

Всероссийский семинар-совещание «Роль, возможности и механизмы участия бизнеса в проектах инициативного бюджетирования»

Ключевые слова:

инициативное бюджетирование, программа поддержки местных инициатив, проекты инициативного бюджетирования, социальное предпринимательство, софинансирование

JEL: H53, H54, H76, R51

В ходе реализации соглашения Министерства финансов РФ и Всемирного банка по развитию инициативного бюджетирования (далее — ИБ) в России впервые на федеральном уровне началось профессиональное обсуждение отдельных аспектов ИБ в формате всероссийских тематических семинаров-совещаний. В 2016 г. были организованы три семинара: «Инициативное бюджетирование на территории городских округов» (27–28 июня, Тверь)¹; «Информационные кампании инициативного бюджетирования» (20–21 июля, Пятигорск), «Роль, возможности и механизмы участия бизнеса в проектах инициативного бюджетирования» (20 сентября, Уфа).

Организаторами последнего выступили Министерство финансов Республики Башкортостан (далее — РБ), Центр изучения гражданских инициатив (ЦИГИ) Академии наук РБ, Всемирный банк и Научно-исследовательский финансовый институт (НИФИ) Министерства финансов Российской Федерации. Семинар собрал более 100 представителей из пяти субъектов Федерации и муниципальных образований (далее — МО) РБ. В работе семинара приняли участие директор Департамента бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе Минфина России С. В. Романов и руководитель практики по труду и социальной защите в странах Европы и Центральной Азии Всемирного банка Э. Мейсон.

Семинар был ориентирован в первую очередь на предпринимателей и представителей органов государственной власти и местного самоуправления. Задачами семинара были: обсуждение роли бизнеса в проектах с участием населения и перспективных механизмов взаимодействия граждан, бизнеса и власти, выработка рекомендаций по повышению участия бизнеса в проектах ИБ.

Открывая работу семинара, министр финансов РБ **Р. Т. Субханкулова** рассказала об активной деятельности республиканских властей по расширению вовлеченности граждан в бюджетный процесс. Особенно важным министр считает поддержку этого направления главой республики. **С. В. Романов** подчеркнул, что тематика повышения эффективности бюджетных расходов становится приоритетным направлением для Минфина России. Процессы ИБ усиливают механизмы Открытого бюджета, Бюджета для граждан, благодаря ИБ сочетаются различные финансовые источники при решении вопросов местного значения.

¹ См. Фенин А. Ю. Всероссийский семинар-совещание «Инициативное бюджетирование на территории городских округов» // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2016. № 4. С. 114–116.

Э. Мейсон отметил, что деятельность Всемирного банка, ориентированная на удовлетворение потребностей населения на местном уровне, выстраивание диалога граждан и органов власти, рост удовлетворенности качеством государственных услуг, рассматривается как приоритетная. Российская Программа поддержки местных инициатив (далее — ППМИ) является самым масштабным проектом Всемирного банка в этом направлении, ее результаты в России впечатляют. РБ не только стала площадкой для развертывания крупнейшего проекта ППМИ, она также вовлечена в целый спектр партнерских проектов Всемирного банка в сфере социальной работы, связанных с социальной защитой и изучением структуры рынка труда.

Руководитель Центра инициативного бюджетирования **В. В. Вагин**, выступивший модератором панельной дискуссии «Местные инициативы, власть и предприниматели: вместе или рядом», предваряя ее, сообщил, что Башкирия стремительно вошла в число лидеров российского ИБ по целому ряду показателей, таких как охват, количество проектов, размер субсидии, развитость институциональной инфраструктуры, участие в мероприятиях Соглашения. Далее В. В. Вагин обратил внимание на важность взаимодействия граждан, власти и предпринимателей в проектах ИБ, обозначив несколько важных аспектов этой темы. Показателен пример села Родниковское Ставропольского края, где в течение десяти лет участия в ППМИ и финансовой поддержки проектов ИБ предприниматели активно развивают социальную инфраструктуру села, а также формулируют инициативы по софинансированию строительства жилья для привлечения молодых специалистов. Это и есть подлинное социальное предпринимательство. Другой пример — это привнесение в процесс ИБ проектного подхода, применяемого в бизнесе.

Дискуссию открыл руководитель ППМИ Всемирного банка в России **И. Е. Шульга**, рассказав об участии бизнеса в проектах ИБ на примерах из руководимой им программы. Дизайн ППМИ позволяет реализовывать мотивационную схему вовлечения бизнеса, когда привлечение внебюджетных средств обеспечивает больше баллов и увеличивает шансы проекта на победу. Тезис был подкреплен результатами анализа шкал критериев денежного и неденежного вклада в региональные ППМИ, среди которых самый высокий мотивационный фактор принадлежит ставропольской программе. Однако бизнес может выступать не только спонсором, но и подрядчиком проектов ППМИ. Докладчик считает, что вовлечение в проекты бизнеса может стать важнейшим ресурсом для развития ППМИ, но достигнуть этого можно только системной работой по формированию мотивации предпринимателей к участию в программах ИБ, а именно через минимизацию барьеров и рисков, а также путем изменения дизайна программ.

Заместитель министра финансов РБ **Н. В. Калугина** поделилась опытом Башкортостана по вовлечению граждан в бюджетные решения. В республике развивают две программы — ППМИ совместно с Всемирным банком и собственный проект «Реальные дела». Была представлена схема активизации механизмов ИБ, реализованная в 2016 г., — через продолжение и масштабирование проекта ППМИ, создание проектного центра, разработку республиканской программы ИБ и реализацию не менее пяти пилотных проектов, основанных на партисипаторных механизмах. К моменту семинара в РБ завершился конкурс проектов ППМИ, что позволило подвести первые итоги и отметить успехи отдельных районов, особенно заострив внимание на спонсорском участии. Н. В. Калугина отметила, что в сельских муниципалитетах доля средств бизнеса в проектах в три раза превышает спонсорское участие в проектах ППМИ городских МО. Вклад осуществляется как в денежной форме, так и техникой, материалами, услугами. Были рассмотрены перспективные механизмы вовлечения бизнеса, уже применяемые в республике на муниципальном (Туймазы, Сибай, Уфа) и республиканском уровнях. Приводились примеры проектов, где использовались гранты, договоры безвозмездной аренды, долгосрочной аренды, инвестиции в социальную инфраструктуру в процессе реализации коммерческих проектов, вовлечение НКО в социальное обслуживание населения.

Далее перед слушателями выступил уполномоченный по защите прав предпринимателей в РБ **Р. В. Гибадуллин**, рассказавший о практиках социального и экологического предпринимательства в Башкирии. Он отметил важность для предпринимателей на местах видеть перспективы своего участия в проектах ИБ. В первую очередь это касается малого и среднего бизнеса. Необходимо обеспечить такие условия, чтобы это участие было выгодным, безопасным и удобным. Спонсорство является неотъемлемой частью современного бизнеса, поэтому при создании соответствующих условий социально ответственный бизнес охотно будет инвестировать в проекты ИБ на территории его локализации. В связи с необходимостью популяризации проектов ИБ среди предпринимателей важным становится всестороннее информирование представителей бизнеса.

Научный сотрудник ЦИГИ Академии наук РБ **И. Р. Кашипова** представила научный подход к взаимодействию бизнеса и общества. Были проанализированы различные региональные программы ИБ с точки зрения эффективности привлечения бизнеса к софинансированию проектов. Попытка взглянуть на процесс софинансирования проектов ИБ с точки зрения предпринимателя, экономической эффективности и инвестиционной привлекательности позволит органам власти найти необходимые аргументы для вовлечения ресурсов бизнеса в программы ИБ. Были систематизированы существующие модели вовлечения, каковыми являются: социальное партнерство с элементами благотворительности, добровольно-принудительная благотворительность, патронат. Предложены конкретные методы получения информации о показателях участия бизнеса в ходе реализации масштабной программы ИБ. Экспертный опрос вовлеченных в проекты ИБ предпринимателей позволил взглянуть на типологию проектов ППМИ с точки зрения предпринимательской значимости. Ремонт дорог и систем водоснабжения, ремонт электроснабжения и уличного освещения, благоустройство мест складирования твердых бытовых отходов были отмечены как самые перспективные для бизнес-сообщества. Главным условием успешного взаимодействия власти и бизнеса является обеспечение баланса интересов и выработка новых механизмов участия.

Руководитель ЦИГИ **Э. Р. Нуртдинов** в своем сообщении уделил внимание вопросам менеджмента и управления практикой ИБ на примере ППМИ, реализуемой на всей территории РБ в крайне сжатые сроки. Важнейшими компонентами дизайна программы являются консультанты и система внутреннего обучения консультантов. Создание учебного центра для консультантов, школы для инициативных групп, разработка практики ИБ, основанной на электронной демократии, и механизмов вовлечения бизнеса в ИБ — такие задачи формулируют для себя специалисты ЦИГИ и республиканского проектного центра ИБ.

Во второй части семинара участникам форума были представлены лучшие практики участия бизнеса в проектах ППМИ. Консультант ППМИ Всемирного банка **С. А. Гридин** рассказал о доходогенерирующих проектах в практике ППМИ. Чаще всего это проекты, в рамках которых МО оказывают платные услуги; проекты, функционирование которых требует затрат, не предусмотренных бюджетом МО; проекты по подготовке помещений и территорий для дальнейшего использования субъектами малого предпринимательства. Население и органы власти от таких проектов ожидают создания рабочих мест и расширения ассортимента услуг на уровне поселения. В связи с этим актуальным становится создание библиотеки успешных бизнес-проектов для реализации в рамках ИБ. Кроме традиционных для ППМИ источников финансирования таких проектов перспективными представляются в том числе средства региональных бюджетов, предусмотренные на поддержку и развитие тех или иных видов хозяйственной и предпринимательской деятельности.

Представители местной власти и предприниматели из Уфы и ряда сельских районов РБ — Абзелюловского, Нуримановского и Илишевского — в своих выступлениях поделились собственным успешным опытом реализации проектов ППМИ и дали конкретные практические рекомендации по работе с местным бизнес-сообществом.

О возможностях вовлечения бизнеса в развитие городских территорий рассказали директор форума «UrbanБайрам» **О. В. Сарапулова** и заместитель начальника отдела стратегического планирования Главархитектуры администрации г. Уфы **А. А. Катасонова**. Отталкиваясь от базового принципа городских проектировщиков, предполагающего вовлечение власти, бизнеса и горожан в процесс обсуждения стратегии развития города и его социальной инфраструктуры, был представлен опыт градостроительного форума «UrbanБайрам», с 2013 г. вовлекающего общественность в обсуждение будущего Уфы в форме проектных сессий, воркшопов, круглых столов и исследовательских семинаров. Семинары позволили выявить, что планируемые городской администрацией масштабные изменения городской среды резко поляризуют жителей на группы «за» и «против», что говорит о важности работы с населением в процессе принятия долгосрочных решений. Одним из эффективных инструментов вовлечения горожан стал марафон «Дни соседей». В течение нескольких месяцев мобильная площадка, состоявшая из трех функциональных зон (исследовательской, развлекательной и просветительской), переезжала из одной части города в другую. Марафон позволил выявить активистов, пожелавших участвовать в развитии своих районов, и способствовал формированию местных сообществ. Был представлен конкретный опыт генерации проекта для ул. Рыльского с участием активистов, предназначенный трансформировать стихийную парковку в зону отдыха. Проект пока не реализован в связи с отсутствием механизма финансирования.

Завершил программу круглый стол «Бизнес в проектах инициативного бюджетирования: от благотворительности к участию». В ходе обсуждения с сообщением выступила заместитель министра социального развития Кировской области **Т. Т. Антончик**, рассказавшая об опыте создания ТОСов в Кирове как необходимого элемента дизайна ППМИ в городах. Консультант **Р. Р. Мамаев** поделился собственными наработками по вовлечению различных групп граждан в работу над проектом ИБ. Участники круглого стола также обсудили вопросы повышения привлекательности проектов ИБ для участия в них бизнеса и пути преодоления препятствующих этому барьеров.

Автор



Шаповалова Наталья Арнольдовна, мл. науч. сотр. Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института
(e-mail: shapovalova@nifi.ru)

N. A. Shapovalova

All-Russian Seminar “The Role, Business Opportunities and Mechanisms for Participation in the Budgeting Initiative Projects”

Keywords:

proactive budgeting, support program for local initiatives, budgeting initiative projects, social entrepreneurship, co-financing

JEL: H53, H54, H76, R51

Shapovalova Natalia A., Junior Researcher, Center for Participatory Budgeting, Financial Research Institute
(e-mail: shapovalova@nifi.ru)

Author affiliation:

Financial Research Institute, Moscow 127006, Russian Federation