с гражданами страны по проектам разрабатываемых на федеральном уровне законов, стратегий и государственных программ [Goldfrank, 2020]. Гражданам предоставляется возможность как проголосовать «за» или «против» той или иной государственной инициативы, так и высказать свое мнение, представить свои идеи по ее доработке.

⁵ *Decider.Paris* портал гражданского участия города Парижа (Франция). URL: https://decider.paris.fr/decider/jsp/site/Portal.jsp?page_id=5.

⁶ *Loin 2004-575 du 21 juin 2004 «Pour la confiance dans l'économie numérique»*. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000006089778>.

⁷ *Decide Madrid* портал гражданского участия Мадрида (Испания). URL: <https://decide.madrid.es>.

⁸ *Acuerdo de 10 de septiembre de 2015 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se adoptan directrices para el ejercicio del derecho de propuesta*. URL: <https://sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.b4c91589e7f6a5d829da39e5a8a409a0/?vgnextoid=841d72d576bbf410VgnVCM1000000b205a0aRCD&vgnnextchannel=1fa8a38813180210VgnVCM100000c90da8c0RCD&vgnnextfmt=default>.

⁹ *Acuerdo de 24 de junio de 2021 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueban las directrices para el desarrollo de los presupuestos participativos*. URL: <https://sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.b4c91589e7f6a5d829da39e5a8a409a0/?vgnextoid=212bb5c3dec3a710VgnVCM1000001d4a900aRCD&vgnnextchannel=1fa8a38813180210VgnVCM100000c90da8c0RCD&vgnnextfmt=default>.

¹⁰ Федеральная платформа гражданского участия правительства Бразилии. URL: <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br>.

В 2023 г. на платформе впервые в мировой практике было проведено общенациональное голосование за проекты государственных программ, расходы на которые вошли в состав федерального бюджета 2024–2027 гг. По сути, граждане участвовали в разработке проекта федерального бюджета и в приоритизации статей его расходов. В общей сложности более 1 млн 400 тыс. человек приняли цифровое участие в проекте.

Реализация гражданского участия и голосование за государственные программы на платформе регулируются законом Национального конгресса Бразилии «О государственном планировании и многолетнем плане» № 28 от 2023 г.¹¹ Закон устанавливает, что результаты голосования и участия граждан на платформе Brasil Participativo могут быть взяты за основу при составлении федерального бюджета.

Портал национальной практики инициативного бюджетирования Республики Узбекистан *OpenBudget.uz*¹². В соответствии с постановлениями Президента Республики информационный портал «Открытый бюджет» является платформой, на которой обеспечивается участие граждан в распределении бюджетных средств посредством реализации практики инициативного бюджетирования¹³. В дополнение к практике ИБ в рамках портала реализуется проект «Моя дорога»¹⁴, предполагающий выдвижение гражданами проектов по ремонту и строительству дорог в махаллях, а также проект «Мой сад», предполагающий сбор предложений граждан, направленных на создание зеленых общественных пространств и парков¹⁵. Так, по итогам 2024 г. в рамках программы ИБ было выдвинуто 63 049 инициатив граждан при выделенном бюджете в 5662,2 млрд сумов. В рамках программы «Мой сад» в 2024 г. выдвинуто 789 инициатив при общем бюджете в 52 млрд сумов. В свою очередь, программа «Моя дорога» за период 2022–2023 гг. позволила выдвинуть 19 529 инициатив при выделенном бюджете в 685,1 млрд сумов.

Локальные цифровые решения

Omastadi (Хельсинки, Финляндия)¹⁶ — цифровая платформа партиципаторного бюджетирования для жителей Хельсинки. Программа партиципаторного бюджетирования в городе предполагает прямое участие жителей в распределении части городского бюджета [Rask, 2021]. Процесс партиципаторного бюджетирования полностью реализуется на цифровой платформе и состоит из нескольких этапов: внесение проектных предложений; проведение их оценки на предмет технической и экономической осуществимости (проводится городскими властями); голосование за проекты на портале, доработка совместно

¹¹ Congresso nacional «Projeto de lei do Congresso Nacional N° 28, de 2023». URL: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9496809&ts=1709065948519&disposition=inline>.

¹² Портал «OpenBudget» Республики Узбекистан. URL: <https://openbudget.uz/home>.

¹³ Постановление Президента Республики Узбекистан от 22 августа 2018 г. № ПП-3917 «О мерах по обеспечению открытости бюджетных данных и активного участия граждан в бюджетном процессе». URL: <https://lex.uz/docs/3879207>; Постановление Президента Республики Узбекистан от 13 апреля 2021 г. № ПП-5072 «О дополнительных мерах по обеспечению активного участия граждан в бюджетном процессе»; Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП-5250 от 23 сентября 2021 г. «О мерах по дальнейшему расширению финансирования мероприятий, сформированных на основе общественного мнения посредством информационного портала «Открытый бюджет». URL: <https://lex.uz/ru/docs/5651411>.

¹⁴ Постановление Президента Республики Узбекистан от 10.10.2023 № ПП-330 «О мерах по дальнейшему совершенствованию сферы дорожного хозяйства». URL: <https://lex.uz/uz/docs/6634311?ONDATE=01.01.2025>.

¹⁵ Указ Президента Республики Узбекистан от 23.11.2023 № УП-199 «О мерах по обеспечению экологической устойчивости путем дальнейшего повышения уровня озеленения в республике и последовательной реализации общенационального проекта «Яшил макон». URL: https://nrm.uz/contentf?doc=738254_ukaz_prezidenta_respubliki_uzbekistan_ot_23_11_2023_g_n_up-199_o_merah_po_obespecheniyu_ekologicheskoy_ustoychivosti_putem_dalneyshego_povysheniya_urovnya_ozeleneniya_v_respublike_i_posledovatelnoy_realizacii_obshchenacionalnogo_proekta_yashil_makon&products=1_.

¹⁶ Портал партиципаторного бюджетирования Хельсинки. URL: <https://omastadi.hel.fi/processes/osbu-2023/f/191/results>.

с инициаторами предложений, набравших в ходе голосования наибольшее количество голосов; реализация проектов-победителей. Платформа разработана при поддержке испанской платформы участия Decidim. Ответственность за реализацию практики несет городское правительство Хельсинки.

*Lisboa Participa (Лиссабон, Португалия)*¹⁷ — платформа партиципаторного бюджетирования города Лиссабона. На платформе осуществляется сбор проектных предложений жителей и голосование за проекты, прошедшие все этапы отбора. Начиная с 2021 г. сбор заявок осуществляется только в онлайн-форме (через портал), голосование за отобранные проекты реализуется через портал либо с помощью мобильного СМС-голосования. Выдвинуть проектное предложение и проголосовать за проекты вправе все жители города Лиссабона старше 16 лет, вне зависимости от гражданства.

*Plateforme Participative De L'université De Bordeaux Бордо (Бордо, Франция)*¹⁸ — платформа студенческого партиципаторного бюджетирования Университета Бордо. В рамках этой программы, реализуемой с 2020 г., студенты презентуют на портале свои идеи по модернизации кампуса или улучшению условий обучения, проводится онлайн-голосование за выдвинутые проектные предложения и принимается решение о реализации проектов-победителей.

*Make Our Kakogawa (Какогава, Япония)*¹⁹ — платформа гражданского участия города Какогава, на которой проводятся онлайн-консультации с гражданами по инициативе городских властей. Все горожане имеют возможность высказать свое мнение по проекту концепции городского развития, а также предложить свои идеи по ее доработке. Для участия в обсуждении необходимо авторизоваться на портале с указанием адреса регистрации. Доступ к участию предоставляется только тем жителям, кто официально прописан в городе.

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ЦИФРОВИЗАЦИИ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В РОССИИ

Организаторы инициативного бюджетирования в Российской Федерации находятся в поиске собственных подходов к развитию цифровизации участия граждан в бюджетном процессе. Разнообразие моделей, степень зрелости практик, а также региональные и муниципальные специфики цифровой трансформации обуславливают наличие различных способов внедрения цифровых технологий в инициативное бюджетирование [Алексеева, 2022].

Первые интернет-порталы ИБ в России стали разрабатываться с 2016 г. Создание таких интернет-порталов было продиктовано прежде всего необходимостью упрощения приема документов от граждан и ухода от бумажных носителей, а также проведения электронных голосований и размещения информационных материалов. Действовавшие в первые годы практики публикации разъяснительных документов (положения, образцы документов и пр.) на сайтах органов власти выступали только как информационные ресурсы, что не позволяло гражданам напрямую взаимодействовать с организаторами в цифровом формате. Кроме того, эти ресурсы были не гибкими, требовались дополнительные согласования для внесения правок и т. д. Между тем большинство реализуемых сегодня практик инициативного бюджетирования используют это цифровое решение, дополняя организацию взаимодействия с гражданами с помощью социальных сетей

¹⁷ Платформа партиципаторного бюджетирования города Лиссабона. URL: <https://lisboaparticipa.pt/pt>.

¹⁸ Платформа студенческого партиципаторного бюджетирования Университета Бордо (Франция). URL: <https://participation.u-bordeaux.fr>.

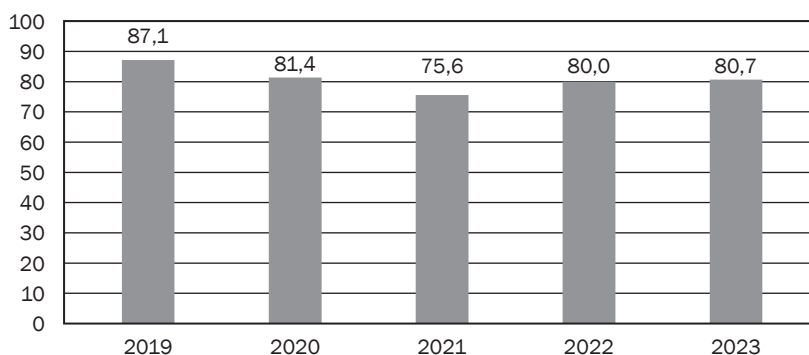
¹⁹ Make Our Kakogawa — портал гражданского участия города Какогава (Япония). URL: <https://kakogawa.diycities.jp/>.

и мессенджеров. В 2020 г., после внесения дополнений в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и юридического закрепления понятия «инициативный проект», изменился и характер функционала интернет-порталов в ряде практик ИБ (в основном региональных). Проектные инициативы теперь добавлялись через интернет-портал не самими гражданами, а органами местного самоуправления. Это имело как позитивные, так и негативные стороны: региональные организаторы работали с уже прошедшими фильтр заявками, однако не могли контролировать напрямую участие граждан.

По данным мониторинга развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации за 2023 г., цифровые решения применялись в 442 практиках инициативного бюджетирования (80,7% от общего количества практик). Рост по сравнению с 2022 г. составил всего 0,7%. В целом использование цифровых технологий в процессах ИБ с 2019 г. остается практически на одном уровне (рис. 1).

Рисунок 1

Практики инициативного бюджетирования, использовавшие цифровые решения в 2019–2023 гг., % от общего количества практик



Источник: рисунок авторов на основе данных ЦИБ НИФИ Минфина России.

К цифровым решениям были причислены различные способы использования цифровых технологий, начиная с e-mail-рассылок и заканчивая интернет-порталами инициативного бюджетирования. В 2023 г. в сборе проектных заявок и в процедурах голосования с помощью цифровых технологий приняли участие 7,08 млн человек. Наибольшее количество участников зафиксировано в процедурах электронного голосования (5,9 млн человек).

Интернет-порталы инициативного бюджетирования являются цифровыми решениями высокого порядка, требующими более значительных ресурсов для разработки и дальнейшего функционирования. По состоянию на 2024 г. насчитывалось 29 интернет-порталов ИБ в 20 субъектах Российской Федерации. Три субъекта РФ (Алтайский край, Удмуртская Республика и Санкт-Петербург) имеют по два и более интернет-портала, посвященных общей практике, а также школьному, молодежному и инклюзивному инициативному бюджетированию.

Интернет-порталы инициативного бюджетирования позволяют организаторам автоматизировать процессы: выставляют оценку конкурсным заявкам, приводят рейтинг по итогам голосования. У интернет-порталов двух практик ИБ (Республики Карелия и ХМАО-Югры) есть чат-боты, благодаря которым граждане могут взаимодействовать с цифровыми помощниками и получать ответы на часто задаваемые вопросы.

В рамках практики ИБ Алтайского края используется мобильное приложение, которое дублирует функционал интернет-портала и является более удобным для пользователей способом участия в инициативном бюджетировании [Лякишева и др., 2024]. Тем не

менее дороговизна разработки и необходимость постоянного технического обслуживания мобильных приложений выступают ограничениями для их массового тиражирования в практиках инициативного бюджетирования.

Обобщая факторы, способствовавшие появлению интернет-порталов ИБ в Российской Федерации, мы можем выделить следующее.

1. Меняющаяся парадигма государственного управления в глобальном мире, а также развитие цифровых технологий и их интеграция в управленческие процессы стали отправными точками для принятия решений о разработке интернет-порталов инициативного бюджетирования. Предпринимаемые действия направлены на повышение эффективности и прозрачности участия граждан в государственном и муниципальном управлении.

2. Интернет-порталы созданы в субъектах и муниципалитетах Российской Федерации, где имеются проектные центры и отделы инициативного бюджетирования в структуре органов власти. Наличие проектных центров позволяет эффективно решать задачи развития инициативного бюджетирования на местах [Лукьянова, 2021; Мрачек, Валюшицкая, 2021]. Большинство регионов, в которых действуют проектные центры, лидирует по различным показателям развития инициативного бюджетирования.

3. Руководство и коллективы финансовых органов, а также проектных центров, стоявшие у истоков развития интернет-порталов, имеют большой практический опыт в сфере вовлечения граждан в бюджетный процесс. Многие из них являются членами профессиональных сообществ (таких как автономная некоммерческая организация «Альянс консультантов инициативного бюджетирования»), активно участвуют в проводимых федеральных мероприятиях и включены в актуальную повестку ИБ.

4. Практики ИБ с интернет-порталами отличает сложившаяся институциональная основа, в частности принятые правовые документы, регламентирующие процессы инициативного бюджетирования. Однако большинство из анализируемых в статье интернет-порталов инициативного бюджетирования не имеет на сегодняшний день специального нормативного и/или стратегического документа, процессы цифрового взаимодействия лишь частично отражены в положениях и иных правовых актах более низкого порядка.

Помимо специализированных интернет-порталов инициативного бюджетирования, граждане также могут подавать идеи и выбирать проектную инициативу через единые порталы электронного участия, действующие в регионах. Это, например, портал «Живем на Севере» Ямало-Ненецкого автономного округа с разделом «Уютный Ямал» (название проекта поддержки местных инициатив) или портал «Управляем вместе» Пермского края [Перелыгина, Дербенева, 2024].

С 2023 г. на портале «Госуслуги» (Платформа обратной связи — ПОС) появился модуль «Инициативные проекты», позволяющий гражданам (в составе инициативной группы) подать инициативный проект, а также проголосовать за опубликованный проект [Вагин и др., 2024]. Инструмент адресован прежде всего муниципальным организаторам. В пилотном этапе приняли участие три субъекта Российской Федерации: Ивановская область (один муниципалитет-участник, четыре инициированных проекта), Калининградская область (13 муниципалитетов-участников, 30 инициированных проектов) и Красноярский край (два муниципалитета-участника, восемь инициированных проектов)²⁰. По данным мониторинга за 2023 г., использование инструмента ПОС указали три муниципальные практики (Уссурийский городской округ и городской округ Спасск-Дальний Приморского края, городской округ Феодосия Республики Крым). Проект был запущен Агентством

²⁰ Информация из презентации Агентства стратегических инициатив. Совещание АСИ и Ассоциации Добро.рф. 18 ноября 2024 г.

стратегических инициатив и поддержан рядом федеральных министерств. Вместе с тем спорным представляется решение ограничить цифровизацию инициативного бюджетирования на федеральном уровне исключительно одной практикой — «инициативные проекты». При этом значительное число моделей партисипаторных практик (региональные, школьные, студенческие и другие) остались вне цифровизации. В случае масштабирования модуля «Инициативные проекты» ПОС на всю страну становятся неясны перспективы региональных решений (порталов, интернет-страниц) в данной области.

Самыми распространенными способами сбора инициатив и проведения электронных голосований сегодня остаются различные сервисы проведения онлайн-опросов (Yandex Forms и др.), а также социальные сети и мессенджеры. Эти инструменты в большинстве случаев бесплатны для пользователей и более удобны по сравнению с инструментами, требующими вход через браузер и/или запрашивающими авторизацию в системе. Социальные сети и мессенджеры, кроме того, являются лучшими инструментами информирования граждан. По данным мониторинга за 2023 г., 165 региональных и муниципальных практик имели ссылки на свои страницы в социальной сети «ВКонтакте». Из них 36 являются специализированными страницами, рассказывающими об инициативном бюджетировании (совокупное количество подписчиков на июнь 2024 г. составило 77 942 аккаунта). Региональные практики чаще представлены во «ВКонтакте», чем муниципальные (23 против 13 соответственно). В других социальных сетях и мессенджерах также есть специализированные аккаунты, однако они представлены не так широко: в Telegram есть восемь каналов (общее количество подписчиков — 3404), в «Одноклассниках» — шесть страниц (количество подписчиков — 2087) и на блог-платформе «Дзен» — одна страница с одним подписчиком.

На федеральном уровне информационная работа ведется через портал «Мои финансы». В разделе «Инициативное бюджетирование» выкладываются актуальные новости и материалы, связанные с участием граждан в бюджетном процессе. В период с 18.06.2023 по 17.06.2024 количество визитов в разделе составило 694 548 (20,3% от общего трафика на портале «Мои финансы»), количество посетителей — 451 381, просмотров — 1,7 млн.

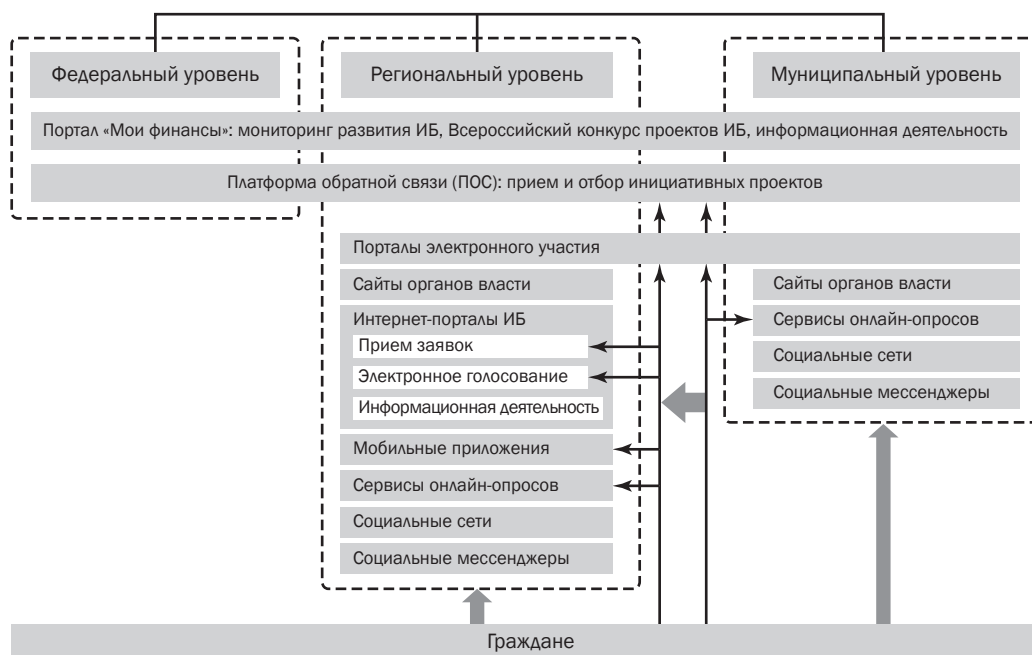
В 2024 г. на портале впервые был реализован функционал мониторинга развития инициативного бюджетирования в цифровом формате: была сформирована сеть координаторов этого процесса в финансовых органах субъектов Российской Федерации, ускорились сроки получения данных и повысилось их качество. Также на портале публикуются полные данные мониторинга в excel-формате с 2019 г. С 2023 г. портал стал площадкой проведения Всероссийского конкурса проектов инициативного бюджетирования. Всего за два года через портал поступили 2111 конкурсных заявок и 523 739 голосов за проекты. Сегодня в разделе «Карта проектов» собрана самая большая база данных о реализованных проектах ИБ в субъектах Российской Федерации.

Появляются новые федеральные цифровые инструменты. Так, в 2024 г. был дан старт практикам студенческого инициативного бюджетирования в высших учебных заведениях, в которых приняло участие 37 вузов страны. Результатом стала разработка 170 проектов, часть из которых была внесена на интернет-портал студенческого инициативного бюджетирования²¹.

Обобщая вышеприведенное, проиллюстрируем на рис. 2 сложившуюся модель цифровизации инициативного бюджетирования в Российской Федерации (стрелками обозначены инструменты прямого участия граждан в инициативном бюджетировании, темной жирной стрелкой указывается работа муниципалитетов на цифровых ресурсах регионального уровня).

²¹ О проекте «Студенческое инициативное бюджетирование» / Официальный сайт «Молодой гвардии Единой России». URL: <https://mger.ru/studencheskoe-initsiativnoe-byudzhetirovanie/about>.

Модель цифровизации инициативного бюджетирования в Российской Федерации



Источник: рисунок авторов.

В модели не учтены цифровые ресурсы новых практик инициативного бюджетирования (в частности, молодежного/студенческого ИБ). Предпринимаемые действия по цифровизации инициативного бюджетирования можно разделить на три управленческих уровня: федеральный, региональный и муниципальный. Последние два уровня более тесно переплетены между собой ввиду общих организационных процессов и в некоторых случаях образуют институциональное единство (единые правила и порядки). Однако общего странового (национального) видения процессов цифровизации инициативного бюджетирования на сегодняшний день не существует. Организаторы действуют по наитию, большинство практик основано на традиционных методах организации инициативного бюджетирования. Сложности связаны с недостаточным пониманием глобальной сути цифровой трансформации, недостатком ресурсов (финансовых и кадровых), низкой культурой работы с автоматизированными процессами и данными.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В Российской Федерации, а также в европейских странах (особенно в крупных городах), Республике Узбекистан (на национальном уровне), Бразилии (на федеральном уровне) действуют успешные модели вовлечения граждан в решение местных вопросов посредством цифровых технологий. Эффективным способом объединения различных форм гражданского участия служит создание экосистем, как это происходит в Париже, Барселоне и Мадриде, а также в таких российских городах, как Москва и Ханты-Мансийск. Постепенно подобная экосистема формируется и на общероссийском портале «Мои финансы»; значительный функционал сегодня вобрал в себя Единый портал государственных и муниципальных услуг. При этом существуют специализированные платформы,

сосредоточенные исключительно на инициативном бюджетировании, как, например, в Новгородской области и Санкт-Петербурге.

Проблема в данной области заключается в отсутствии единой стратегии, а также нормативного регулирования сферы цифровизации инициативного бюджетирования, что затрудняет дальнейшее развитие электронных инструментов взаимодействия между гражданами и государством. Как видно из результатов исследования, роста количества порталов инициативного бюджетирования и их качества не происходит. Процессы цифровизации инициативного бюджетирования находятся в отрыве от Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и на перспективу до 2036 года, национального проекта «Экономика данных и цифровая трансформация государства», региональных программ цифровой трансформации. Финансирование цифровизации инициативного бюджетирования осуществляется по остаточному принципу или отсутствует вовсе.

Одной из ключевых задач повышения эффективности гражданского участия в государственном управлении является разработка единых стандартов и требований к цифровым решениям инициативного бюджетирования. Это позволило бы обеспечить их интеграцию и взаимозаменяемость, создавая более доступные и понятные условия для вовлечения граждан в ИБ. При этом важно учитывать особенности различных регионов и городов, адаптируя решения к местным условиям. Еще одним фактором эффективности принимаемых действий может стать появление стандарта цифрового участия граждан в инициативном бюджетировании, а также в государственном и муниципальном управлении в целом. Такой документ должен содержать набор принципов, правил, рекомендаций и инструментов, с помощью которых можно повысить уровень электронного участия граждан в принятии управленческих решений и формировании последовательной политики. Кроме того, необходимо уделить внимание образовательным программам, которые помогут гражданам лучше ориентироваться в вопросах партисипации. Повышение цифровой грамотности и информированности населения является важным шагом в укреплении обратной связи между обществом и государством.

Не всегда разумно заменять локальные разработки исключительно федеральными цифровыми решениями. Опыт реализации федерального проекта по разработке цифрового инструмента «Инициативные проекты» ПОС показал, что в отрасли с почти 500 практиками инициативного бюджетирования трудно создать универсальное решение.

Целесообразны поддержка и развитие местных онлайн-сервисов для взаимодействия с гражданами, к которым местные сообщества привыкли и которые им близки. Это создает преемственность идей, мнений и формирует местные традиции гражданского общества и диалога с властями. Федеральные инициативы должны интегрировать лучшие локальные практики или устранять пробелы в этой сфере. К примеру, важно развивать на федеральном уровне систему межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) для участников инициативного бюджетирования, обеспечивая автоматический доступ к необходимым данным для реализации проектов, а также цифровизировать мониторинг практик ИБ в России и организовывать удобные форматы для софинансирования проектов.

Список источников

1. Алексеева Н. А. Технологии инициативного бюджетирования как инструмент регулирования в общественном секторе экономики // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2022. Т. 32. № 5. С. 789–796. <https://doi.org/10.35634/2412-9593-2022-32-5-789-796>.
2. Баранова И. В. Развитие инициативного бюджетирования и его влияние на финансовую и бюджетную безопасность региона // Сибирская финансовая школа. 2022. № 1. С. 64–71. <https://doi.org/10.34020/1993-4386-2022-1-64-71>.
3. Вагин В. В., Шатохин Д. А., Петрова И. В. Цифровые решения в инициативном бюджетировании: состояние, тренды и барьеры // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2024. Т. 147. № 3. С. 63–69.
4. Дербенева В. В., Захарчук Е. А., Пасынков А. Ф. Развитие инициативного бюджетирования в регионах РФ (на примере Свердловской области) // Финансовый журнал. 2020. Т. 12. № 3. С. 60–75. <http://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-3-60-75>.
5. Лукьянова Н. Г. Особенности развития инициативного бюджетирования в Санкт-Петербурге // Финансовый журнал. 2021. Т. 13. № 2. С. 61–69. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-61-69>.
6. Лякишева В. Г. и др. Совершенствование процесса инициативного бюджетирования как реального инструмента регионального социально-экономического развития // Экономика Профессия Бизнес. 2024. № 3. С. 55–63. <https://doi.org/10.14258/epb202438>.
7. Мрачек Е. М., Валушицкая И. В. Роль проектных центров в развитии инициативного бюджетирования: практика Красноярского края // Финансовый журнал. 2021. Т. 13. № 2. С. 70–82. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-70-82>.
8. Нечаева С. В., Бондаренко Г. В., Карасева С. А. Специфика и проблемы цифровизации в деятельности органов власти в России // Управленческий учет. 2023. № 6. С. 144–149. <https://doi.org/10.25806/uu62023144-149>.
9. Перельгина Ю. А., Дербенева В. В. Проблемы реализации онлайн формата гражданского участия в инициативном бюджетировании на примере Пермского края // Весенние дни науки ИнЭУ: сборник докладов Международной конференции студентов и молодых ученых. Екатеринбург, 17–20 апреля 2024 г. Екатеринбург: Издательский Дом «Ажур», 2024. С. 122–126.
10. Сафронова Е. С. Особенности практической реализации инициативного бюджетирования в Российской Федерации // Дискуссия. 2024. Т. 124. № 3. С. 85–98. <https://doi.org/10.46320/2077-7639-2024-3-124-85-98>.
11. Stempeck M. Guide to Digital Participation Platforms: When to Use Them, How to Choose & Tips for Maximum Results. People Powered. Global Hub for Participatory Democracy. 2022. URL: <https://www.peoplepowered.org/digital-guide/introduction>.
12. Gower A., Hotker M., Grodach C. Digital Participation Models as Public Engagement Tools in Planning: A Concept Exploration. *Planning Theory & Practice*. 2023. Vol. 24 (5). P. 663–678. <https://doi.org/10.1080/14649357.2023.2278099>.
13. Goldfrank B., Górnález Esquivel M. T. Sistemas participativos en Brasil y Venezuela: orígenes y ocasos de dos modelos // *Caderno CRH*. 2020. Vol. 33. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v33i0.33251>.
14. Royo S., Pina V., Garcia-Rayado J. Decide Madrid: A Critical Analysis of an Award-Winning e-Participation Initiative. *Sustainability*. 2020. Vol. 12 (4). № 1674. <https://doi.org/10.3390/su12041674>.
15. Rask M. et al. Final evaluation of the City of Helsinki's participatory budgeting. University of Helsinki. 2021. URL: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/330271/Bibu_Oma_Stadi_English.pdf?sequence=1.

References

1. Alekseeva N.A. (2022). Technologies of Initiative Budgeting as a Tool for Regulation in the Public Sector Economy. *Vestnik Udmurtskogo Universiteta. Seriya Ekonomika i Pravo – Bulletin of Udmurt University. Series: Economics and Law*, 32 (5), 789–796 (in Russ.). <https://doi.org/10.35634/2412-9593-2022-32-5-789-796>.
2. Baranova I.V. (2022). Development of Initiative Budgeting and Its Impact on Financial and Budgetary Security of the Region. *Sibirskaya Finansovaya Shkola – Siberian Financial School*, (1), 64–71 (in Russ.). <https://doi.org/10.34020/1993-4386-2022-1-64-71>.
3. Vagin V.V., Shatokhin D.A., Petrova I.V. (2024). Digital Solutions in Initiative Budgeting: Current State, Trends, and Barriers. *Izvestiya Sankt-Peterburgskogo Gosudarstvennogo Ekonomicheskogo Universiteta – Proceedings of St. Petersburg State University of Economics*, 147 (3), 63–69 (in Russ.).
4. Derbeneva V.V., Zakharchuk E.A., Pasyнков A.F. (2020). Development of Initiative Budgeting in Russian Regions (Case Study of Sverdlovsk Region). *Financial Journal*, 12 (3), 60–75 (in Russ.). <http://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-3-60-75>.
5. Lukyanova N.G. (2021). Features of Initiative Budgeting Development in St. Petersburg. *Financial Journal*, 13 (2), 61–69 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-61-69>.

6. Lyakisheva V.G. et al. (2024). Improving the Initiative Budgeting Process as a Real Tool for Regional Socio-Economic Development. *Ekonomika Professiya Biznes – Economics Profession Business*, (3), 55–63 (in Russ.). <https://doi.org/10.14258/epb202438>.
7. Mrachek E.M., Valyushitskaya I.V. (2021). The Role of Project Centers in the Development of Initiative Budgeting: The Case of Krasnoyarsk region. *Financial Journal*, 13 (2), 70–82 (in Russ.). <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-2-70-82>.
8. Nechaeva S.V., Bondarenko G.V., Karaseva S.A. (2023). Specifics and Challenges of Digitalization in Government Authorities in Russia. *Upravlenchesky Uchet – Management Accounting*, (6), 144–149 (in Russ.). <https://doi.org/10.25806/uu62023144-149>.
9. Perelygina Yu.A., Derbeneva V.V. (2024). Issues of Implementing Online Formats of Citizen Participation in Initiative Budgeting: A Case Study of Perm Krai. Spring Science Days at InEU: Proceedings of the International Conference of Students and Young Scientists. Yekaterinburg, April 17–20. Yekaterinburg: Azhur Publishing House, 122–126 (in Russ.).
10. Safronova E.S. (2024). Features of Practical Implementation of Initiative Budgeting in the Russian Federation. *Diskussiya – Discussion*, 124 (3), 85–98 (in Russ.). <https://doi.org/10.46320/2077-7639-2024-3-124-85-98>.
11. Stempeck M. (2022). Guide to Digital Participation Platforms: When to Use Them, How to Choose & Tips for Maximum Results. People Powered. Global Hub for Participatory Democracy. Available at: <https://www.peoplepowered.org/digital-guide/introduction>.
12. Gower A., Hotker M., Grodach C. (2023). Digital Participation Models as Public Engagement Tools in Planning: A Concept Exploration. *Planning Theory & Practice*, 24 (5), 663–678. <https://doi.org/10.1080/14649357.2023.2278099>.
13. Goldfrank B., González Esquivel M.T. (2020). Sistemas participativos en Brasil y Venezuela: orígenes y ocasos de dos modelos. *Caderno CRH*, 33. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v33i0.33251>.
14. Royo S., Pina V., Garcia-Rayado J. (2020). Decide Madrid: A Critical Analysis of an Award-Winning e-Participation Initiative. *Sustainability*, 12 (4), 1674. <https://doi.org/10.3390/su12041674>.
15. Rask M. et al. (2021). Final evaluation of the City of Helsinki's participatory budgeting. University of Helsinki. Available at: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/330271/Bibu_Oma_Stadi_English.pdf?sequence=1.

Информация об авторах

Дмитрий Александрович Шатохин, руководитель Дирекции инициативного бюджетирования в государственных программах Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва

Эдуард Александрович Титов, эксперт Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва

Валерия Александровна Паксиваткина, эксперт Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России, г. Москва

Information about the authors

Dmitry A. Shatohin, Head of the Directorate of Initiative Budgeting in Government Programs, Financial Research Institute, Moscow

Eduard A. Titov, Expert, Center for Initiative Budgeting, Financial Research Institute, Moscow

Valeriia A. Paksivatkina, Expert, Center for Initiative Budgeting, Financial Research Institute, Moscow

Статья поступила в редакцию 07.02.2025
Одобрена после рецензирования 10.03.2025
Принята к публикации 04.04.2025

The article submitted February 7, 2025
Approved after reviewing March 10, 2025
Accepted for publication April 4, 2025