

Г.В. Кутергина, Н.П. Паздникова

О РАЗВИТИИ ФОРМ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ ПОДДЕРЖКИ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В РЕГИОНЕ

Формирование проектных центров инициативного бюджетирования в регионах России осуществляется, главным образом, на базе соответствующих структурных подразделений региональных правительств либо региональных исследовательских или образовательных учреждений, финансируемых за счет бюджета субъекта РФ. Это создает ограничения для продвижения бюджетных инициатив граждан в связи с возможностью использования административного ресурса. Основная идея статьи – показать актуальность исследуемой проблемы, лучший опыт инициативного бюджетирования и возможные направления развития применительно к Пермскому краю. В статье на основе анализа научных публикаций, отечественной и зарубежной практики обосновывается целесообразность диверсификации форм организационной поддержки в регионах, формирования хозрасчетных проектных центров инициативного бюджетирования, ориентированных на использование потенциала научно-исследовательских и образовательных учреждений, волонтерского студенческого движения, развитие программ корпоративной социальной ответственности коммерческих структур и деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, работающих на соответствующей территории. По каждой возможной форме организационной поддержки инициативного бюджетирования показаны основные преимущества и недостатки. Основные выводы авторов показали, что исследование такого рода проблем требует применения универсальных способов сбора и обработки информации, позволяющих рассматривать инициативное бюджетирование как специальный инструмент системы общественного контроля, который в процессе трансформации проходит последовательные этапы организационно-функционального изменения.

Ключевые слова: *местное самоуправление, инициативное бюджетирование, проектный центр инициативного бюджетирования, поддержка местных инициатив.*

Актуальность проблемы исследования. Недостаточное понимание потенциала самоорганизации общества на местном уровне ведет к снижению качества жизни граждан. В определенной степени на решение этой проблемы направлен механизм инициативного бюджетирования – новая социальная практика, которая получает все большее распространение в российских регионах. *Инициативное бюджетирование* (далее – ИБ) направлено на объединение усилий городских и сельских администраций, жителей, коммерческих и некоммерческих ор-

© Кутергина Г.В., Паздникова Н.П., 2018

Кутергина Галина Васильевна – канд. экон. наук, доцент кафедры мировой и региональной экономики и экономической теории ФГБОУ ВО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», e-mail: gkutergina@psu.ru.

Паздникова Наталья Павловна – канд. экон. наук, доцент кафедры экономики и финансов ФГБОУ ВО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет», e-mail: pazdnikovan@mail.ru.

ганизаций и других заинтересованных сторон при определении приоритетов при решении локальных местных проблем в условиях ограничения финансовых ресурсов. На экспертном языке это называется партисипаторным (другой вариант – партисипативным) бюджетом: от английского participate – «участвовать».

Успешную практику ИБ применяют в настоящее время в 85 странах мира. В более чем 15 российских регионах (Ставропольский и Хабаровский края, Кировская, Нижегородская и Тверская области, Республики Башкортостан и Северная Осетия-Алания и др.) она применяется под разными названиями: программы поддержки местных инициатив (ППМИ), народный бюджет, гражданская инициатива, партисипаторный бюджет [1, 2]. Наиболее масштабной и проработанной на территории России является ППМИ [3].

До конца 2015 года сопровождение ППМИ осуществлялось на основе платного договора силами команды Всемирного банка (ВБ) при финансовой поддержке Правительства РФ. В задачи консультантов ВБ входило консультирование, оказание помощи в разработке и экспертиза проектов нормативно-правовых актов по организации ИБ в регионах, обучение консультантов. Для решения задач, требующих непосредственного постоянного участия на местах (проведение собраний, мониторинг объектов), в каждом регионе использовались местные консультанты, прошедшие специальную подготовку. Начиная с конца 2015 года роль координатора развития ИБ в России выполняет *Федеральный координационный центр (ФКЦ)*, созданный по инициативе Минфина России, Всемирного банка, Комитета гражданских инициатив, Европейского университета в Санкт-Петербурге на базе Центра инициативного бюджетирования НИФИ [4, с. 111]. Особенно велика его роль на начальной стадии формирования проектных центров ИБ в регионах [5].

Региональные проектные центры ИБ начали формироваться в регионах России с конца 2015 года, как правило, в структуре региональных правительств, администраций либо в региональных исследовательских или образовательных учреждениях, финансируемых за счет бюджета соответствующего субъекта РФ. Основная их задача – накопление знаний и компетенций, координация разработки и реализации программ инициативного бюджетирования в регионах. Несмотря на то, что практика ИБ в России довольно широко освещается в научных публикациях сотрудников НИФИ Минфина [6–9], проблемы создания необходимой инфраструктуры сопровождения проектов ИБ на региональном уровне (центры поддержки, консультанты, информационные коммуникации на базе интернет-технологий и т.д.) рассматриваются без достаточной увязки с анализом возможностей и роли в этом процессе образовательных учреждений, коммерческих и некоммерческих организаций (НКО), работающих на соответствующей территории, волонтерского студенческого и общественного движения. Необходимо более детальное обоснование роли хозрасчетных проектных центров, вузов в развитии новой социальной практики, получающей распространение в регионах России.

Формы организационной поддержки ИБ. По мнению Н.В. Гавриловой, проектный центр ИБ – это «*организационная структура*, которая осуществляет методологическую, исследовательскую (аналитическую), мониторинговую, образовательную и консультационную функции в рамках реализации проектов инициативного бюджетирования. Проектный центр может сопровождать проекты определенного региона (группы регионов) или различных субъектов Российской Федерации» [10, с. 33–40]. В качестве примеров проектных центров межрегионального назначения приводят Центр «Res Publica» при Европейском университете в Санкт-Петербурге и команду ППМИ Всемирного банка. В таблице показано распределение функций между участниками ППМИ в Кировской области, где в течение 2010–2016 годов при методической и организационной поддержке команды ППМИ Всемирного банка было реализовано 1900 проектов на общую сумму около 1,9 млрд руб. для 3458 тыс. благополучателей.

Отметим, что организационно-функциональная структура ППМИ Кировской области применима и в других регионах, при наличии финансовых возможностей в регионе для привлечения к сопровождению ИБ консультантов команды Всемирного банка или Федерального координационного центра (ФКЦ).

Практика развития ИБ в регионах России, как правило, идет по пути создания собственных региональных проектных центров поддержки ИБ, наиболее полно отвечающая региональному законодательству. Причем профили правительственных структур, которые курируют реализацию проектов в разных регионах, различаются:

- Минфин – Ставропольский край (с 2013 г.), Тверская область;
- Минэкономики – Ставропольский край (2007–2012 гг.), Северная Осетия – Алания, Иркутская область, Хабаровский край (2013–2015 гг.), Еврейская автономная область;
- Министерство сельского хозяйства – Хабаровский край (с 2016 г.);
- Министерства, отвечающие за муниципальную политику и территориальное развитие, – Нижегородская область, Тульская область, Пермский край;
- Минфин и Министерство социального развития – Кировская область;
- Министерство туризма, предпринимательства и инвестиционной политики в Республике Северная Осетия-Алания и т.д.

В Республике Башкортостан, например, сопровождение проектов ИБ осуществляют подразделение по внедрению ИБ в составе Академии наук РБ и агентство по развитию сельских территорий. Ставропольский край (2007–2008 гг.) и Кировская область (2015–2016 гг.) привлекали к сопровождению Программы ИБ организации, отобранные на конкурсной основе.

В Пермском крае для предоставления региональных субсидий бюджетам муниципальных образований на условиях софинансирования расходов в структуре Министерства территориального развития Правительства создан Единый методологический центр (ЕМЦ), осуществляющий следующие функции [11]:

Организационно-функциональная структура ППМИ в Кировской области в 2010–2016 годах

№ п/п	Исполнитель	Этап	Содержание выполняемых работ
1	Всемирный банк (ВБ)	Разработка методологии ППМИ	Дизайн проекта и анализ результатов. Создание и сопровождение АСУ. Социологические исследования
2	Региональные консультанты ВБ (2–7 чел.), проектный офис ППМИ ООО «Актив-Альянс»	Работа «в полях» по срочному контракту с МСР: информационно-консультационные услуги в рамках ППМИ, анализ проведения мероприятий	Информирование о правилах и порядке участия в ППМИ заявленного года. Ознакомление участников с принципами ППМИ, проведение тренингов для участников в муниципальных образованиях. Участие в собраниях граждан в МО с целью соблюдения правил (принципов) ППМИ. Консультирование представителей МО и ИГ по оформлению заявок на конкурс проектов. Контроль соблюдения принципов ППМИ. Фотофиксация собраний, документов, объектов, установление правомочности мероприятий в МО. Мониторинг объектов ИБ. Подготовка и заполнение в АСУ отчета о посещенном мероприятии
3	Министерство социального развития Кировской области (куратор – заместитель министра)	Организация конкурсного отбора	Подготовка нормативно-правовых актов ППМИ. Определение дат приема заявок, проведения конкурсного отбора. Извещение МО о проведении конкурсного отбора и оглашение и его результатов.
4	Сотрудники МСР (3–4 чел.)	Сопровождение проекта	Согласование графика проведения собраний в МО. Заключение соглашений на выделение областных субсидий (функция ГРБС)
5	Конкурсная комиссия	Конкурсный отбор проектов	Прием, учет, хранение заявок и документов к ним. Отслеживание этапов реализации и приемки микропроектов Утверждение форм заявок и критериев конкурсного отбора. Рассмотрение, оценка заявок, принятие решения о результатах конкурсного отбора. Формирование перечня победителей (прошедших конкурсный отбор проектов)

1) разработка и реализация порядка предоставления субсидий из краевого бюджета на реализацию муниципальных программ, инвестиционных проектов муниципальных образований Пермского края и приоритетного регионального проекта «Приведение в нормативное состояние объектов общественной инфраструктуры муниципального значения»;

2) рассмотрение и отбор заявок ОМСУ на предоставление субсидий из бюджета Пермского края;

3) предоставление субсидий местным бюджетам из бюджета Пермского края на финансирование расходов;

4) сбор отчетности об использовании субсидий от ОМСУ Пермского края;

5) контроль за использованием выделенных субсидий местным бюджетам из бюджета Пермского края;

6) методическая помощь муниципальным образованиям по вопросам, входящим в компетенцию ЕМЦ.

По мнению авторов, сосредоточение «в одних руках» основных функций по управлению процессом – от разработки порядков, выдвижения и поддержки инициатив граждан до принятия решения о выделении средств не вполне соответствует требованиям построения эффективной системы управления. Также появляется возможность использования сотрудниками ЕМЦ административного ресурса в интересах регионального правительства, местных администраций при выборе приоритетных проектов. Для этого существуют и объективные причины:

- нежелание местных чиновников делиться полномочиями по принятию бюджетных решений с простыми гражданами;

- значительная дефицитность местных бюджетов, недостаток средств на финансирование даже обязательных местных расходов;

- отсутствие опыта и навыков у органов местного самоуправления по проведению собраний граждан и инициативных групп, оформлению проектной документации;

- недостаток у большинства граждан опыта реального участия в публичных мероприятиях (собраниях, сходах и т.д.).

Анализ *тенденций развития социальных практик* в России и за рубежом [12] показывает, что организационно-финансовая поддержка проектов ИБ может быть получена в рамках программ корпоративной социальной корпорации (КСО) и поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО), реализуемых на соответствующей территории, а также волонтерского движения в вузах.

Участие корпоративного сектора экономики в жизни и развитии местных сообществ предусмотрено стандартом ISO-26000 «Руководство по социальной ответственности» (2010 г.), в котором особое внимание уделяется участию корпораций в поддержке местных сообществ при разработке и реализации проектов в области занятости, образования, охраны здоровья, создания источников доходов для жителей и решения других вопросов экономиче-

ского и социального развития территорий базирования корпорации [13, с. 194]. Таким образом, предприятия, разделяющие принципы КСО, могут взять на себя часть функций хозрасчетных проектных центров ИБ в регионе либо осуществлять финансовую поддержку их создания и функционирования в регионе базирования. Так, в рамках политики КСО ООО «ЛУКОЙЛ-Пермь» реализует Соглашение о сотрудничестве между Пермским краем и ПАО «ЛУКОЙЛ». На основе Соглашения в 2015–2016 годах объемы социальных инвестиций составили по группе предприятий «ЛУКОЙЛ» в Пермском крае 2652 млн руб., объем социальных обязательств в 2017 году – 820 млн руб. Значительная доля выделенных средств идет на развитие здравоохранения, образования и культуры, помощь детским домам, школам, интернатам, вузам, общественным и спортивным организациям, восстановление храмов и мечетей [14], что позволяет, на наш взгляд, сделать вывод о целесообразности координации финансирования проектов ИБ с учетом привлечения средств по программам КСО предприятий края. При создании хозрасчетных центров ИБ, лишь часть их расходов может компенсироваться из регионального бюджета – как мероприятия по развитию местного самоуправления в территориях. Основная же часть расходов может покрываться за счет средств населения и коммерческих организаций, заинтересованных в разработке и реализации проектов на соответствующей территории.

В целом ряде стран *социально-ориентированные некоммерческие организации (СО НКО)* являются организаторами программ партисипаторного бюджетирования. Большинство НКО выдвигают идеи проектов на голосование граждан, по сути *выполняя функции проектных центров в сфере партисипаторного бюджетирования*, инициируют запуск ИБ. К примеру, появление проектов в сфере ИБ инициировала в Рейкьявике организация Citizens Foundation, в Польше – НКО Stocznia и национальная ассоциация местных лидеров Watchdog Poland Civic Network, в США – профессиональная организация Participatory Budgeting Project и т.д. В Братиславе пилотный проект в 2011 году запускался при поддержке НКО «Утопия» [15, с. 46].

В России также набирает силу тенденция вовлечения в проекты с участием граждан СО НКО, которые согласно российскому законодательству должны осуществлять деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в РФ [16]. Органы государственной власти и местного самоуправления могут оказывать им поддержку по видам деятельности, отнесенным к полномочиям ОМСУ: охрана окружающей среды и защита животных; охрана и содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений; деятельность в области физической культуры и спорта, образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни и т.д. [17].

Стоит отметить, что Пермский край является одним из субъектов РФ, который для реализации государственного заказа на оказание социальных услуг привлекает большое количество НКО – более 50 СО НКО оказывают социальные услуги [18]. С 2007 года ежегодно проводится конкурс гражданских и общественных инициатив, целью которого является «содействие развитию институтов гражданского общества и общественных инициатив...» [19]. Разнообразен перечень номинаций конкурса: развитие дворового спорта, формирование открытого информационного пространства, проведение циклов мероприятий по благоустройству, ремонту памятников, обелисков, братских могил и мемориалов на территории Пермского края, организация досуга детей, адресной помощи ветеранам войн и т.д. Одно из требований к участникам – изыскание дополнительных средств не менее 30 % от испрашиваемой суммы государственной поддержки [20].

Реестр социально ориентированных НКО Пермского края, получивших финансовую поддержку в 2014–2016 годах, содержит более 300 записей о разных формах поддержки, в среднем по мероприятиям суммы составляют несколько сотен тысяч рублей. В том числе по 93 проектам приняты решения о финансировании в 2016 году на общую сумму 35,46 млн руб.

Вместе с тем эффективность поддержки проектов СО НКО в Пермском крае, как и в целом по России, остается низкой, что достаточно ярко подтверждают результаты проведенного в 2012 году исследования. В частности, установлена значительная степень аффилированности СО НКО, регулярно получающие гранты и другие ресурсы (материальные и нематериальные), с руководством властных институтов на территории деятельности НКО. Очевидно, это неприемлемо с точки зрения привлечения НКО к организационной поддержке проектов ИБ, так как позволяет муниципальным и региональным органам власти и управления (бюрократии) становиться «клиентом» СО НКО, заказчиком их деятельности и ведет к подмене общественного заказа бюрократическим. Эта проблема не является специфичной для Пермского края – она характерна для всей страны. Более того, *это верно и для НКО, аффилированных с представителями бизнеса, имеющими политические амбиции, которые зачастую используют СО НКО в качестве инструмента политической борьбы* [21].

Решению системных социальных проблем в развитии НКО будут способствовать объективные процессы пробуждения социальной активности средних слоев граждан, создание объективных условий и предпосылок для их независимого волеизъявления и участия в бюджетном процессе. Именно такая задача ставится при реализации проектов ИБ.

При работе с целевыми группами (молодежь, женщины, мигранты или другие социальные группы, мнение которых по тем или иным причинам недостаточно представлено в существующей системе принятия решений) в зарубежной практике значительную роль может играть *волонтерское движение* –

социальная практика, которая быстро распространяется в разных направлениях социальной сферы: туризм, спорт, медицина, социальное обслуживание (движения «бабушка на час» или «Лиза Алерт», занятое поиском пропавших людей), природоохранная деятельность – спасение исчезающих видов животных, защита природы и др. [22]. В переводе с англ. *Volunteer* – доброволец, человек, который добровольно делится своим временем, трудом на благо других людей, руководствующийся и культивирующий общечеловеческие ценности, что способствует формированию у волонтеров (студентов и будущих молодых специалистов и др.) социокультурных компетенций.

В статье Н.В. Гавриловой рассматривается инициатива Youth Lead the Change, которая была реализована в Бостоне в 2014 году с опорой на молодежь в возрасте 12–25 лет с целью формирования более сплоченных и безопасных здоровых сообществ через разработку проектов развития физической инфраструктуры или технологий в пределах городской собственности. Молодежь в ходе мозгового штурма было выдвинуто 473 проектные идеи в ходе дискуссий на общественных мероприятиях. Воплощением выдвинутых идей в конкретные проекты занялись *волонтеры, которых называли «агентами изменений»* (change agents), которые помогали оценить, подпадает ли каждая конкретная идея под капитальные расходы, а также примерную стоимость ее реализации. В результате были представлены на голосование 14 доработанных проектов. В этой работе участвовали 300 чел., а в голосовании – 1531 чел. В Йонсу-Гу в Южной Корее инициативное бюджетирование включает в себя проведение бюджетных школ и опирается более чем на 200 волонтеров, которые помогают вовлечь местное население и поддерживают работу соседских сообществ и консультантов [23].

Определенные перспективы развития ИБ связаны с использованием студенческого волонтерского движения российских вузов. Наряду с эпизодическими акциями все чаще волонтеры реализуют долговременные проекты и даже работают на регулярной основе, интегрируя волонтерские практики в систему высшего образования, что наиболее успешно было реализовано в период подготовки к Олимпиаде в Сочи [24, с. 45]. Очевидно, что для вуза целесообразно развитие только таких видов волонтерства, которые станут органичной частью его основной образовательной деятельности.

В научных публикациях в качестве одной из причин недостаточного распространения проектного финансирования в России выделяют «*проблему приоритетов и качественного отбора проектов в условиях ограниченности ресурсов*» [25, с. 232]. Изложенные выше результаты проводимых исследований показывают, что эта проблема актуальна и для практики инициативного социального проектирования в России.

Направления развития организационной поддержки ИБ. В заключение выделим наиболее важные, по нашему мнению, направления развития форм организационной поддержки проектов ИБ.

1. Отсутствие инфраструктуры сопровождения проектов ИБ может затормозить их развитие в регионах из-за недостатка опыта участия представителей населения в публичных мероприятиях. Территориальные (региональные, муниципальные) центры поддержки ИБ позволят оказывать помощь гражданам (инициативным группам граждан) в проведении собраний граждан и инициативных групп, при оформлении проектной документации и обосновании стоимости инициативных проектов, организации обучения инициативных граждан и муниципальных служащих, информационного сопровождения проектов, выполнения мониторинговой и консультационной функции при реализации проектов ИБ.

2. Формирование в регионах России проектных центров ИБ в структуре региональных правительств либо в региональных исследовательских или образовательных учреждениях, финансируемых за счет бюджета субъекта РФ, создает ограничения для бюджетных инициатив граждан в связи с возможностью использования административного ресурса в процессе продвижения и отбора проектов ИБ. Кроме того, это ведет к разрастанию штатов исполнительных органов. Более правильным представляется привлечение к сопровождению проектов ИБ на временной и конкурсной основе специалистов исследовательских центров, вузов, некоммерческих и общественных организаций.

3. Анализ содержания и статистики участия бизнеса и населения своими средствами в проектах ИБ показывает, что значительная часть проектов ИБ являются «доходогенерирующими», что указывает на наличие потенциала формирования и функционирования *хозрасчетных центров ИБ*, которые могли бы соединить в себе два важных преимущества: независимость инициативных групп граждан, пожелавших выступить с бюджетной инициативой; профессиональный подход к разработке проектной документации и обоснованию эффективности предлагаемых проектных решений.

4. При создании хозрасчетных центров ИБ лишь часть их расходов может компенсироваться из регионального бюджета – как мероприятия по развитию местного самоуправления. Основная же часть расходов может покрываться за счет средств населения и коммерческих организаций, заинтересованных в разработке и реализации проектов на соответствующей территории. При этом может быть востребован *мировой опыт деятельности инжиниринговых центров*, как деятельность по разработке технологических решений под конкретного заказчика, которая может являться самостоятельной, коммерчески успешной при наличии у такого центра необходимых материальных, организационных и кадровых ресурсов [26].

5. Предприятия, разделяющие принципы КСО, могут взять на себя часть функций хозрасчетных проектных центров ИБ в регионе либо осуществлять финансовую поддержку создания и функционирования таких центров на территориях базирования. Анализ перечня и содержания мероприятий программ КСО ведущих корпораций показывает необходимость координации проектного финансирования инициатив граждан в рамках ИБ с учетом возможностей привлечения средств по программам КСО.

6. Наиболее плодотворным, по мнению авторов, представляется *формирование хозрасчетных проектных центров ИБ на базе университетов, прежде всего инженерно-строительных*, с целью привлечения к разработке и реализации проектов ИБ волонтерского движения студентов. Это обусловлено тем, что содержание большей части проектов ИБ связано с жизнеобеспечением жителей муниципальных образований и как нельзя лучше соответствует формируемым компетенциям подготовки специалистов, основных направлений политехнического университета: дорожное строительство, водоснабжение и канализация, промышленное и гражданское строительство, информационные системы управления и т.д. При этом имеет значение возможность увязки волонтерской деятельности студентов по подготовке проектов ИБ под руководством преподавателей с основной научно-образовательной деятельностью вуза при тесном сотрудничестве с промышленными корпорациями, базирующимися на территории региона и разделяющими принципы КСО.

На территории Пермского края, на наш взгляд, есть все предпосылки формирования хозрасчетного проектного центра ИБ на базе ПНИПУ при поддержке ООО «ЛУКОЙЛ-Пермь», тесно сотрудничающего с вузом по вопросам подготовки и повышения квалификации кадров для нефтегазовой отрасли на базе созданного в составе ПНИПУ Института нефти и газа.

7. Более широкому участию СО НКО в социальной практике ИБ будут способствовать объективные процессы пробуждения социальной активности средних слоев граждан, создание объективных условий и предпосылок для их независимого волеизъявления и участия в бюджетном процессе.

8. Важным представляется опыт Пермского края по законодательному регулированию ИБ, в том числе закрепление права Правительства привлекать на конкурсной основе экспертов и консультантов, используя для этого до 6 % объема средств, предусмотренных в бюджете Пермского края на очередной финансовый год на реализацию инициативного бюджетирования [27], что позволяет использовать потенциал научно-исследовательских, образовательных учреждений, коммерческих и некоммерческих организаций, работающих на территориях края, волонтерского студенческого движения.

Формирование и функционирование различных форм организационной поддержки ИБ в регионах будет способствовать, на наш взгляд, более широкому вовлечению жителей в процессы принятия решений на местном уровне, обеспечит условия для реализации основной цели ИБ – непосредственного (без давления сверху) проявления воли, интересов граждан при определении приоритетных проектов в условиях ограниченности бюджетных средств.

Список литературы

1. О лучшей практике развития «Бюджета для граждан» в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях за 2015 год [Электронный ресурс]: докл. М-ва финансов Рос. Федерации. – URL: http://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=93505 (дата обращения: 15.06.2016).

2. Шилов Л.А. Партиципаторный бюджет. Как граждане участвуют в распределении муниципальных средств? [Электронный ресурс]. – URL: <http://komitetgi.ru/news/news/1799/> (дата обращения: 15.02.2016).

3. Методические рекомендации по реализации проектов партисипаторного и экстра-бюджетирования [Электронный ресурс] // Открытое Правительство. – URL: <http://open.gov.ru/events/5510866/> (дата обращения: 14.07.2015).

4. Вагин В.В. Теоретические аспекты развития инициативного бюджетирования в России // Финансовый журнал. – 2016. – № 3. – С. 105–114.

5. Правила участия в проекте «Народный бюджет–2016» // Открытый регион. – URL: https://or71.ru/primi_uchastie/narodniy_budjet/ (дата обращения: 15.02.2017).

6. Вагин В.В. Инициативное бюджетирование в Российской Федерации: основные особенности и результаты // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2015. – № 5 (27). – С. 120–122.

7. Вагин В.В. Инициативное бюджетирование: российская практика // Бюджет. – 2015. – № 4. – С. 55–56.

8. Вагин В.В., Гаврилова Н.В., Шаповалова Н.А. Инициативное бюджетирование в России: лучшие практики и направления развития [Электронный ресурс] // Финансовый журнал. – 2015. – № 4. – С. 94. – URL: http://www.nifi.ru/images/FILES/Journal/Archive/2015/4/fm_2015_4.pdf (дата обращения: 15.05.2016).

9. Вагин В.В., Гаврилова Н.В., Шаповалова Н.А. Инициативное бюджетирование в России: международный контекст российской версии [Электронный ресурс] // Финансовый журнал. – 2015. – № 3. – С. 117–122. – URL: <http://elibrary.ru/contents.asp?titleid=37136> (дата обращения: 15.02.2016).

10. Гаврилова Н.В. Концепция обучения государственных служащих разного уровня власти инструментам вовлечения граждан в бюджетные инициативы // Профессиональное образование в России и за рубежом. – 2016. – № 1 (21). – С. 33–40.

11. Единый методологический центр по предоставлению субсидий // Министерство территориального развития Пермского края: офиц. сайт. – URL: <http://minter.permkrai.ru/activities/self-taxation/> (дата обращения: 15.02.2016).

12. Гаврилова Н.В. Зарубежные тренды в сфере партисипаторного бюджетирования // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2016. – № 2. – С. 118–125.

13. Баталова Т.Н., Черемисин И.А. Социальная ответственность как элемент корпоративной стратегии // Теория и практика корпоративного менеджмента / Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь, 2015. – Вып. 12. – С. 20–28.

14. Репина Е., Слюсарев С. Мы – партнеры // Пермская нефть. – 2017. – № 2. – С. 1–2.

15. Clay M.E. Community-Led Participatory Budgeting in Bangalore: Learning from Successful Cases. – Massachusetts Institute of Technology, 2007. – P. 46–49.

16. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций: Федер. закон от 05.04.2010 № 40-ФЗ (ред. от 27.05.2014). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Общественная палата Пермского края: офиц. сайт. – URL: <http://www.oppk.permkrai.ru> (дата обращения: 29.06.2016).

18. Администрация губернатора Пермского края: офиц. сайт. – URL: <http://www.admin.permkrai.ru/social/public> (дата обращения: 3.03.2017).

19. Краевой конкурс гражданских и общественных инициатив // Администрация губернатора Пермского края: офиц. сайт. – URL: <http://www.admin.permkrai.ru/social/public> (дата обращения: 29.06.2016).

20. Социально ориентированные некоммерческие организации: информационный портал г. Перми. – URL: <http://nko.gorodperm.ru> (дата обращения: 29.12.16).

21. Проблемы эффективности и пути развития социально ориентированных НКО в Пермском крае [Электронный ресурс] / Высшая школа экономики. – Пермь, 2012. – 81 с. – URL: <http://www.oppk.permkrai.ru/download/download/analzapiskaNIUVSHE.pdf> (дата обращения: 27.12.2016).

22. Садовая Е.С., Сауткина В.А. Трансформация принципов современного мироустройства: социальный аспект / ИМЭМО РАН. – М., 2015. – 206 с.

23. Hwang Jeongeun. Participatory Budgeting in Korea – A focus on participatory budgeting in Yeonsu-Gu. – International Strategy Center Research. Paper Incheon, 2013. – P. 32–41.

24. Крутицкая Е.В., Огнев А.С. Организация студенческих волонтерских проектов в вузе: метод. рек. / МГГУ им. М.А. Шолохова. – М., 2015. – 45 с.

25. Мартыанов Н.С., Тютык О.В. Развитие проектного финансирования региональных проектов: управленческий аспект // Повышение производительности труда как ключевое направление региональной промышленной политики и основа неоиндустриального подъема инновационной конкурентоспособности корпораций: материалы VIII междунар. науч.-практ. конф. / Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь, 2015. – С. 262–266.

26. Чекмачев И.Ю., Иода Е.В. Инжиниринговый центр как элемент инновационной инфраструктуры региона // Социально-экономические явления и процессы. – 2014. – Т. 9, № 9. – С. 84–95.

27. О реализации проектов инициативного бюджетирования в Пермском крае: закон Пермского края от 02.06.2016 № 654-ПК (ред. от 08.11.2016). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.02.2017).

References

1. O luchshei praktike razvitiia “Biudzheta dlia grazhdan” v sub"ektakh Rossiiskoi Federatsii i munitsipal'nykh obrazovaniiah za 2015 god [Report on best practices for the development of “Budget for citizens” in the subjects of the

Russian Federation and municipalities in 2015], available at: http://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=93505 (accessed 15 June 2016).

2. Shilov L.A. Partitsipatornyi biudzhethet. Kak grazhdane uchastvuiut v raspredelenii munitsipal'nykh sredstv? [Participatory budget. How do the citizens participate in municipal fund allocation?], available at: <http://komitetgi.ru/news/news/1799/> (accessed 15 February 2016).

3. Metodicheskie rekomendatsii po realizatsii proektov partisipatornogo i ekstrabiudzhethetrovaniia [Guidelines for the implementation of a participatory and extra-budgeting projects]. *Otkrytoe Pravitel'stvo*, available at: <http://open.gov.ru/events/5510866/> (accessed 14 July 2015).

4. Vagin V.V. Teoreticheskie aspekty razvitiia initsiativnogo biudzhethetrovaniia v Rossii [Theoretical aspects of development initiative budgeting in the Russian Federation]. *Financial journal*, 2016, no. 3, pp. 105–114.

5. Pravila uchastiia v proekte “Narodnyi biudzheth–2016” [Guidelines for People’s budget 2016]. *Otkrytyi region*, available at: https://or71.ru/primi_uchastie/narodnyi_budjet/ (accessed 15 February 2017).

6. Vagin V.V. Initsiativnoe biudzhethetrovanie v Rossiiskoi Federatsii: osnovnye osobennosti i rezul'taty [Participatory budgeting in Russia: primary features and effects]. *Nauchno-issledovatel'skii finansovyi institut. Finansovyi zhurnal*, 2015, no. 5 (27), pp. 120–122.

7. Vagin V.V. Initsiativnoe biudzhethetrovanie: rossiiskaia praktika [Initiative budgeting: Russian practice]. *Biudzhethet*, 2015, no. 4, pp. 55–56.

8. Vagin V.V., Gavrilova N.V., Shapovalova N.A. Initsiativnoe biudzhethetrovanie v Rossii: luchshie praktiki i napravleniia razvitiia [Participatory budgeting in Russia: Best practices and current trends in development]. *Finansovyi zhurnal*, 2015, no. 4, p. 94, available at: http://www.nifi.ru/images/FILES/Journal/Archive/2015/4/fm_2015_4.pdf (accessed 15 May 2016).

9. Vagin V.V., Gavrilova N.V., Shapovalova N.A. Initsiativnoe biudzhethetrovanie v Rossii: mezhdunarodnyi kontekst rossiiskoi versii [Initiative budgeting: international context of Russian version]. *Finansovyi zhurnal*, 2015, no. 3, pp. 117–122, available at: <http://elibrary.ru/contents.asp?titleid=37136> (accessed 15 February 2016).

10. Gavrilova N.V. Kontseptsiiia obucheniia gosudarstvennykh sluzhashchikh raznogo urovnia vlasti instrumentam vovlecheniia grazhdan v biudzhethetnye initsiativy [The concept of training civil servants the tools of citizens' engagement in budget initiatives]. *Professional'noe obrazovanie v Rossii i za rubezhom*, 2016, no. 1 (21), pp. 33–40.

11. Edinyi metodologicheskii tsentr po predostavleniiu subsidii [The unified methodological subsidy center]. *Ministerstvo territorial'nogo razvitiia Permskogo kraia*, available at: <http://minter.permkrai.ru/activities/self-taxation/> (accessed 15 February 2016).

12. Gavrilova N.V. Zarubezhnye trendy v sfere partisipatornogo biudzhethetrovaniia [The current trends in participatory budgeting]. *Nauchno-issledovatel'skii finansovyi institut. Finansovyi zhurnal*, 2016, no. 2, pp. 118–125.

13. Batalova T.N., Cheremisin I.A. Sotsial'naia otvetstvennost' kak element korporativnoi strategii [Social responsibility as corporate strategy unit]. *Teoriia i praktika korporativnogo menedzhmenta*. Perm, Perm State University, 2015, iss. 12, pp. 20–28.

14. Repina E., Sliusarev S. My – partnery [We are partners]. *Permskaia neft'*, 2017, no. 2, pp. 1–2.

15. Clay E.M. Community-led participatory budgeting in Bangalore: Learning from successful cases. Massachusetts, Massachusetts Institute of Technology, 2007, pp. 46–49.

16. O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii po voprosu podderzhki sotsial'no orientirovannykh nekommercheskikh organizatsii [On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation on socially-oriented non-profit organizations support]. Federal law dated 5 April 2010 no. 40-FZ, available at: Konsultant Plus Database.

17. Obshchestvennaia palata Permskogo kraia [Public chamber of Perm Krai: official website], available at: <http://www.opk.permkrai.ru> (accessed 29 June 2016).

18. Administratsiia gubernatora Permskogo kraia [Administration of the governor of Perm Krai: official website], available at: <http://www.admin.permkrai.ru/social/public> (accessed 3 March 2017).

19. Kraevoi konkurs grazhdanskikh i obshchestvennykh iniciativ [Regional competition of civic and public initiatives]. *Administratsiia gubernatora Permskogo kraia*, available at: <http://www.admin.permkrai.ru/social/public> (accessed 29 June 2016).

20. Sotsial'no orientirovannye nekommercheskie organizatsii: informatsionnyi portal goroda Permi [Socially oriented non-profit organizations: The Perm information portal], available at: <http://nko.gorodperm.ru> (accessed 29 December 2016).

21. Problemy effektivnosti i puti razvitiia sotsial'no – orientirovannykh NKO v Permskom krae [Problems of efficiency and the ways of development of socially-oriented NGOs in Perm Region]. Perm, Higher School of Economics, 2012, 81 p., available at: <http://www.opk.permkrai.ru/download/download/analzapiska NIUVSHE.pdf> (accessed 27 December 2016).

22. Sadovaia E.S., Sautkina V.A. Transformatsiia printsiptov sovremennogo miroustroistva: sotsial'nyi aspekt [Transformation of the principles of the modern world pattern: The social aspect]. Moscow, IMEMO, 2015, 206 p.

23. Hwang J. Participatory budgeting in Korea – a focus on participatory budgeting in Yeonsu-Gu. International Strategy Center Research. Paper Incheon, 2013, pp. 32–41.

24. Krutitskaia E.V., Ognev A.S. Organizatsiia studencheskikh volonterskikh proektov v vuze [Organization of student volunteer projects at the university]. Moscow, MGGU, 2015, 45 p.

25. Mart'ianov N.S., Tiutyk O.V. Razvitie proektnogo finansirovaniia regional'nykh proektov: upravlencheskii aspekt [Project finance development of regional projects: Management aspect]. *Povyshenie proizvoditel'nosti truda kak*

kliuchevoe napravlenie regional'noi promyshlennoi politiki i osnova neoindustrial'nogo pod"ema innovatsionnoi konkurentosposobnosti korporatsii. Materialy VIII mezhdunaranoi nauchno-prakticheskoi konferencii. Perm, Perm National Research Polytechnic University, 2015, pp. 262–266.

26. Chekmachev I.Iu., Ioda E.V. Inzhiniringovyi tsentr kak element innovatsionnoi infrastruktury regiona [Engineering center as an element of innovative infrastructure of the region]. *Sotsial'no-ekonomicheskie iavleniia i protsessy*, 2014, vol. 9, no. 9, pp. 84–95.

27. O realizatsii proektov initsiativnogo biudzhetrovaniia v Permskom krae [On project implementation of initiative budgeting in Perm Krai]. Law of Perm Krai dated 2 June 2016 no. 654-PK. *Konsultant Plus database*, available at: www.consultant.ru (accessed 18 February 2017).

Оригинальность 88 %

Получено 16.03.2017 Принято 17.04.2017 Опубликовано 30.03.2018

G.V. Kutergina, N.P. Pazdnikova

ON DEVELOPING ORGANIZATIONAL SUPPORT FORMS OF INITIATIVE BUDGETING IN THE REGION

The project centers of initiative budgeting in Russian regions are mainly created on the basis of relevant structural divisions of the regional governments, as well as regional research or educational institutions financed from the budget of the subject of the Russian Federation. This creates restrictions for the promotion of citizens' budget initiatives related to the possible use of administrative resource. The article is targeted at demonstrating the relevance of the issue researched, the best experience of initiative budgeting and the possible development paths in Perm Krai. Following scientific publications analysis along with Russian and foreign practices the article justifies the feasibility of diversifying forms of regional organizational support, as well as creating self-supporting project centers of initiative budgeting aimed at using the capacity of research and educational institutions, volunteer student's movement, at developing corporate social responsibility programs of commercial structures and the activities of socially-oriented non-profit organizations working on the corresponding territory. The main benefits and shortcomings for each possible form of initiative budgeting organizational support are shown. It is concluded that research of such problems involves the universal methods of data collection and processing allowing to consider initiative budgeting as the special tool of public control system which in the course of transformation passes consecutive stages of organizational and functional evolution.

Keywords: local self-government, initiative budgeting, initiative budgeting project center, local initiatives support.

Galina V. Kutergina – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Dept. of Global and Regional Economy and Economic theory, Perm State National Research University, e-mail: gkutergina@psu.ru.

Natalya P. Pazdnikova – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Dept. of Economics and Finance, Perm National Research Polytechnic University, e-mail: pazdnikovan@mail.ru.

Received 16.03.2017 Accepted 17.04.2017 Published 30.03.2018