

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ СЕМИНАР «ВОПРОСЫ ОЦЕНИВАНИЯ ПРОГРАММ, ПРОЕКТОВ И ПРАКТИК ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ»

12 декабря 2016 года Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН совместно с Центром инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института (НИФИ) Министерства финансов РФ и представительством Всемирного банка в России провели методологический семинар на тему: «Вопросы оценивания программ, проектов и практик инициативного бюджетирования».

С приветственным словом выступила д.э.н., заместитель директора по научной работе ИСЭПН РАН **О.А. Александрова**, отметившая неслучайность выбора ИСЭПН РАН в качестве площадки для обсуждения экспертами вопросов методологии оценки эффективности партисипаторных технологий.

За плечами у научного коллектива института — международное исследование «Партисипаторный подход в повышении качества жизни населения», реализованное совместно с кафедрой экономической социологии Факультета социальных наук Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, сотрудниками Университета Глазго (Великобритания) и Университета Упсала (Швеция).

Краткий обзор исследований, проведенных ИСЭПН РАН совместно с Нижегородским Государственным университетом им. Н.И. Лобачевского, и публикаций по партисипаторной проблематике представила к.э.н.,

главный научный сотрудник **Л.А. Мигранова**.

Доклад к.ф.н., руководителя Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России **В.В. Вагина** «Методология оценивания инициативного бюджетирования» был посвящен проблеме изменения социальной роли государства во всем мире, которое предполагает большее вовлечение граждан в процессы распределения бюджета на всех уровнях для улучшения городской и сельской среды. В ряде стран, как отметил докладчик, принимаются специальные законы, создающие юридическую основу партисипаторного бюджетирования: «В Нидерландах появился закон прошлого года, который называется Participation law (Закон об участии) (аналогичные законы приняты в Дании и Швеции). В рамках этого закона переосмысливается социальная философия государства, где сообществам дается возможность осуществлять социальную политику». Международный опыт активно изучается, и, по мнению **В.В. Вагина**, подобные законы — это «наше будущее». Акцент в выступлении докладчик сделал на необходимости «не только формирования общественного мнения и информировании населения, но и понимания академической общественностью того, что мы делаем». На сегодняшний день, как отметил **В.В. Вагин**, наработан некоторый опыт, однако появляется проблема оценивания программ инициативного бюджетирования. Например,

докладчик выделил несколько объектов оценивания: программа развития инициативного бюджетирования в субъектах РФ, практика инициативного бюджетирования, проект инициативного бюджетирования. Показатели включают количественные (прямые и косвенные) и качественные оценки. В результате возникают следующие проблемы: сопоставимость практик, многомерность оценки и трудоемкость реализации. Завершая выступление, **В.В. Вагин** отметил, что главным вопросом на сегодняшний день является поиск универсального показателя оценки.

Кандидат философских наук, руководитель проекта Всемирного банка в России «Развитие инициативного бюджетирования в России» **И.Е. Шульга** посвятил свое выступление мониторингу и оценке эффектов инициативного бюджетирования с точки зрения Всемирного банка. Докладчик отметил, что деятельность данной организации является особенной, и главные вопросы, которые она перед собой ставит: как ее деятельность воздействует на окружающую среду, что меняется, достигаются ли задачи? «Основная цель Всемирного банка — это сделать проект, обеспечить практические изменения на местах. Вторая задача — исследовательская. Однако Всемирный банк традиционно привязывает свои исследования к проектной деятельности, т.е. в первую очередь, для нас важно исследовать эффекты, которые достигаются посредством проекта поддержки местных инициатив». Отличием программ инициативного бюджетирования становится возникновение социальных, институциональных, экономических эффектов, которые необходимо измерять, а также развитие потенциала (рост

управленческой культуры, бюджетная грамотность у разных категорий граждан, вовлеченных в процесс инициативного бюджетирования).

Свой взгляд на вопросы оценочных исследований предложила **Е.В. Кочкина**, к.полит.н., старший научный сотрудник ИСЭПН РАН, руководитель экспертного совета АНО «Совет по вопросам управления и развития». Ее доклад «Методологические, методические и «полевые» проблемы оценочных исследований «обратной связи» был сфокусирован на подробном рассмотрении методологических проблем на примере проекта, посвященного оценке качества социальных услуг.

Развивая проблематику методологических процессов, **И.Н. Мысляева**, д.э.н., профессор кафедры стратегического планирования и экономической политики факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова представила доклад «Особенности формирования механизмов инициативного бюджетирования в Российской Федерации», который вызвал оживленную дискуссию. **И.Н. Мысляева** рассказала о своем опыте участия на форуме инициативного бюджетирования в Порту-Алегри в 2001 г., привела примеры механизмов реализации программ участия граждан в распределении бюджета в Бразилии в целом. Кроме того, профессор обозначила проблему сопряжения интересов граждан с политическим процессом в рамках реализации инициативного бюджетирования как в Бразилии, так и в России.

А. Сухова, консультант Программы поддержки местных инициатив Всемирного банка в России «Социологические методы оценки эффектов инициативного бюджетирования» особое внимание уделила результа-

там оценки эффектов/воздействия практики инициативного бюджетирования по методологии Всемирного банка. Как подчеркнула **А. Сухова**, главным вопросом, возникающим при оценке эффективности программ инициативного бюджетирования, является разделение эффектов от программ инициативного бюджетирования и от других факторов. Для этой цели Всемирный банк проводит два замера по единой методике — базовое исследование (до запуска полномасштабной программы) и повторное исследование (спустя 3-4 года реализации программы) — с двумя группами муниципалитетов, схожих по социально-экономическим характеристикам: экспериментальная группа (муниципалитеты, в которых будет реализована программа поддержки местных инициатив) и контрольная группа (муниципалитеты, в которых не будет реализована данная программа). По утверждению докладчика, результаты обследований в Кировской области и Ставропольском крае свидетельствуют, что в экспериментальных группах показатели после реализации проектов (по изменению не только качества жизни в целом, но и по частным вопросам, как состояние дорог, уличное освещение, водоснабжение, уборка мусора и др.) значительно превосходят показатели контрольных групп.

Статистику замеров среди граждан по вопросам распределения федерального бюджета представила **Е.А. Михайлова**, к.социол.н., директор социальных программ ВЦИОМ, которая выступила с докладом: «Независимая оценка качества услуг: ключевые проблемы реализации». **Е.А. Михайлова** отметила, что ВЦИОМ соби-

рает данные по этим проблемам в течение нескольких лет. Вопрос, который задается гражданам: «Если бы была возможность израсходовать деньги, поступающие от сбора налогов, то каким бы образом Вы бы распределили эти средства?» Система здравоохранения, оборона, образование, пенсии и пособия по инвалидности — те сферы, которые с точки зрения населения должны финансироваться. Поддержка церкви, некоммерческий сектор и государственный аппарат, по оценке докладчика, всегда набирают минимальное количество голосов. Кроме того, **Е.А. Михайлова** подчеркнула, что когда граждан спрашивают о готовности к изменениям в социально значимых проектах посредством внесения средств для их реализации, то возникают опасения, что эти деньги пойдут на иные цели, что говорит о низком доверии граждан.

Практики инициативного бюджетирования существуют в России менее 10 лет и по итогам 2016 г. реализуются в 26-ти регионах. Вопрос разработки и внедрения параметров оценки эффективности социальных новаций, учитывающих, в том числе, региональную дифференциацию стоит довольно остро. В то же время обсуждавшиеся на семинаре практики активно развиваются, пополняясь новыми компонентами. Участники семинара пришли к выводу о необходимости продолжения научной дискуссии о методах оценивания проектов инициативного бюджетирования, которые позволят распространять данные практики в нашей стране на разных уровнях власти и управления, начиная с муниципального и заканчивая федеральным.

Материал подготовила к.э.н., ст.н.с. ИСЭПН РАН Бурдастова Ю.В.