



2026

**Становление института инициативного  
бюджетирования в России: перспективы  
и проблемы роста**

текстовая версия научно-методического семинара  
Министерства финансов России и НИФИ Минфина России

29 января 2026 года состоялся традиционный научно-методический семинар Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России с участием ведущих экспертов в области вовлечения граждан в государственное и муниципальное управление. Темой мероприятия в этом году стало становление института инициативного бюджетирования в России, а также его перспективы и проблемы роста.



**Модератор: Левина Вера Владимировна**, доктор экономических наук, профессор РЭУ им. Г.В. Плеханова

Инициативному бюджетированию в России более десяти лет. Прошедший год подтвердил тенденцию его активного развития, масштабирования и укрепления новых форм – школьной, молодежной, студенческой. Это позволяет рассматривать инициативное бюджетирование не просто как практику, а как сложившийся институт. Сегодня мы обсудим его устойчивость, механизмы масштабирования, развитие новых направлений, а также влияние увеличения количества и разнообразия практик на сохранение сущности данного института.

В рамках семинара запланированы три доклада, посвященных институциональным аспектам, с последующей дискуссией. Первый доклад представит Владимир Владимирович Вагин, который осветит развитие партисипаторного бюджетирования в российских условиях.



**Докладчик: Вагин Владимир Владимирович**, руководитель Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России, кандидат философских наук

**Тема:** «Российская версия партисипаторного бюджетирования: формирование исследовательской рамки»

Добрый день, уважаемые коллеги! Прежде всего, благодарю участников семинара. Это мероприятие стало традиционной площадкой для научной рефлексии многолетней работы в сфере инициативного бюджетирования. Важно отметить растущий интерес к теме со стороны ученых различных дисциплин – экономистов, политологов, социологов, специалистов в области управления и педагогики.

Наша деятельность является частью работы по методологическому обеспечению мониторинга и анализа процессов инициативного бюджетирования, выполняемой по заказу Министерства финансов Российской Федерации. Однако сегодня рамки обсуждения расширились, инициирована потребность в более широком и глубоком взгляде на этот институт. В своем выступлении я сосредоточусь на трех ключевых блоках.

Общественное доверие как центральная категория. Формы взаимосвязи могут быть различны: доверие к инициативному бюджетированию, доверие в его рамках или доверие, формируемое через него. Эта тема приобретает особую актуальность в контексте тезиса о доверии как стимуле экономического роста.

Роль норм в партисипаторном и инициативном бюджетировании. Здесь важно проводить различие между этими двумя понятиями для четкости анализа.

Устойчивость института и одновременная ревизия его норм. Сегодня мы сталкиваемся с тенденцией к пересмотру установленных норм со стороны участников процесса, что представляет собой серьезный вызов.

Толчком к углубленному рассмотрению этих вопросов послужило включение инициативного бюджетирования в паспорт научной специальности 5.2.4 «Финансы». Это свидетельствует о признании его академического статуса.

Это свидетельствует о признании его академического статуса. Параллельно возникают вопросы о междисциплинарном потенциале темы в рамках поведенческих финансов, оценки эффективности бюджетных расходов и проектного финансирования.

Практика демонстрирует появление новых финансовых инструментов, таких как целевые облигации, краудфандинговые и краудлендинговые платформы в инициативном бюджетировании. Это подтверждает динамичное развитие института.

Международные и российские нормы. Опираясь на исследования Ива Синтомера (Yves Sintomer), можно выделить базовые нормы партисипаторного бюджетирования:

1. Обсуждение бюджетного процесса в специально отведенных рамках.
2. Обязательное участие представителей власти, наделенных бюджетными полномочиями, в обсуждении бюджетного процесса.
3. Регулярность и повторяемость процедур (системность).
4. Наличие специальных процедур для прямого участия граждан (в отличие, например, от публичных слушаний).
5. Обратная связь между властью и инициаторами.

Российская практика инициативного бюджетирования добавляет к этим основам следующие специфические нормы:

1. Инициатива граждан в выдвижении проектов. Без этого элемента процесс теряет сущность инициативности.
2. Участие граждан в обсуждении проектов. Это наиболее сложная в организации процедура, требующая фасилитации.
3. Участие граждан в отборе проектов через различные формы голосования.
4. Участие граждан в реализации проектов, в том числе через механизмы софинансирования, что является российской инновацией.
5. Публичность и открытость всех процедур.

Эмпирические данные об устойчивости. По итогам мониторинга 2021–2024 гг. впервые была проведена оценка устойчивости развития практики по субъектам Российской Федерации. Регионы были разделены на четыре группы:

- устойчиво высокий уровень;
- преимущественно высокий уровень;
- базовый (стабильный средний) уровень;
- низкий уровень.

В группу лидеров (устойчиво высокий уровень) входят 9 регионов, сохраняющих позиции не менее трех лет. Всего 25 субъектов Российской Федерации демонстрируют устойчивый характер развития.

Финансирование. Наблюдается значительный рост объемов финансирования. Появились регионы, где расходы на душу населения достигают 30 евро, что значительно превышает международный порог устойчивости в 10 евро о котором в свое время писал Ив Кабанн. (YvesCabanne). Анализ регионов с годовым объемом финансирования свыше 700 млн рублей (в основном из средств бюджетов субъектов Российской Федерации), всего их 24, показал, что кураторами чаще всего выступают финансовые органы (11 регионов). Однако прямой корреляции между объемом финансирования и уровнем институциональной устойчивости не выявлено.

Инфраструктура трансляции норм: проектные центры. Будучи научно-исследовательским подразделением, Центр инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России не обладает административными или финансовыми рычагами влияния. Поэтому ключевой стратегией стала поддержка создания сети проектных центров - трансляторов знаний и умений. На сегодня действует 32 региональных и 17 муниципальных проектных центра различного организационно-правового статуса. Именно они являются основными проводниками норм и методик на местах.

Образовательная деятельность стала системной:

- с 2018 года проведено 44 вебинара с общей аудиторией около 25 000 человек;
- проведено 77 очных образовательных мероприятий.

Основную аудиторию составляют представители администраций и финансовых органов муниципалитетов.

Аналогичный институт создается в сфере школьного инициативного бюджетирования – функционирует 6 профильных академий. Благодарю за внимание!

Модератор: Благодарю, Владимир Владимирович. В вашем докладе важное место заняла тема институциональной устойчивости. Ее достижение закономерно ставит вопрос о том, как устойчивость влияет на дальнейшее развитие института: является ли она платформой для роста или может стать фактором стагнации. Следующий доклад, Андрея Алексеевича Блохина, непосредственно посвящен институциональным рамкам, ловушкам и возможностям выхода за пределы сложившихся рамок реализации инициативного бюджетирования.

**Докладчик: Блохин Андрей Алексеевич**, главный научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, профессор кафедры общественных финансов Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор экономических наук

**Тема:** «Институциональные рамки и ловушки инициативного бюджетирования – возможности выхода «за флажки»



На протяжении 10–15 лет я наблюдаю за развитием инициативного бюджетирования в России. При всем уважении к сделанному, моя позиция часто носит критический, но конструктивный характер. Сеть практик расширилась, количественные показатели растут, однако потенциал для качественного развития остается значительным.

Оглядываясь на 2017 год, можно констатировать впечатляющий количественный прогресс по охвату, объемам финансирования и числу вовлеченных регионов. Однако качественные изменения, такие как создание центров компетенции, выглядят менее масштабно на фоне международного опыта, где в подобных процессах задействованы тысячи специалистов из разных сфер.

Ключевые системные проблемы и разрыв уровней. Несмотря на поддержку Минфина России, развитие долгое время шло «снизу вверх». При этом сохраняется ряд институциональных барьеров:

1. Ограниченное восприятие на федеральном уровне. Многие федеральные органы исполнительной власти до сих пор рассматривают инициативное бюджетирование как сугубо местную практику, не видя в нем инструмента для решения своих задач.

2. Слабое вовлечение общественных и экспертных структур. Крупные объединения (Общественная палата Российской Федерации, Торгово-промышленная палата Российской Федерации, бизнес-ассоциации, НКО), а также политические партии остаются в стороне от этой повестки. Это является индикатором того, что институт не занял значимого места в общественно-политическом поле.

3. Академическая маргинализация. В ведущих ВУЗах и академических институтах инициативное бюджетирование часто остается малознакомой «локальной спецификой», хотя оно напрямую связано с теорией институтов, теорией общественного выбора, государственным управлением.

Таким образом, налицо разрыв между активным развитием практик «снизу» и ограниченным, часто формальным интересом «сверху».

Возможные направления качественного скачка: выход на макроуровень.

Для преодоления этого разрыва необходимо продвигать применение принципов инициативного бюджетирования на федеральном уровне, в частности:

#### **1. Использование методологии целевых (референтных) групп.**

Инициативное бюджетирование изначально строится на работе с локальными сообществами. Почему бы не применить этот подход к федеральным целевым группам (фермеры, представители творческих профессий, получатели конкретных субсидий) для обсуждения соответствующих госпрограмм? Зарубежный опыт такого подхода существует, в то время как в России единичные попытки (например, в «бюджете для граждан») не получили развития.

#### **2. Связь со стратегическим планированием.**

Такие документы, как, например, госпрограмма Комплексное развитие сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года, по сути, направлены на развитие сообществ. Инициативное бюджетирование могло бы стать действенным инструментом их реализации на местах.

**3. Расширение тематики проектов.** Фокус смещается с решения исключительно насущных бытовых проблем (ремонт дорог, благоустройство) на стратегические задачи развития территории: создание условий для бизнеса, развитие институциональной среды, формирование экосистем. Это требует иной уровень экспертизы и фантазии от локальных сообществ.

**4. Интеграция с цифровыми платформами и краудфандингом** для поддержки новых типов проектов.

**Заключение.** Основная проблема – в инерции восприятия. Инструмент, доказавший эффективность на микроуровне, должен быть осмыслен и адаптирован для задач макроуровня. Для этого необходима последовательная работа по продвижению соответствующих идей в федеральных органах власти, академической и экспертной среде.

Модератор: Спасибо, Андрей Алексеевич! Вы затронули важную проблему: практики нередко попадают в «колею», решая типовой набор локальных задач. Это приводит к функциональному сужению инструмента. Преодоление этой институциональной ловушки – ключевая задача. В следующем докладе мы рассмотрим школьное инициативное бюджетирование как пример успешного масштабирования и институционализации практики.  
Борис Викторович, передаем слово вам.

**Докладчик: Куприянов Борис Викторович**, ведущий научный сотрудник Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России, профессор МГПУ, доктор педагогических наук

**Тема:** «Школьное инициативное бюджетирование: становление института»

Уважаемые коллеги, добрый день! В своем выступлении я, следуя поставленной Владимиром Владимировичем задаче, намерен сделать шаг в сторону методологического осмысления, а именно – рассмотреть школьное инициативное бюджетирование (ШкиБ) в качестве формирующегося социального института.

На начальном этапе ШкиБ часто воспринимался либо как некая «игрушка» для детей, либо исключительно как образовательный инструмент. Однако пройденный путь позволяет нам сегодня говорить о нем именно с институциональных позиций.

Возникает вопрос о точной дефиниции. Является ли ШкиБ социальным институтом в сфере общего образования? Институтом общественной жизни школы или институтом жизни школьного сообщества? Эти формулировки требуют уточнения. Опираясь на институциональный подход, мы определяем ШкиБ как форму организации общественной жизни школы, включающую как формальные, так и неформальные правила игры. Одновременно это социальная технология, призванная ответить на вызов социального отчуждения учащихся от процессов принятия решений, касающихся жизни школы.

ШкиБ доказал свою эффективность, предоставляя школьникам, администрации и педагогам возможность осуществлять социальные эксперименты, обеспечивающие реальные изменения в школьной среде. Интересно, что в его рамках возникает модель игры с положительной суммой, когда выбор лучшего проекта воспринимается как общая победа школьного сообщества.

Проводя аналогию, ШкиБ можно считать разновидностью местного самоуправления на уровне школы, с той разницей, что ученическое самоуправление часто находится в еще более сложном положении в вопросах делегирования реальных полномочий.

Как институт, ШКИБ представляет собой систему норм и ценностей, разделяемых детско-взрослым сообществом. Мы наблюдаем, как в школах с успешной практикой ШКИБ происходит изменение этих ценностей и моделей поведения. Институт включает в себя как формальную сторону (например, связь с курсом финансовой грамотности), так и неформальную, что требует отдельного анализа.

Мы определяем ШКИБ как вовлечение обучающихся в распределение части бюджета образовательной организации через выдвижение, разработку и обязательное участие в реализации проектов. Последний элемент – участие в осуществлении – мы считаем принципиальной характеристикой. Ключевая цель ШКИБ – создание условий для реализации образовательных программ, то есть целевое и оправданное использование средств на улучшение среды обучения и воспитания.

На практике ШКИБ реализуется через набор различных активностей:

- **проектные практики;**
- **социальный маркетинг:** проектные группы вынуждены изучать потребности всего школьного сообщества для успеха на голосовании;
- **экономические практики;**
- **организаторские практики и групповая динамика:** работа над проектом актуализирует вопросы лидерства, распределения ролей и кооперации.

Среди эффектов ШКИБ можно выделить:

- Публичное озвучивание проблем школы.
- Опыт демократического выбора, с которым школьники знакомятся уже в детстве.
- Первый опыт конструктивного взаимодействия с бюрократическими процедурами (например, в студенческом ИБ – с нормами Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»), что является важной частью социализации.

- Конкретный осязаемый результат, когда дети видят востребованность и реализуемость их инициатив.

Эмпирические исследования ШкиБ. Наши исследования позволили выделить несколько групп учащихся по характеру участия:

1. Энтузиасты: инициаторы и лидеры проектных групп.
2. Ассистенты/помощники: постоянные участники групп.
3. Публика: учащиеся, которые голосуют и обсуждают, но не участвуют в разработке.
4. «Отчужденные»: сознательно исключают себя из общественных процессов.
5. «Проводники»: новая, неоднозначная группа популяризаторов.

Исследование школьной вовлеченности (2022–2023 гг.) показало статистически значимую разницу: чем активнее роль ребенка в ШкиБ, тем выше его вовлеченность в школьные проблемы и тем сильнее школьная идентичность.

Совместно с Высшей школой экономики мы исследовали проявления трансформирующей агентности – способности предлагать изменение правил. Результаты подтвердили, что участники ШкиБ в большей степени, чем остальные ученики, склонны видеть возможность и необходимость изменения школьных правил в интересах сообщества. При этом в школах с развитым ученическим самоуправлением уровень агентности может быть еще выше, что требует отдельного изучения.

Институциональное строительство. Становление ШкиБ как института – во многом результат целенаправленной деятельности, в том числе Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России. Были созданы:

- Годовой цикл мероприятий, поддерживающий практику.
- Система исследований.
- Академии школьного инициативного бюджетирования как центры компетенции и трансляции норм (сейчас их шесть). Их задача – помочь школам самостоятельно увидеть смысл в этой деятельности.
- Публикационная активность, в том числе на иностранных языках.

В настоящее время происходит постепенное официальное признание ШКИБ, в том числе при поддержке Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Общероссийского общественно-государственного движения детей и молодежи «Движение первых».

Благодарю за внимание!



**Модератор:** Борис Викторович, спасибо за интересный доклад. Вопросы ШКИБ находятся на стыке образовательных технологий и финансов. Важно, что быстро сформировалась как формальная сторона института (нормативные изменения, курс финансовой грамотности), так и неформальная – включая аспект доверия. Ссылаясь на исследования, можно утверждать, что повышение уровня доверия кратно увеличивает эффективность процесса. Думается, здесь есть резервы для дальнейшего развития практик инициативного бюджетирования.

**Вагин Владимир Владимирович:** Позволю себе ремарку перед дискуссией. Подготовка семинара ставила перед нами вопрос о выборе темы. Мы избрали обсуждаемый путь, но у меня долгое время было желание рассмотреть другую тему, которую постоянно актуализирует наш коллега Владимир Николаевич Якимец – тему межсекторального взаимодействия внутри инициативного бюджетирования.

После выступления Андрея Алексеевича это стало особенно очевидно. В последний год мы активно ищем аналоги инициативному бюджетированию как институту в России и за рубежом. Мы вспоминали, например, федеральный проект «Формирование комфортной городской среды», но с методологической точки зрения это иная практика государственного управления, где учет мнения граждан учтен административно. Наш подход в инициативном бюджетировании изначально же строился на постулате о необходимости реального, а не формального участия.

Постепенно я прихожу к мысли, что инициативное бюджетирование – это межсекторальный институт особого типа, не имеющий прямых аналогов. Его развитие принципиально иное. Когда мы констатируем, что он не занял ожидаемого места в ряду федеральных приоритетов, мы должны понимать: если бы это был сугубо государственный институт, при наличии крупного финансирования его известность была бы повсеместной. Однако мы сознательно задаем себе иную логику.

Ключевая особенность и, возможно, генетическое ограничение нашего института – принцип добровольности и осознанного выхода на участие. Мы исходим из того, что инициативное бюджетирование развивается только там, где есть мотивация и сознательный выбор участников. Ждать созревания этой добровольности мучительно, но мы понимаем, что иначе институт не сформируется.

Таким образом, центральным вопросом дальнейшего развития становится поиск оптимальной модели для этого уникального межсекторального института: усиливать ли государственную составляющую, уходить в сторону добровольчества или искать новую симбиотическую форму?

Владимир Николаевич, прошу вас высказаться по этому поводу.

**Выступление 1: Владимир Николаевич Якимец**, доктор социологических наук, кандидат технических наук, главный научный сотрудник Института системного анализа РАН

Благодарю за возможность. Начну с межсекторного подхода. Существует множество моделей взаимодействия между бизнесом и властью, от партнерства до полного подчинения. Партнерство не есть нечто раз и навсегда данное. Аналогичная картина и во взаимодействии некоммерческого сектора (общественности) с государством.

Отмечу, что утверждение о незнании или невнимании власти к инициативному бюджетированию не соответствует действительности. Пример с регионами, направляющими более 700 млн рублей собственных средств, говорит об обратном. Региональная и муниципальная власть не только знает, но и активно поддерживает практику, вкладывая в нее ответственность и ресурсы. Среди чиновников есть как инновационно мыслящие лидеры, так и те, кому это безразлично, но это вопрос кадровой политики.

На федеральном уровне Министерство финансов Российской Федерации не просто знает об инициативном бюджетировании, но и участвует в процессе. Проблема часто лежит в межведомственных границах: у каждого министерства своя «ниша», и пересекать их сложно.

Что касается институционализации, ШКИБ, как показал доклад, уже является публично-правовым институтом. Для окончательного оформления необходимо закрепление понятия в федеральном законе, что откроет доступ к устойчивому финансированию.

**Конкретное предложение.** Существует разветвленная система грантовой поддержки НКО (региональные и федеральные конкурсы, включая президентские гранты). У инициативного бюджетирования такого инструментария нет. Я предлагаю создать аналогичную конкурсную систему для финансирования проектов в сфере инициативного бюджетирования на федеральном уровне.

Проектные центры по сути являются ресурсными центрами. Их можно поддержать через такую конкурсную процедуру, придумав соответствующий механизм.

По вопросу доверия. Мы участвовали в крупном проекте по созданию индекса доверия граждан к институтам. Материалы, включая публикации сотрудников Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России и отчеты Минфина России, служат хорошей эмпирической базой для анализа.

**Ключевой вызов.** Сложилась парадоксальная ситуация. Инициативное бюджетирование, будучи самым массовым форматом общественного участия, ассоциируется у многих чиновников исключительно с финансовым органом. В то же время в их сознании доминирует понятие «некоммерческая организация» со своей системой грантов. Инициативное бюджетирование тем самым оказывается как бы «спрятанным» за ведомственной спецификой. В условиях ожидаемого сокращения бюджетных доходов из-за налоговой реформы и дефицита региональных/местных бюджетов финансирование инициативного бюджетирования может сократиться. Вопрос о том, как переломить эту ситуацию и вывести инициативное бюджетирование в общефедеральную повестку как самостоятельный и мощный инструмент, остается открытым и крайне актуальным.

**Модератор:** Спасибо, Владимир Николаевич, за освещение проблем развития и предложения по формальным путям расширения ресурсной поддержки инициативного бюджетирования. У нас есть еще один докладчик для краткого выступления. Татьяна Ивановна Виноградова в онлайн. Пожалуйста.

**Выступление 2: Виноградова Татьяна Ивановна,** кандидат политических наук, кафедра менеджмента и государственного и муниципального управления Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики

Добрый день, уважаемые коллеги. Благодарю за возможность участия в дискуссии. Я внимательно слушала все доклады. Имея многолетний опыт работы с международными стандартами прозрачности и управления государственными финансами, в том числе в рамках программ «Прозрачный бюджет» и сотрудничества с Международным бюджетным партнерством, я бы хотела предложить для обсуждения концепцию «Экосистемы подотчетности».

Эта концепция активно продвигается, в частности, инициативой «Transparency and Accountability Initiative». Она предлагает системный взгляд, аналогичный экологическому: подотчетность рождается не от действия отдельного института, а от взаимодействия множества акторов – министерств, парламента, органов аудита, СМИ, гражданских сообществ, инвесторов. Эти связи определяются не только формально, но и сложным переплетением интересов.

Слушая предыдущих докладчиков, особенно Андрея Алексеевича, я сформулировала несколько тезисов с этой позиции:

- **От формальной институционализации к реальной подотчетности.** Сегодня мы видим масштабную формальную институционализацию инициативного бюджетирования: есть законы, растут цифры. Однако с точки зрения экосистемы, правила работают только в связке с другими элементами, порождая взаимные ожидания и гарантии. У граждан, голосующих за проект, должно быть устойчивое ожидание его реализации, а у власти – понимание конкретных последствий за срыв. Без этого доверия институт остается хрупким. Поэтому вопрос стоит сместить с «есть ли институт» на «какой это институт»: институт реального влияния или лишь консультаций?
- **Проблема «голоса без зубов» (Voice without teeth).** Это ситуация, когда людям дают высказаться, но система не гарантирует реализации решений. Я ознакомилась с рядом исследований. Например, в 2022 году несколько муниципалитетов отказались от уже одобренных проектов из-за изменения стоимости, и администрациям пришлось искать замену, хотя финансирование было обещано.

Система столкнулась с шоком, но гарантий для воли граждан не оказалось. Другое исследование показывает, что 46% граждан не удовлетворены деятельностью местного самоуправления, а 64% не готовы вкладывать личные средства в развитие сообщества. Возможно, люди не видят «зубов» – четкого и обязательного механизма исполнения.

- **Интеграция в бюджетный цикл как признак зрелости.** Зрелая экосистема предполагает, что инициативное бюджетирование интегрировано в бюджетный процесс и не зависит от энтузиазма отдельного руководителя. Сегодня охват неравномерен, правовое регулирование разнится от региона к региону. Исследование 2025 года об информационной прозрачности инициативного бюджетирования в городах Северо-Запада показало контраст: в Пскове и Архангельске вся информация систематизирована на сайтах, а в Череповце гражданам предлагают обращаться к депутату, что говорит о ручном управлении, а не о прозрачных правилах. Идеальная ситуация – когда обязательства перед гражданами автоматически становятся предметом внимания органов аудита (например, счетных палат).
- **Выход за «колею» инфраструктурных проектов.** Данные Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России показывают, что наиболее востребованы проекты в сфере дорог и благоустройства. Граждане де-факто ограничены узкими полномочиями МСУ и часто софинансируют базовые задачи, которые являются прямой обязанностью власти. При этом у людей могут быть иные приоритеты (трудоустройство, медицина), которые выходят за эти рамки. ИБ рискует превратиться в инструмент «сборки на ремонт».
- **Конкурентное неравенство и роль организаций.** Существует вопрос о потенциальном неравенстве на старте. На одной территории могут конкурировать инициативы обычных жителей (дерево во дворе, велодорожка) и организованные проекты бюджетных учреждений (школ, больниц), которые могут мобилизовать на голосование свой коллектив и клиентов (родителей, пациентов). Требуются ли специальные процедуры или работа с целевыми группами для выравнивания возможностей?

В завершение ключевые вопросы:

1. Можно ли считать инициативное бюджетирование успешным, если оно не влияет на основные бюджетные приоритеты, оставаясь в узкой «колее»?
2. Как выйти за эти рамки и позволить инициативному бюджетированию влиять на более широкую политику?
3. Институт ради института или институт, меняющий качество управления и культуру жизни? Наша задача – переход от институционализации процедур к институционализации результатов и гарантий, чтобы ИБ стал равноправным и обязательным элементом бюджетного процесса.

**Модератор:** Спасибо, Татьяна Ивановна, за поднятие важных вопросов, особенно о доверии в его разных аспектах (между жителями, к власти, к консультантам), а также об устойчивости и масштабировании инициативного бюджетирования. Продолжим дискуссию. Екатерина Сергеевна, мы надеемся на ваше выступление.

**Вагин Владимир Владимирович (в ответ на выступление Т.И. Виноградовой):** Мне было очень приятно услышать о применении экосистемного подхода к инициативному бюджетированию. Видно, какой большой шаг сделан с момента, когда мы с Екатериной Сергеевной Шугриной написали первую статью на эту тему. Очень хотелось бы, чтобы Екатерина Сергеевна развила эту мысль.

**Выступление 3: Екатерина Сергеевна Шугрина,** доктор юридических наук, профессор, эксперт в сфере местного самоуправления и муниципального права

Добрый день, уважаемые коллеги. Большое спасибо за возможность участвовать в интересном обсуждении. Выступления сегодняшних спикеров доставили мне большое интеллектуальное удовольствие.

Хочу сделать краткое дополнение, акцентируя внимание на двух взаимосвязанных аспектах в контексте текущей реформы местного самоуправления, которую мы не можем не учитывать.

## **1. Доверие как новая институционализируемая ценность.**

Сегодня много говорили о доверии. Это действительно новая и важная повестка, которая активно институционализируется. На это указывают:

- статья 75.1 Конституции Российской Федерации, закрепляющая доверие народа к власти;
- введение показателя «доверие жителей» в систему оценки эффективности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации.

Доверие предполагает вовлечение жителей в принятие решений. Все сказанное сегодня об устойчивости, взаимных ожиданиях и гарантиях («зубах») укладывается в эту рамку. Эту тему необходимо развивать специально, она может наполнить новым содержанием практики инициативного бюджетирования.

## **2. Популяризация инициативного бюджетирования и взаимодействие со смежными практиками.**

Центр инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России проделал огромный путь, результаты впечатляют. Однако, иногда у меня, как у человека, периодически погружающегося в эту тему и выпадающего из нее, возникает ощущение формирования своего рода «корпоративного» сообщества, которое может быть не всегда понятно и открыто для внешних «простых смертных». В связи с этим вторая задача на будущее – усиление популяризации инициативного бюджетирования и налаживание взаимодействия со смежными практиками.

Например, на прошлой неделе я участвовала в съезде ТОСов (органов территориального общественного самоуправления) и сельских старост. Проекты инициативного бюджетирования и деятельность ТОСов тесно связаны, но часто идут параллельно, не объединяясь. То же самое можно сказать о практике депутатских наказов, соучаствующего проектирования (в федеральном проекте «Формирование комфортной городской среды») и других локальных инициативах, которые иногда «изобретают велосипед» на местах.

Здесь есть большой потенциал для синергии. Инструментарий, методология и философия инициативного бюджетирования могут обогатить эти смежные практики. Более того, в контексте реформы местного самоуправления и изменений в законодательстве (например, возрастной ценз 18+ для «инициативных проектов» в соответствии с Федеральным законом от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Единой системе публичной власти»), инициативное бюджетирование, как формально иное явление, может обладать конкурентными преимуществами (например, отсутствием возрастных ограничений).

Поэтому я – за «выход в народ». Необходимо показывать другим практикам и институтам: «Смотрите, вы делаете вот это. Если добавить технологии инициативного бюджетирования, станет лучше здесь, здесь и здесь. Это позволит сформировать более устойчивую систему взаимодействия власти и общества, усилить те самые гарантии и доверие, в которых нуждаются люди.

Еще раз благодарю всех за глубокую и стимулирующую дискуссию.

**Модератор:** Екатерина Сергеевна, спасибо за выступление. Очень интересные вопросы вы обозначили. Если у кого-то из онлайн-участников есть желание выступить, прошу написать в чат – мы дадим вам слово. Следующим выступает Миляуша Рашитовна. Владимир Владимирович ранее упоминал статью, которую я также читала; считаю, что это важное направление, позволяющее связать развитие налоговой базы на местном уровне и инициативного бюджетирования.

**Выступление 4: Пинская Миляуша Рашитовна,** доктор экономических наук, руководитель Центра налоговой политики НИФИ Минфина России

Прежде всего, благодарю за постановку вопроса о проблемах роста. Я руковожу Центром налоговой политики и одновременно являюсь коллегой Андрея Алексеевича в Финансовом университете при Правительстве Российской Федерации, где мы совместно принимаем междисциплинарные экзамены у магистрантов.

Вдохновившись выступлением Андрея Алексеевича, хотела бы дополнить его следующими аспектами. Академическое сообщество развивается, но по определенным правилам. Владимир Николаевич сегодня упоминал диссертации. Когда аспиранты приходят к научному руководителю, они часто горят идеями, но не знают, как их структурировать. Существенной проблемой, даже институциональным ограничением, считаю то, что тема инициативного бюджетирования представлена лишь в одном паспорте специальности – 5.2.4 «Финансы». При этом необходим переход количества в качество, и я предлагаю рассмотреть включение этого вопроса также в паспорт специальности 5.2.3 «Региональная и отраслевая экономика». Не стоит опасаться повторов: например, бюджетный федерализм представлен в нескольких паспортах: 5.2.4, а также в 5.2.3 («Теоретические и прикладные аспекты экономики федеративных отношений. Бюджетный федерализм»). Такое дополнение поможет аспирантам в выборе тем для исследований.

Отвечая на вопрос о взаимосвязи налогов и инициативного бюджетирования, подчеркну, что последнее тесно связано с налоговой демократией. Работа с Владимиром Владимировичем привела к созданию научной статьи и монографии на тему увязки бюджетных расходов с доходами. В практике инициативного бюджетирования важно не только определять цели расходов, но и обеспечивать сбор средств, в том числе через оптимизацию налоговых отношений.

Модератор: Вопросы по инициативному бюджетированию. У нас онлайн кто-то хотел еще выступить? Тогда оффлайн, если появятся выступающие онлайн, тоже дадим слово. Кто хотел бы выступить, пожалуйста?

**Выступление 5: Сурманидзе Джемал Элдорович**, руководитель управления нормативно-методической работы федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» ФАУ «Проектная дирекция Минстроя России»

Благодарю за возможность выступить. Занимаюсь управлением проектами комфортной городской среды. У нас миллионы участников общественных обсуждений. Попадание на теоретический семинар для меня ценно, хотя недостаток знания практических кейсов может приводить к тому, что некоторые мои тезисы покажутся вам банальными.

Инициативное бюджетирование – крайне полезный институт, приносящий практическую пользу. Я сторонник участия граждан, но с возложением на них определенной ответственности. Пример: в Московской области жители предложили установить фонтан, но не обсудили, кто будет оплачивать воду и обслуживание. Это показывает двоякость инструмента: с одной стороны, он социальный, с другой – требует грамотного управления.

Граждане – эксперты в своих потребностях, но не всегда в методах их реализации. Критерием участия должна быть готовность граждан разделять финансовые риски. Если такая готовность есть, их мнение следует учитывать; если нет – решения должны приниматься профессионально.

Инициативное бюджетирование не должно подменять местное самоуправление. Оно может дополнять его, но не заменять. Иногда федеральные проекты лучше учитывают местные реалии, чем предложения жителей. Также наблюдается тенденция, когда инициативное бюджетирование используется для «затыкания дыр», что тем не менее не отменяет его полезности.

Инициативное бюджетирование существует в сложной системе, и его ценность не всегда понимают политтехнологи.

Необходимо искать пути интеграции этого инструмента в государственные механизмы, развивать доверие и ответственность граждан. Ключевой вопрос – воспитание граждан, которые начинают отвечать за свою жизнь и иначе относятся к государственным финансам.

**Модератор:** Спасибо. Инициативное бюджетирование не может подменять все управленческие технологии, но занимает свою нишу. В онлайн-чате есть комментарий от Татьяны Ивановны.

**Виноградова Татьяна Ивановна:** Отмечу, что исполнительные органы власти часто занимаются инициативным бюджетированием без должного обучения, что приводит к ручному управлению без отработанных технологий.

Инициативное бюджетирование – российский синоним партисипаторного бюджетирования. Существует патерналистский подход, противоположный его идее: ограничение участия граждан только областями их экспертизы. Однако инициативное бюджетирование – это не механизм поиска технических решений, а выявление приоритетов и ценностей общества. Например, жители могут выбрать не ремонт дороги, а реконструкцию дома культуры, потому что для них важнее социальное пространство.

Граждане – эксперты в своих потребностях. Пример из Африки: после проведения водопровода женщины оказались недовольны, потому что потеряли час общения у водоема. Инженер – эксперт в строительстве дороги, а житель – в том, куда она должна вести. Подход, исключаящий из процесса пожилых, молодежь или менее образованных, противоречит идее инициативного бюджетирования, которое исторически возникло для вовлечения маргинализированных групп.

Задача власти – не отфильтровывать «неэкспертные» мнения, а трансформировать запросы граждан в грамотные решения. Для этого необходимо развивать государственное и муниципальное управление как специальность.

**Модератор:** Спасибо. Кто еще хотел бы выступить?

## **Выступление 6: Шевелев Михаил Анатольевич, директор АНО «Альянс консультантов инициативного бюджетирования»**

Благодарю всех участников. Выступления становятся более откровенными и точными, но мы пока в режиме постановки вопросов. Отмечу три направления, где работает инициативное бюджетирование: государственное и муниципальное управление, эффективность финансов, развитие сообщества. Оно может способствовать появлению новых точек роста, например, в сельской местности.

Терминология требует упорядочивания: под «моделью» часто понимают конкретную практику, а под «практикой» – технологию. Для меня модель в образовании – это использование инициативного бюджетирования для обучения и воспитания. Вторая модель – местное самоуправление, третья – региональная или социальная, выходящая за уровень местных вопросов.

Ключевые эффекты: доверие (главный эффект, мотивирующий вовлечение новых участников) и качество проектной деятельности. Граждане не обладают технической экспертизой, но их участие обеспечивает учет потребностей. Инициативное бюджетирование отличается от финансирования тем, что предполагает участие граждан в расходовании средств.

Предлагаю перейти к упорядочиванию количественного масштабирования. Сейчас много подходов, и понимание механики позволит получить качественное знание. Как в обучении письму: многократное повторение ведет к улучшению. Изначально инициативное бюджетирование предполагало «трудные деньги», за которые нужно бороться, а не легкое распределение.

### **Заключительное слово**

Семинар подтвердил свою ценность: мы услышали разные точки зрения, в том числе эволюцию взглядов членов экспертного сообщества. Это необходимо для продолжения наших исследований.

Центр инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России занимается не только научными исследованиями, большая часть работы связана с практической организацией процессов. Для осмысления этого опыта и необходим наш научный семинар, потому что инициативное бюджетирование возникло как результат научной рефлексии, а не как государственная директива.

Мы стараемся учитывать зарубежный опыт, в прошлом году, например, создали сеть исследовательских центров по партисипаторному бюджетированию. В Бразилии, например, такие проекты существуют десятилетиями и даже привели к созданию новых поселений. Уникальность же российского подхода в том, что неорганизованные граждане через самоорганизацию получают бюджетные средства для решения конкретных задач. Это наша компетенция, созданная 10 лет назад.

Процесс продолжается, и внутри регионов появляются люди, которые используют инициативное бюджетирование в его исходном смысле. Чтобы выйти на новый уровень, необходимо создавать платформенные решения, иначе мы останемся на уровне «ручной работы». Уже реализовано 37 тысяч проектов в 2024 году, но потенциал гораздо больше, и мы продолжим работать над его расширением.

Спасибо! И до новых встреч!

Центр инициативного бюджетирования  
НИФИ Минфина России

[cib@nifi.ru](mailto:cib@nifi.ru)