

УДК: 323.32(470+571)

DOI: 10.17072/2218-1067-2023-2-48-59

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ: ГОТОВНОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ И ДОВЕРИЕ К ВЛАСТИ

О. В. Рогач, Е. В. Фролова

*Рогач Ольга Владимировна*, кандидат социологических наук, доцент Департамента социологии, Финансовый университет при Правительстве РФ.  
E-mail: rogach16@mail.ru (ORCID: 0000-0002-3031-4575).

*Фролова Елена Викторовна*, доктор социологических наук, профессор Департамента социологии, Финансовый университет при Правительстве РФ.  
E-mail: efrolova06@mail.ru (ORCID: 0000-0002-8958-4561).

### Аннотация

Анализируются возможности использования механизма инициативного бюджетирования через оценку готовности населения к участию в данных практиках. В фокусе внимания исследователей оценка доверия населения к деятельности органов власти как предиктора формирования их готовности к софинансированию проектов инициативного бюджетирования. Ведущим методом исследования выбран анкетный опрос населения (N=447). Результаты исследования иллюстрируют достаточно низкий интерес общественности к личному участию в практиках инициативного бюджетирования (64,0% не готовы вкладывать свои средства в проекты развития местных сообществ). Респонденты признают актуальность обращения к механизму софинансирования, только в случае, если он затрагивает их индивидуальные интересы (40,4% – «да, если проблема стоит остро и касается меня (моей семьи) лично»). В ходе исследования было установлено, что каждый третий житель не удовлетворен деятельностью органов местного самоуправления в целом, наиболее негативные оценки были получены по показателю обеспечения прозрачности использования бюджетных средств (46,1%). Полученные результаты свидетельствуют о низком уровне доверия к власти в вопросах расходования средств муниципального бюджета, при этом недостаточность ресурса доверия лимитирует готовность жителей вкладывать финансовые средства в развитие территории. Делается вывод, что отсутствие у общественности уверенности в том, что органы местного самоуправления ориентированы на интересы жителей и поддержку местных инициатив будет снижать готовность к участию в практиках реализации проектов софинансирования. Делается заключение, что низкий уровень осведомленности граждан о практиках инициативного бюджетирования усугубляет проблемы низкого уровня доверия населения к финансовой деятельности органов власти, снижает удовлетворенность эффективностью реализации контрольно-бюджетных функций.

**Ключевые слова:** доверие; органы власти; инициативное бюджетирование; местные инициативы.

### Введение

В современных условиях кризисного состояния социально-экономической сферы российских территорий внимание политиков привлечено к поиску новых возможностей решения вопросов муниципального и государственного развития. В частности, В. В. Путин на заседании Совета при Президенте по развитию местного самоуправления, проведенного 20 апреля 2023 г., отметил значимость проектов инициативного бюджетирования, которые «способствуют притяжению талантливых людей, формированию новых точек роста, объединению и самореализации граждан, продвижению их инициатив».<sup>1</sup> Как политический, так и научный дискурс свидетельствует, что учет мнений граждан, их привлечение к процессам управления обеспечивает консолидацию интересов власти и населения

© Рогач О. В., Фролова Е. В., 2023

<sup>1</sup> Владимир Путин: растет интерес к проектам инициативного бюджетирования – 2023 г. Портал по инициативному бюджетированию. Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--80apaohbc3aw9e.xn--p1ai/article/vladimir-putin-rastet-interes-k-proektam-iniciativnogo-byudzhetirovaniya-1/> (дата обращения: 01.05.2023)

Однако данные процессы во многом лимитированы бюджетными ограничениями, экономическими и политическими дисфункциями, что создает основу для дестабилизации отношений власть-общество, потери доверия широких масс населения к деятельности управленческих структур (Медведева, 2018).

По мнению ряда ученых, в наиболее уязвимой позиции находятся органы муниципального управления, для которых выстраивание доверительных отношений с жителями затруднено в силу ограничений автономии их деятельности, финансовой недостаточности местных бюджетов (Широков, Юркова, 2018). Муниципальная практика иллюстрируется фрагментарными попытками привлечения общественности к решению вопросов местного значения как инструмента повышения доверия к власти и признания легитимности ряда проектных инициатив (Рогач, Фролова, 2022; Шульга и др., 2017). Вместе с тем нельзя не признать «пессимистичную тональность» таких практик: отмечается низкий уровень вовлеченности населения, недоверие и отчужденность от действий властей, низкая информированность о возможностях участия общественности в проектах развития территории (Александрова, 2019; Ильичева и др., 2021).

Можно предположить, что финансовая нестабильность муниципалитетов снижает эффективность деятельности органов местной власти в вопросах самоорганизации граждан, построения результативной коммуникации и обратной связи с жителями (Nared, 2018). Анализ ряда исследований обозначил вектор возможных трансформаций механизмов экономического участия населения в контексте решения вопросов местного значения (Медведева и др., 2021; Cabannes, 2018; Estrada, Bastida, 2020). Особую роль здесь играет практика софинансирования населением проектов территориального развития. Институциональным драйвером данных тенденций выступила масштабная урбанизация территорий и, как следствие, рост численности жителей, локализованных на территориях с низкой инфраструктурной обеспеченностью. В России практики софинансирования также получили признание эффективного инструмента вовлечения общественности в реализацию муниципальных проектов<sup>1</sup>. В частности, принято говорить о механизме инициативного бюджетирования, в основе которого заложены активная гражданская позиция населения, непосредственное участие его представителей в выборе объектов расходования бюджетных средств муниципального образования, софинансирование проектов, которые обеспечивают нужды местного населения.

Как показывают результаты исследований, применение практик инициативного бюджетирования становится инструментом повышения релевантности действий властей потребностям и ожиданиям местного населения (Goncalve, 2014). Опираясь на данное заключение, можно сделать вывод, что сближение интересов органов управления и местного сообщества в вопросах территориального развития будет способствовать росту доверия. Вместе с тем результаты исследований, проведенных на российском материале, показывают низкую готовность населения к участию в проектах инициативного бюджетирования. Во многом это связывают с недостаточным уровнем социально-политической активности граждан, дифференциацией доходов, несформированными компетенциями представителей органов власти в части организации практик софинансирования общественных проектов, что в целом лимитирует возможности роста уровня институционального доверия (Подгорская, Мирошниченко, 2021). Таким образом, возникает дисфункциональность в процессах формирования доверия к власти, где, с одной стороны, его отсутствие ограничивает общественное стремление к реализации партнерских проектов, а с другой стороны, сложность и неоднозначность воплощения на практике механизма инициативного бюджетирования не позволяет сформировать устойчивый базис доверия.

Специфика дизайна механизма инициативного бюджетирования требует создания контекстных условий для формирования доверия, в том числе развития кадрового потенциала муниципальной службы. Зарубежные исследования иллюстрируют устойчивую связь между уровнем компетенции, штатной численностью муниципальной службы и эффективностью реализации социально значимых проектов, направленных на социально-экономическое развитие территории (Burrier, 2019).

Таким образом, анализ научной литературы показывает высокую актуальность практик инициативного бюджетирования наряду с недостаточным уровнем исследования контекстных условий и специфики его реализации в современных условиях. Требуется более детальный анализ готовности населения к участию в проектах инициативного бюджетирования, осведомленности о возможных перспективах софинансирования общественно значимых инициатив.

---

<sup>1</sup> Доклад о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях / А.А. Беленчук, В.В. Вагин. [Электронный ресурс]. URL: [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru).

**Методы.** Цель исследования – анализ специфики реализации проектов инициативного бюджетирования в российских условиях. Авторы фокусируют внимание на рассмотрении инициативного бюджетирования как площадки конструктивного диалога власти и населения, взаимосвязи готовности населения к софинансированию социально-значимых проектов и уровня доверия к органам местного самоуправления.

Под *доверием* населения к местной власти предлагается понимать уверенность граждан в том, что органы управления будут учитывать их нужды при решении социальных проблем, эффективно использовать бюджетные средства, поддерживать инициативы местной общественности, создавать условия для участия населения в принятии управленческих решений. В ходе исследования для оценки уровня доверия населения к органам власти использовался инструментарий, фокусирующийся на деятельностной компоненте доверия, что исключает абстрактно обобщенные формулировки (например, доверяете или нет). В фокусе данного подхода инструментарий исследования включает ряд вопросов, оценивающих эффективность деятельности органов власти по выстраиванию фундамента открытого взаимодействия с населением по распределению бюджетных средств.

При подготовке материалов были поставлены следующие исследовательские задачи:

1. Анализ уровня осведомленности граждан о механизмах инициативного бюджетирования.
2. Оценка уровня готовности населения к участию в решении вопросов развития территории, в том числе в практиках инициативного бюджетирования.
3. Анализ оценок эффективности деятельности органов местного самоуправления в сфере взаимодействия с населением (учет нужд и потребностей, поддержка общественных инициатив, вовлечение в принятие решений).

Гипотеза исследования: недостаточный уровень уверенности граждан в том, что местная власть будет соблюдать принципы конструктивного диалога с населением (учет потребностей и мнений жителей при принятии решений, поддержка общественных инициатив, прозрачность использования бюджетных средств) снижает готовность к участию в практиках инициативного бюджетирования.

В ходе выполнения исследовательских работ авторами использовался комплекс общенаучных методов исследования: обобщение, систематизация, анализ документов. В качестве ключевого метода исследования использовался анкетный опрос населения (N=447). Инструментарий исследования подготовлен с использованием Google Forms<sup>1</sup>. Выборка стихийная, распространение ссылки на анкету осуществлялась с использованием принципа снежного кома. Работа проведена в 2022 г. и носила характер пилотажного исследования.

Территориальный охват респондентов представлен регионами РФ. Из них 61,3% – жители городов с численностью свыше 100 тыс. чел.; 21,5% – жители городов с численностью менее 100 тыс. чел.; 17,2% – жители сельских поселений. Социально-демографические характеристики респондентов имеют следующее распределение: 53% – женщины, 47% мужчин. Из них: 64,4% респондентов в возрасте 18–29 лет, 19,7% – в возрасте 30–44 лет, 10,5% – в возрасте 45–54 лет, 5,3% респондентов старше 55 лет. Подобное нарушение возрастных пропорций выборки респондентов может рассматриваться как некоторое ограничение, однако пилотажный характер исследования и доминирование в выборке опрошенных экономически активного населения соответствует поставленным задачам.

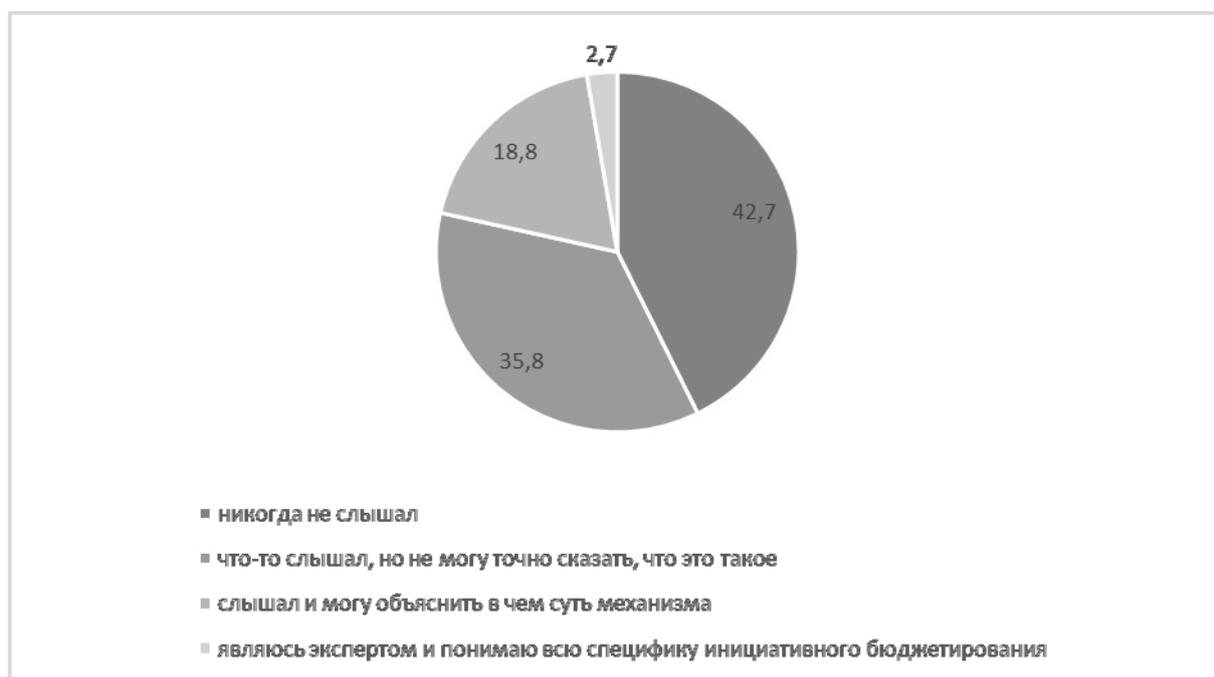
В виду низкого уровня развития инициативного бюджетирования при конструировании выборки не представлялось возможным обеспечить пропорциональное представительство регионов, имеющих различный опыт организации проектов софинансирования. Тем не менее, для повышения качества проводимого исследования авторами были включены в выборку регионы (Санкт-Петербург и Волгоградская область), которые по результатам оценки, проведенной Минфином, демонстрируют лучшие практики инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации за 2021 г.<sup>2</sup> Низкое представительство респондентов из регионов-лидеров в области инициативного бюджетирования может рассматриваться как дополнительное ограничение данного исследования.

**Результаты.** Прежде всего, респондентам был задан вопрос «Насколько хорошо Вы осведомлены о механизме инициативного бюджетирования?». Так согласно полученным данным, 42,7% опрошенных никогда не слышали о данных практиках (рис. 1). Среди респондентов из регионов-лидеров

<sup>1</sup> Анкета на Google Forms. URL: [https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfOglzauWMZ0pxDcMfcNwhiGYLR4iVQwJnQiGf8gSAFAyghg/viewform?usp=sf\\_link](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfOglzauWMZ0pxDcMfcNwhiGYLR4iVQwJnQiGf8gSAFAyghg/viewform?usp=sf_link).

<sup>2</sup> Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. URL: [https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/09/main/0512\\_Doklad\\_2022\\_V4.pdf](https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/09/main/0512_Doklad_2022_V4.pdf).

(демонстрирующие лучшие практики инициативного бюджетирования) доля тех, кто выбрал данный вариант ответа ниже – 22,2%.



**Рис. 1. Распределение ответов на вопрос: «Насколько хорошо Вы осведомлены о механизме инициативного бюджетирования?», %**

В целом более половины респондентов полагают, что имеют целостное представление о данном механизме, из них 2,7% считают, что являются экспертами и понимают всю специфику инициативного бюджетирования. Детализация ответов на вопрос о том, какие ассоциации вызывает понятие «инициативное бюджетирование» подтверждает данную позицию. Были даны следующие интерпретации: «добровольное и осознанное вложение средств в проект», «добровольное финансирование», «вклад средств по своей инициативе», «форма непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления путем выдвижения инициатив по целям расходования определенной части бюджетных средств» и пр.

Более половины респондентов (56,2%) полагают, что софинансирование проектов – эффективный механизм решения вопросов местного значения, а 60,2% видят в инициативном бюджетировании возможность для участия предпринимателей в реализации проектов. При этом только каждый четвертый респондент готов внести вклад в решение вопросов развития своего поселения (28,6% – «да, готов вложить»); 30,2% ответили отрицательно на данный вопрос. Среди жителей регионов-лидеров в области инициативного бюджетирования данное распределение имеет следующий вид: 66,7% – «да, готов вложить», 33,3% – «да, если проблема стоит очень остро и касается меня (моей семьи) лично». Примечательно, что среди данной группы респондентов отрицательные ответы не были получены.

В целом по выборке, только часть опрошенных признают актуальность практики софинансирования в случае, если она затрагивает индивидуальные интересы и потребности гражданина (40,4% – «да, если проблема стоит остро и касается меня (моей семьи) лично»). Полученные данные позволяют сделать вывод о разделении в массовом сознании общественных и индивидуальных интересов. Кроме того, дистанцированность от проблем местных сообществ определяет характер мотивации населения к участию в практиках инициативного бюджетирования, где доминирующую роль играет актуализация проблемы в малом радиусе (семья, близкие). Расширение радиуса восприятия интересов местного сообщества возможно только на основе выстраивания доверительных отношений между муниципальными властями и населением, установления устойчивых горизонтальных связей между жителями.

Таблица 1

**Зависимость распределения ответов на вопрос: «Готовы ли Вы внести свой вклад в решение вопросов развития Вашего города/села/двора?» от типа муниципального образования, %**

Тип муниципального образования	Готовы ли Вы внести свой вклад в решение вопросов развития Вашего города/села/двора?			
	да, готов вложить	да, если проблема стоит очень остро и касается меня (моей семьи) лично	нет, не готов	затрудняюсь ответить
Сельское поселение	37,7	31,2	28,6	2,5
Город с численностью населения менее 100 тыс. чел	27,1	43,8	28,1	1,0
Город с численностью населения свыше 100 тыс.	26,6	40,9	31,0	1,5
<i>Среднее по выборке</i>	<i>28,6</i>	<i>40,4</i>	<i>30,2</i>	<i>0,8</i>

Интерес представляет тот факт, что сельские жители демонстрируют более высокий уровень готовности к личному участию в решении территориальных проблем (37,7%, что выше средних значений на 11,1 п.п.) Можно предположить, что более тесные практики общения в ограниченном локальном пространстве, а также персонифицированный характер взаимодействия с представителями сельской Администрации снижает уровень дистанцированности от коллективно значимых проблем (табл. 1). Данный вывод находит свое отражение в политическом дискурсе. По мнению министра финансов РФ А.Г. Силуанова, необходимо расширение практик инициативного бюджетирования на местах, «в первую очередь, поселенческого уровня, через механизм финансовой помощи со стороны субъекта»<sup>1</sup>.

Кроме того, более высокие оценки результатов деятельности органов местного самоуправления по вовлечению населения в решение совместных проблем в сельских поселениях (табл. 2).

Таблица 2

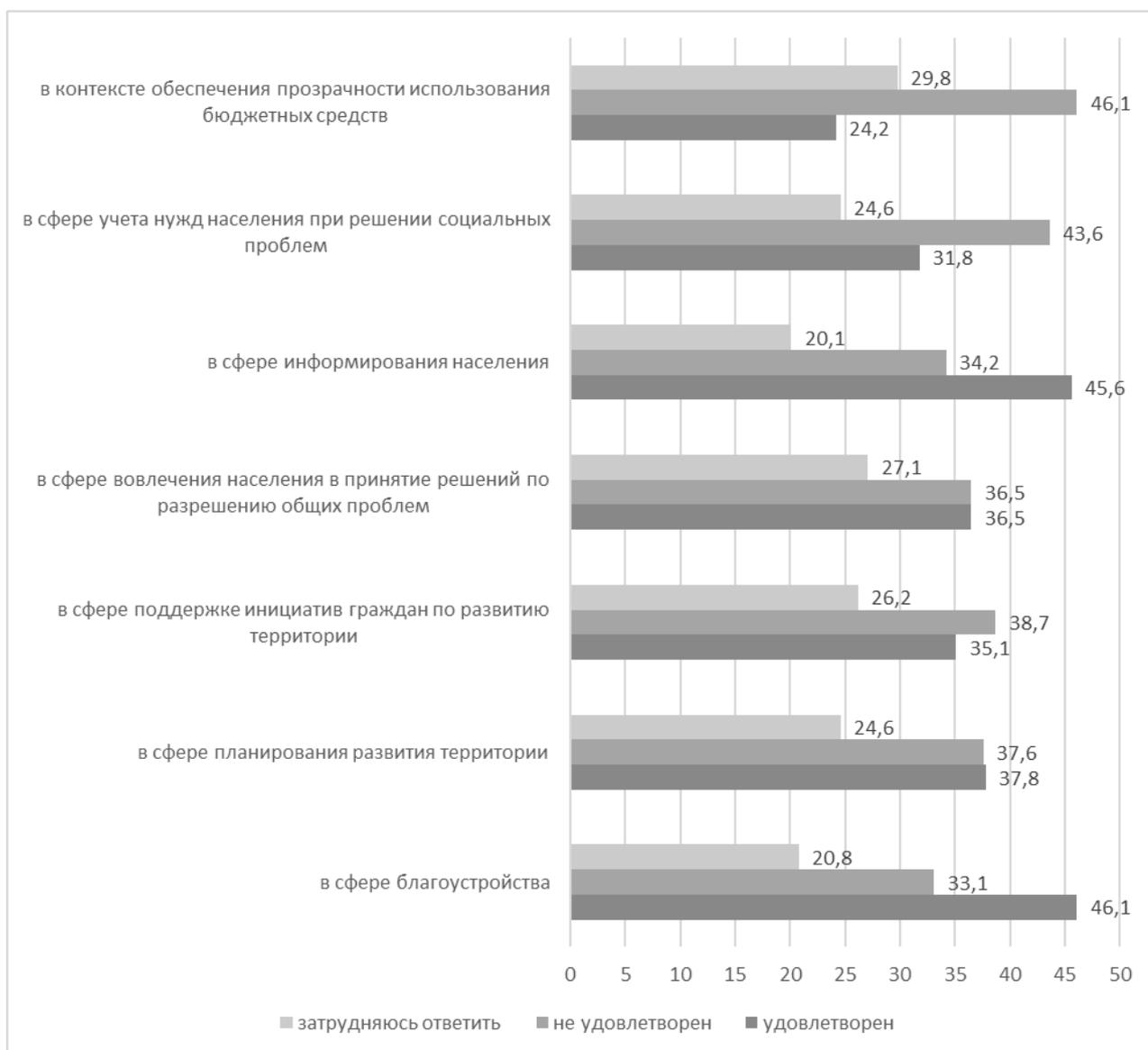
**Зависимость распределения ответов на вопрос: «Оцените эффективность деятельности органов местного самоуправления в сфере вовлечения населения в принятие решений по разрешению общих проблем?» от типа муниципального образования, %**

Тип муниципального образования	Оцените эффективность деятельности органов местного самоуправления в сфере вовлечения населения в принятие решений по разрешению общих проблем?		
	удовлетворен	не удовлетворен	затрудняюсь ответить
Сельское поселение	39,0	35,1	25,9
Город с численностью населения менее 100 тыс. чел	31,3	44,7	24,0
Город с численностью населения свыше 100 тыс.	37,6	33,9	28,5
<i>Среднее по выборке</i>	<i>36,5</i>	<i>36,5</i>	<i>27,1</i>

Надо отметить, что респонденты в целом достаточно низко оценивают эффективность деятельности органов местного самоуправления в таких сферах, как: «учет нужд населения при решении социальных проблем» и «поддержка инициатив граждан по развитию территории». Вариант ответа «не удовлетворен» выбрали 43,6% и 38,7%, соответственно (рис. 2). Данные результаты иллюстри-

<sup>1</sup> Владимир Путин: растет интерес к проектам инициативного бюджетирования – 2023 г. Портал по инициативному бюджетированию. Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--80apaohbc3aw9e.xn--p1ai/article/vladimir-putin-rastet-interes-k-proektam-iniciativnogo-byudzhetirovaniya-1/> (дата обращения: 01.05.2023).

ругают отсутствие уверенности жителей в том, что местная власть соблюдает принципы партнерского диалога с населением, заинтересована в совместном принятии управленческих решений.



**Рис. 2. Распределение ответов на вопрос: «Оцените эффективность деятельности органов местного самоуправления в...», %**

Вызывает тревогу тот факт, что 46,1% опрошенных не удовлетворены эффективностью деятельности органов местного самоуправления в вопросе обеспечения прозрачности использования бюджетных средств. В данном контексте достаточно сложно прогнозировать готовность населения к софинансированию муниципальных проектов, инициаторами которых выступает местная власть, не обеспечивающая, по мнению респондентов, соблюдение прозрачности финансовых потоков. Это может быть связано с тем, что в проектах инициативного бюджетирования ключевую роль играет доверие между всеми заинтересованными субъектами, открытость позиций, уверенность в предсказуемости действий друг друга.

Стоит отметить, что 71,4% опрошенных разделяют мнение о том, что решение вопросов местного значения требует непосредственного участия граждан в определении и выборе объектов расходования бюджета. Однако, 38,7% полагают, что население местных сообществ не обладает необходимыми знаниями для выбора объектов расходования бюджетных средств, поэтому лучше отказаться от такой практики. Также 48,3% респондентов считают неэффективным общественный контроль за реализацией местных инициатив (в той форме, что он сейчас существует).

Ответы респондентов демонстрируют достаточно низкий интерес общественности к инициативному бюджетированию: 64,0% опрошенных не готовы вкладывать свои средства в проекты разви-

тия местных сообществ. Только каждый четвертый респондент высказался утвердительно по данному вопросу (25,5%). В распределении ответов на данный вопрос прослеживается позиция респондентов, дифференцирующих готовность своего участия в зависимости от ряда факторов (10,5% опрошенных выбрали вариант ответа «при определенных условиях»).

Рассмотрим зависимость между готовностью населения вкладывать свои средства в проекты развития местных сообществ и уверенностью граждан в ориентации местных властей на их нужды (табл. 3). Для корректности оценок использовался сбор дифференцированных ответов по ключевым элементам доверия населения к органам власти, что соответствует задачам и методологии исследования.

Таблица 3

**Зависимость готовности населения вкладывать свои средства (софинансирование) в проекты развития местных сообществ от оценок эффективности деятельности органов местного самоуправления, %**

Оцените эффективность деятельности органов местного самоуправления...	Готовы ли вы вкладывать свои средства (софинансирование) в проекты развития местных сообществ?		
	да	нет	при определенных условиях
<i>в сфере учета нужд населения при решении социальных проблем</i>			
удовлетворен	40,1	53,5	6,4
не удовлетворен	23,6	63,6	12,8
затрудняюсь ответить	10,0	78,2	11,8
<i>в сфере вовлечения населения в принятие решений по разрешению общих проблем</i>			
удовлетворен	36,8	55,8	7,4
не удовлетворен	21,5	64,4	14,1
затрудняюсь ответить	15,7	74,4	9,9
<i>в сфере поддержке инициатив граждан по развитию территории</i>			
удовлетворен	40,1	53,5	6,4
не удовлетворен	22,0	63,6	14,4
затрудняюсь ответить	11,1	78,6	10,3
<i>в контексте обеспечения прозрачности использования бюджетных средств</i>			
удовлетворен	50,0	46,3	3,7
не удовлетворен	21,8	67,5	10,7
затрудняюсь ответить	11,3	73,0	15,7
<b>Среднее значение по выборке</b>	<b>25,5</b>	<b>64,0</b>	<b>10,5</b>

Наиболее значимым фактором, формирующим готовность населения к участию в практиках инициативного бюджетирования, является обеспечение властью прозрачности использования финансовых средств. В частности, среди тех, кто удовлетворен эффективностью деятельности органов местного самоуправления по данному параметру, значительно выше доля респондентов, высказавших готовность к участию в практиках инициативного бюджетирования (50,0%, что выше средних значений на 24,5 п.п.). Не менее значимыми факторами являются следующие: учет нужд населения при решении социальных проблем и поддержка инициатив граждан по развитию территории. Среди тех, кто выбрал вариант «удовлетворен» по данным параметрам также выше доля респондентов, утвердительно ответивших на вопрос о готовности к вложению своих средств в проекты развития местных сообществ (40,1%, что выше средних значений на 14,6 п.п.).

**Обсуждение.** В ходе исследования было выявлено противоречие между восприятием механизмов инициативного бюджетирования как наиболее эффективной практики решения территориальных проблем и низким уровнем готовности населения к участию в данных проектах. В этом контексте органам муниципальной власти необходимо обратить внимание на выстраивание доверия с представителями местных сообществ, что позволит нивелировать такие дисфункциональные проявления в гражданской активности, как дистанцированность, отчуждение, ориентация на индивидуальные интересы, а не общественные цели. В рамках данного направления особую роль играет актуализация практик роста бюджетной грамотности населения, что позволяет участникам финансового партнерства чувствовать уверенность в соблюдении договоренностей и регламентированных норм

инициативного бюджетирования. Кроме того, рост бюджетной грамотности населения позволит популяризировать такие преимущества данного механизма, как минимизация коррупционных рисков, развитие общественного контроля, мониторинга за целевым расходованием бюджетных средств (Вагин, Гаврилова, 2017). Современные исследования иллюстрируют возможность деления ожидаемых от инициативного бюджетирования эффектов на три группы: развитие основ гражданской активности местных жителей, повышение качества инфраструктурного фонда и эффективности бюджетного климата территории (Константин, Соколов, 2022).

Результаты исследования показали недостаточный уровень информированности населения о практиках инициативного бюджетирования. Можно предположить, что неготовность жителей к софинансированию проектов территориального развития отчасти становится следствием информационного вакуума вокруг данных механизмов, недостаточности накопленного положительного опыта совместного решения социальных проблем. Другим лимитирующим фактором, как показали результаты исследования, является достаточно «слабая» позиция современных муниципалитетов в вопросах поддержки местных инициатив. Данные выводы созвучны заключениям других российских ученых, где подчеркивается значимость активной роли органов власти, без устойчивого партнерства с которыми местные сообщества не в состоянии эффективно решать территориальные проблемы (Майкова, Симонова, 2014).

Результаты исследования показали, что в регионах-лидерах, где активно развиваются практики инициативного бюджетирования осведомленность жителей и их готовность участвовать в проектах софинансирования выше, чем в среднем по выборке. Можно предположить, что такие практики продвижения местных инициатив, как творческие конкурсы по созданию лучших просветительских материалов, проведение информационных компаний в сотрудничестве со СМИ и региональными отделениями МФЦ (например, Волгоградская область), доказывают свою эффективность формирования лояльного отношения населения к софинансированию муниципальных проектов. Однако, как показали результаты исследования, популяризация проектов инициативного бюджетирования не гарантирует высокой оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в данных регионах.

В ходе исследования было установлено, что каждый третий житель (в целом по выборке) не удовлетворен деятельностью органов местного самоуправления в таких сферах, как планирование развития территории, благоустройство. Наиболее негативные оценки были получены по показателю обеспечения прозрачности использования бюджетных средств. Полученные результаты свидетельствуют о низком уровне доверия к власти в вопросах общественного взаимодействия. Недостаточность доверительного ресурса лимитирует готовность жителей вкладывать финансовые средства в развитие территории, поскольку управление ими необходимо делегировать органам местного самоуправления, которые не смогли на данном этапе накопить определенный «репутационный капитал». Данный вывод коррелирует с результатами исследований, проведенными другими авторами. В частности, в работах российских ученых определены ключевые характеристики репутационного капитала власти: уверенность в надежности сотрудничества, стабильность, эффективность взаимодействия с населением (Розанова, 2016). При этом высокие оценки эффективности деятельности органов власти в решении социально-экономических проблем, их ориентация на потребности населения становится фундаментом построения доверия (Малкина и др., 2020). Можно предположить, что выстраивание доверительных взаимодействий власти и общества позволит перенести полюс принятия решения при реализации практик инициативного бюджетирования с регионального уровня на местный (Сивинцева, Будник, 2018), при активном включении населения в решение вопросов местного значения. В этом контексте взаимодействие власти и населения по определению стратегических ориентиров развития территории с использованием механизма инициативного бюджетирования, создает возможность для артикуляции позиции населения по тем или иным вопросам, актуализированных в общественном сознании территориальных проблем.

### **Заключение**

Реализация практик инициативного бюджетирования сегодня находится в центре внимания как политиков, так и ученых. Вовлечение населения в проекты софинансирования представляет собой ключевой механизм решения политических проблем дистанционности населения от местной власти, снижения уровня доверия. Анализ материалов исследования позволил сделать ряд выводов.

Отмечается противоречие между высокой оценкой населением механизмов инициативного бюджетирования и низким уровнем его готовности к участию в проектах софинансирования. Авторами делается вывод о первопричине данного противоречия, а именно – низком уровне доверия к органам власти. Поскольку инициативное бюджетирование предполагает партнерское взаимодействие власти и населения, отсутствие у общественности уверенности в том, что органы местного самоуправления ориентированы на потребности жителей и поддержку местных инициатив будет снижать готовность к участию в практиках реализации проектов софинансирования.

Популяризация практик инициативного бюджетирования формирует более высокий уровень осведомленности и лояльности населения к проектам софинансирования, готовность вкладывать собственные средства в развитие территории. Тем не менее, в регионах-лидерах в сфере инициативного бюджетирования несмотря на высокий уровень лояльности к данным практикам, отмечается неудовлетворенность граждан деятельностью органов местного самоуправления в части обеспечения прозрачности расходования бюджетных средств и вовлечения населения в процессы принятия управленческих решений. Можно предположить, что информационная поддержка инициативного бюджетирования – желаемое направление приложения усилий местных органов власти, однако именно доверие в системе власть–общество ставится фундаментом развития проектов софинансирования.

В большинстве своем респонденты дифференцируют общественные и личные интересы, что обуславливает их ориентацию на решение вопросов «ближнего радиуса» при низкой готовности внести финансовый вклад в развитие местных сообществ. При этом жители сельских территорий демонстрируют более высокий потенциал участия в решении вопросов развития своего села. Можно предположить, что близость власти и населения, тесные коммуникации, обусловленные сельским укладом жизни, инициируют рост доверия к совместным проектам. Подтверждением данного вывода может служить следующее распределение ответов респондентов: среди сельских жителей выше доля удовлетворенных деятельностью органов власти по вовлечению населения в принятие решений на местном уровне.

В ходе исследования делается вывод, что недостаточный уровень осведомленности граждан о практиках инициативного бюджетирования усугубляет проблемы низкого уровня доверия населения к финансовой деятельности органов власти, снижает удовлетворенность эффективностью реализации контрольно-бюджетных функций. Результаты исследования подтвердили гипотезу о влиянии недостаточного уровня уверенности граждан в соблюдении принципов конструктивного диалога со стороны власти (учет потребностей и мнений жителей при принятии решений, поддержка общественных инициатив, прозрачность использования бюджетных средств) на снижение их готовности к участию в практиках инициативного бюджетирования. Полученные результаты позволяют выработать меры, направленные на оптимизацию политики местных властей, скорректировать стратегию их взаимодействия с населением.

### Финансовая поддержка

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситета.

### Список литературы / References

- Александрова, О. А. (2019) 'Обеспечение атмосферы доверия как условие экономического развития', *Экономическое возрождение России*, 3 (61), сс. 71–81. [Aleksandrova, O. A. (2019) 'Ensuring an atmosphere of trust as a condition for economic development' [Obespecheniye atmosfery doveriya kak usloviye ekonomicheskogo razvitiya], *Economic revival of Russia*, 3 (61), pp. 71–81. (In Russ.)].
- Вагин, В. В., Гаврилова, Н. В. (2017) 'Методология оценки программ и практик инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации', *Финансовая аналитика: проблемы и решения*, 10 (12), сс. 1393–1406. [Vagin, V. V., Gavrilova, N. V. (2017) 'Methodology for evaluating programs and practices of initiative budgeting in the constituent entities of the Russian Federation' [Metodologiya otsenki programm i praktik initsiativnogo byudzhetrovaniya v sub'yektakh Rossiyskoy Federatsii], *Financial Analytics: Problems and Solutions*, 10 (12), pp. 1393–1406. (In Russ.)]. DOI: 10.24891/fa.10.12.1393.
- Ильичева, Л. Е., Кондрашов, А. О., Лапин, А. В. (2021) 'Доверие как мост над пропа-

- стью неуверенности между властью и обществом», *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*, 2, сс. 162–185. [Plyicheva, L. E., Kondrashov, A. O., Lapin, A. V. (2021). 'Trust as a bridge over the abyss of uncertainty between government and society' [Doveriye kak most nad propast'yu neuverennosti mezhdru vlast'yu i obshchestvom], *Public opinion monitoring: economic and social changes*, 2, pp. 162–185. (In Russ.)]. DOI: 10.14515/monitoring.2021.2.1917.
- Константин, В. В., Соколов, И. А. (2022) 'Перспективы и условия востребованности инициативного бюджетирования в России', *Экономическая политика*, 17 (2), сс. 34–61. [Konstantin, V. V., Sokolov, I. A. (2022) 'Prospects and conditions for the demand for initiative budgeting in Russia' [Perspektivy i usloviya vostrebovanosti initsiativnogo byudzhetrovaniya v Rossii], *Economic policy*, 17 (2), pp. 34–61. (In Russ.)]. DOI: 10.18288/1994-5124-2022-2-34-61.
- Майкова, Э. Ю., Симонова, Е. В. (2014) 'Гражданское участие населения как фактор развития местного самоуправления в российских муниципальных образованиях', *Власть*, 22 (1), сс. 90–94. [Maykova, E. Yu., Simonova, E. V. (2014) 'Civil participation of the population as a factor in the development of local self-government in Russian municipalities [Grazhdanskoye uchastiye naseleniya kak faktor razvitiya mestnogo samoupravleniya v rossiyskikh munitsipal'nykh obrazovaniyakh], *Power*, 22 (1), pp. 90–94. (In Russ.)].
- Малкина, М. Ю., Овчинников, В. Н., Холодilin, К. А. (2020) 'Институциональные факторы политического доверия в современной России', *Журнал институциональных исследований*, 12 (4), сс. 77–93. [Malkina, M. Yu., Ovchinnikov, V. N., Kholodilin, K. A. (2020) 'Institutional Factors of Political Trust in Contemporary Russia' [Institutsional'nyye faktory politicheskogo doveriya v sovremennoy Rossii'], *Journal of Institutional Studies*, 12(4), pp. 77–93. (In Russ.)]. DOI: 10.17835/2076-6297.2020.12.4.077-093.
- Медведева, Н. В. (2018) 'Участие бизнеса в социальном развитии территории: ограничения и возможности', *Вопросы экономики*, 6, сс. 126–132. [Medvedeva, N. V. (2018) 'Business Participation in the Social Development of the Territory: Limitations and Opportunities' [Uchastiye biznesa v sotsial'nom razvitii territorii: ogranicheniya i vozmozhnosti], *Issues of Economics*, 6, pp. 126–132. (In Russ.)]. DOI: 10.32609/0042-8736-2018-6-126-132.
- Медведева, Н. В., Фролова, Е. В., Рогач, О. В. (2021) 'Взаимодействие и перспективы партнерства территориального общественного самоуправления с местной властью', *Социологические исследования*, 10, сс. 132–137. [Medvedeva, N. V., Frolova, E. V., Rogach, O. V. (2021) 'Interaction and prospects for partnership of territorial public self-government with local authorities' [Vzaimodeystviye i perspektivy partnerstva territorial'nogo obshchestvennogo samoupravleniya s mestnoy vlast'yu], *Sociological research*, 10, pp. 132–137. (In Russ.)]. DOI: 10.31857/S013216250015275-5.
- Подгорская, С. В., Мирошниченко, Т. А. (2021) 'Роль механизма партисипаторного бюджетирования в развитии сельских территорий (на примере Ростовской области)', *Мелиорация и гидротехника*, 11 (4), сс. 187–206. [Podgorskaya, S. V., Miroshnichenko, T. A. (2021) 'The role of the mechanism of participatory budgeting in the development of rural areas (on the example of the Rostov region)' [Rol' mekhanizma partisipatornogo byudzhetrovaniya v razvitii sel'skikh territoriy (na primere Rostovskoy oblasti)], *Melioration and hydraulic engineering*, 11 (4), pp. 187–206. (In Russ.)]. DOI: 10.31774/2712-9357-2021-11-4-187-206.
- Рогач, О. В., Фролова, Е. В. (2022) 'Драйверы формирования гражданской активности населения в муниципальных образованиях Российской Федерации', *Ars Administrandi. Искусство управления*, 14 (2), сс. 306–326. [Rogach, O. V., Frolova, E. V. (2022) 'Drivers of the formation of civil activity of the population in the municipalities of the Russian Federation' [Drayvery formirovaniya grazhdanskoy aktivnosti naseleniya v munitsipal'nykh obrazovaniyakh Rossiyskoy Federatsii], *Ars Administrandi. The art of management*, 14 (2), pp. 306–326. (In Russ.)]. DOI: 10.17072/2218-9173-2022-2-306-326.

- Розанова, Н. Н. (2016) 'Репутационный капитал власти как ресурс регионального развития', *Вестник государственного и муниципального управления*, 3 (22), сс. 63–68. [Rozanova, N. N. (2016). 'The reputational capital of power as a resource for regional development' [Reputatsionnyy kapital vlasti kak resurs regional'nogo razvitiya], *Bulletin of State and Municipal Administration*, 3 (22), pp. 63–68. (In Russ.)]. DOI: 10.12737/22391.
- Сивинцева, О. В., Будник, К. В. (2018) 'Партиципаторные инструменты в субъектах РФ: самообложение граждан и инициативное бюджетирование', *Ars Administrandi. Искусство управления*, 10 (1), сс. 96–127. [Sivintseva, O. V., Budnik, K. V. (2018) 'Participatory tools in the subjects of the Russian Federation: self-taxation of citizens and initiative budgeting' [Partisipatornyye instrumenty v sub"yektakh RF: samooblozheniye grazhdan i initsiativnoye byudzhetrovaniye], *Ars Administrandi. The Art of Management*, 10 (1), pp. 96–127. (In Russ.)]. DOI:10.17072/2218-9173-2018-1-96-127.
- Широков, А. Н., Юркова, С. Н. (2018) 'Изменение подходов к формированию структуры органов местного самоуправления', *Эффективное управление как фактор устойчивого развития территории. Сборник материалов межрегионального межвузовского круглого стола*, сс. 32–40. [Shirokov, A. N., Yurkova, S. N. (2018). 'Changing approaches to the formation of the structure of local governments' [Izmeneniye podkhodov k formirovaniyu struktury organov mestnogo samoupravleniya], *Effective management as a factor in the sustainable development of the territory. Collection of materials of the interregional interuniversity round table*, pp. 32–40. (In Russ.)].
- Шульга, И. Е., Вагин, В. В., Хачатрян, Г. Н. и др. (2017) *Инициативное бюджетирование. Российский опыт в области участия граждан в решении вопросов местного значения*. Москва, 124 с. [Shulga, I. E., Vagin, V. V., Khachatryan, G. N. et al. (2017) *Proactive budgeting. Russian experience in the field of citizens' participation in solving issues of local importance* [Initsiativnoye byudzhetrovaniye. Rossiyskiy opyt v oblasti uchastiya grazhdan v reshenii voprosov mestnogo znacheniya]. Moscow, 124 p. (In Russ.)].
- Burrier, G. (2019) 'Politics or Technical Criteria? The Determinants of Infrastructure Investments in Brazil', *Journal of development studies*, 55 (7), pp. 1436–1454.
- Cabannes, Y. (2018) 'Highlights on some Asian and Russian Participatory Budgeting Pioneers', *International Observatory on Participatory Democracy*, 27 p.
- Estrada, L., Bastida, F. (2020) 'Effective transparency and institutional trust in honduran municipal governments', *Administration & Society*, 52 (6), pp. 890–926. DOI: 10.1177/0095399719874346.
- Goncalve, S. (2014) 'The Effects of Participatory Budgeting on Municipal Expenditures and Infant Mortality in Brazil', *World Development*, (53), pp. 94–110. DOI:10.1016/j.worlddev.2013.01.009.
- Nared, J. (2018) 'Local Self-government Reforms in Slovenia: Discourse on Centrality and Peripherality', *Perspectives on Geographical Marginality*, 3, pp. 243–256. DOI 10.1007/978-3-319-59002-8\_17.

Статья поступила в редакцию: 25.03.2023

Статья поступила в редакцию повторно, после доработки: 01.05.2023

Статья принята к печати: 12.05.2023

**DEVELOPMENT OF PARTICIPATORY BUDGETING MECHANISMS  
AS A TOOL FOR BUILDING PUBLIC CONFIDENCE IN THE AUTHORITIES**

**O. V. Rogach, E. V. Frolova**

*O. V. Rogach*, Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Sociology,  
Financial University under the Government of the Russian Federation.  
E-mail: rogach16@mail.ru (ORCID: 0000-0002-3031-4575).

*E. V. Frolova*, Doctor of Sociological Sciences, Professor, Professor of the Department of Sociology,  
Financial University under the Government of the Russian Federation.  
E-mail: efrolova06@mail.ru (ORCID: 0000-0002-8958-4561).

**Abstract**

The article analyzes the possibility of using the mechanism of participatory budgeting through an assessment of the public's readiness to participate in these practices. The research focuses on the population's trust assessment regarding the activities of government bodies as a predictor of the evolving of their readiness to co-finance projects of participatory budgeting. The leading research method is a questionnaire survey of the population. The results illustrate a rather low interest of the public in participation in the practices of the participatory budgeting. The respondents recognize the relevance of resorting to the mechanism of co-financing only if it affects their individual interests. The results indicate a low level of confidence in the authorities when it comes to the budget spending, meanwhile the insufficient resource of credibility limits the residents' willingness to invest money in the development of the territory. The research finds that the lack of public confidence that the local government acts in the interests of residents and supports local initiatives will reduce public willingness to participate in the implementation of co-financing projects. In addition, the low level of citizens' awareness of the practices of participatory budgeting aggravates the situation and reduces the level of satisfaction with the effectiveness of the implementation of control and budgetary functions.

**Keywords:** trust; authorities; initiative budgeting; local initiatives.

**Acknowledgements:** The article was prepared based on the results of research carried out at the expense of budgetary funds under the state assignment of the Financial University.