

УДК 336.132.11

Регион: экономика и социология, 2025, № 2 (126), с. 141–163

Д.А. Шатохин, Э.А. Титов, И.В. Петрова

СТРАТЕГИЯ И СЦЕНАРИИ ЦИФРОВИЗАЦИИ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Цель исследования заключается в определении ключевых направлений и возможных путей внедрения цифровых инструментов в процесс инициативного бюджетирования в контексте повышения его эффективности, прозрачности и доступности для граждан и органов власти. В ходе исследования использовались системный подход, методы классификации и систематизации, методы оценок и научных абстракций, а также методы анализа и синтеза информации, метод глубинного интервью.

На основе российского опыта представлены результаты исследования в области цифровизации механизмов гражданского участия в государственном и муниципальном управлении. Рассмотрены цифровые решения, приводящие к преобразованиям в рамках инициативного бюджетирования, выявлены существующие барьеры и предложены методы их преодоления. Определены практические шаги к успешному внедрению цифровых технологий в эту сферу, а также разработана основа для формирования стратегических сценариев цифровизации. Рассмотрены и проанализированы ошибки, допускаемые при разработке стратегии развития цифровых решений в инициативах бюджетирования, с целью оптимизации будущих процессов и повышения их эффективности.

Главной задачей в области цифровизации инициативного бюджетирования в настоящее время является формирование стратегических подходов к его осуществлению с последовательной доработкой функционала порталов инициативного бюджетирования на основе федеральных и региональных стандартов цифровизации, инклюзии, безопасности данных

и эффективности цифровых решений. Материал исследования может быть использован при разработке подходов к согласованию отраслевых стратегических и программных документов, при составлении программных документов развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации, при внедрении цифровых решений в работу региональных центров компетенций по инициативному бюджетированию.

Ключевые слова: инициативное бюджетирование; цифровизация инициативного бюджетирования; порталы инициативного бюджетирования; стратегия цифровизации инициативного бюджетирования

Для цитирования: Шатохин Д.А., Титов Э.А., Петрова И.В. Стратегия и сценарии цифровизации инициативного бюджетирования в Российской Федерации // Регион: экономика и социология. – 2025. – № 2 (126). – С. 141–163. DOI: 10.15372/REG20250207.

ВВЕДЕНИЕ

Успешные практики вовлечения жителей в решение территориальных вопросов через цифровые платформы имеются в Российской Федерации, в странах Европы (преимущественно в городах-мегаполисах), в Республике Узбекистан (на национальном уровне), в Бразилии (на федеральном уровне), в Японии (на городском уровне). Есть примеры вовлечения отдельных категорий граждан (например, студентов) в практику партисипаторного бюджетирования с использованием цифровых платформ (Франция). Наиболее распространенной практикой реализации нескольких форм гражданского вовлечения на одной цифровой платформе является формирование экосистемы гражданского участия. Примеры таких экосистем – платформы вовлечения Парижа, Барселоны, Мадрида, в Российской Федерации это цифровые платформы Москвы, Ханты-Мансийского автономного округа и др.

Также имеются примеры цифровых платформ вовлечения, на которых реализуются исключительно практики инициативного бюджетирования. В Российской Федерации это платформы Новгородской области, Санкт-Петербурга, Республики Коми, Алтайского края и др.

Наиболее успешными среди таких платформ в других странах мира являются портал OpenBudget Республики Узбекистан, на котором реализуется национальная практика инициативного бюджетирования, платформы Хельсинки и Лиссабона, где реализуются практики городского партисипаторного бюджетирования.

Несмотря на прогресс в области цифровизации инициативного бюджетирования, остаются нерешенные проблемы, требующие дальнейших исследований и разработок. Опираясь на мнения и выводы различных авторов, можно утверждать, что развитие технологий в этой области будет базироваться на решении текущих проблем и на постоянной адаптации к новейшим техническим достижениям.

Интеграция и стандартизация цифровых инструментов остаются одними из ключевых вызовов. Различные государственные платформы сегодня предоставляют множество услуг и сервисов, при этом нет единых подходов и общих принципов, что путает граждан, подрывает их доверие к цифровым решениям. Необходимы унификация данных и формирование стандартов для обеспечения беспрепятственного обмена информацией на всех уровнях управления. Это не только повысит эффективность и прозрачность процессов, но и облегчит аналитическую работу, что приведет к более обоснованным и точным решениям.

Важной задачей для будущего развития цифровизации инициативного бюджетирования является повышение безопасности данных и конфиденциальности. Современные технологии, такие как блокчейн, предлагают многообещающие решения благодаря своей децентрализованной и защищенной природе. Однако даже при использовании таких инструментов необходимо выработать и имплементировать строгие нормы конфиденциальности, чтобы защитить личные данные граждан от несанкционированного доступа и использования. Это требует не только технических инноваций, но и правовых изменений на национальном уровне.

Настоящая статья является частью исследования, посвященного цифровизации взаимодействия граждан и органов власти за рубежом и в Российской Федерации.

ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ

В мире активно ведутся прикладные и теоретические исследования по вопросам развития цифровых платформ партисипаторного бюджетирования. И. Синтомер и его соавторы выполнив сравнительный анализ практик партисипаторного бюджетирования в странах Европы, в том числе с использованием цифровых инструментов, пришли к выводу, что цифровые платформы повышают вовлеченность граждан, но их эффективность зависит от уровня цифровой грамотности населения и доступности технологий [17]. Б. Уомплер, исследовав кейсы партисипаторного бюджетирования в разных странах, включая использование цифровых технологий, подчеркивает, что цифровые платформы увеличивают географический охват, но могут снижать качество общественных дискуссий из-за отсутствия личного взаимодействия участников [18].

Исследование Б. Шина и его коллег представляет собой результат систематического анализа применяемых в разных странах цифровых инструментов для участия граждан в государственных инициативах. Авторы приходят к выводу, что цифровые инструменты имеют значительный потенциал для подобного рода гражданской инициативы, но их внедрение требует тщательного планирования и учета местных условий [16]. Дж. Лернер и Д. Секондо, исследуя опыт развития партисипаторного бюджетирования в Северной Америке, говорят о том, что для успешного применения цифровых инструментов в партисипаторном бюджетировании рекомендуется проводить обучение граждан для повышения их цифровой грамотности и обеспечения равного доступа к цифровым платформам [14]. В. Паласин с соавторами подчеркивают важность адаптации наиболее популярных цифровых инструментов под местные условия и потребности граждан и рекомендуют сочетать цифровые и традиционные методы участия для достижения максимальной инклюзивности [15].

Исследование Дж. Янга и его коллег основано на анализе существующих теорий и практик, связанных с цифровыми системами голосования и их ролью в партисипаторном бюджетировании [19]. Авторы акцентируют внимание на том, что цифровые системы голосования должны быть спроектированы с учетом принципов справедливости и легитимности, чтобы обеспечить доверие граждан. По их

мнению, цифровые платформы повышают прозрачность процессов партисипаторного бюджетирования, предоставляя гражданам доступ к информации о бюджете и проектах.

Масштабная работа «Civic Tech in the Global South: Assessing Technology for the Public Good», опубликованная Всемирным банком и медиакомпанией Personal Democracy Press, представляет собой сборник исследований, посвященных использованию гражданских технологий (civic tech) в странах Африки, Азии и Латинской Америки. Исследования основаны на анализе множества кейсов, где применялись цифровые инструменты для вовлечения граждан, с помощью методов сравнения различных подходов к использованию гражданских технологий. Материалы этих исследований дают возможность увидеть, что цифровые инструменты играют важную роль в вовлечении граждан в процессы принятия решений, особенно в странах с ограниченными ресурсами, где цифровые платформы позволяют участвовать в этих процессах гражданам, которые традиционно исключены из политических процессов (например, молодежь, женщины, малоимущие) [13].

Инициативное бюджетирование как один из элементов феномена развития гражданских финансов и его осмысление, в том числе с точки зрения цифровизации, изучается В.В. Вагиным и В.А. Паксиваткиной [2]. И.В. Бегтин и его соавторы рассматривают потенциал искусственного интеллекта и машинного обучения в обработке заявок и предложений от граждан, а также выделяют безопасность данных как одну из ключевых проблем [12]. В.В. Дербенева исследует цифровые процессы инициативного бюджетирования в России и предлагает механизмы улучшения их эффективности посредством внедрения блокчейн-технологий [4].

По мнению И.И. Смотрицкой и Черныха С.И. [10], а также С.А. Ревякина [9], интерактивные элементы цифровых технологий позволяют гражданам более активно участвовать в общественных обсуждениях и инициативах. С.А. Ревякин [8], А.Л. Гуринская, И.А. Мещерякова [1], К.И. Аубакирова и ее соавторы [1], подчеркивают, что высокая степень прозрачности государственных онлайн-платформ повышает доверие граждан к государственным институтам и мотивирует их к участию в различных формах гражданской активности. В дополнение к этому, исследования Д.Р. Муха-

метова [7] и С.А. Ивановой [5] показывают, что интерактивные инструменты, такие как онлайн-опросы и онлайн-голосования, делают процесс принятия решений более открытым и доступным для широких слоев населения, что в конечном итоге ведет к большей гражданской вовлеченности.

МЕТОДОЛОГИЯ И МАТЕРИАЛЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Эмпирической базой исследования послужили результаты опроса организаторов инициативного бюджетирования (144 респондента из 36 субъектов Российской Федерации, из них женщин – 76,4%, мужчин – 23,6%), а также глубинные интервью с 12 экспертами (представители власти – семь экспертов, государственных организаций – два, общественных организаций – два, научного сообщества – один). Опрос и интервью были проведены в феврале – марте 2024 г. Выборка респондентов – целевая, критериями отбора стали уровень компетентности и практический опыт в цифровой трансформации государственного управления и инициативного бюджетирования. Для проведения количественного опроса использовалась база контактов Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России. Онлайн-анкета была не анонимной и включала пять обязательных и три необязательных вопроса. Всего было получено 240 ответов, в итоговую выборку отобрано 144 респондента. Отсев поступивших ответов был произведен по следующим признакам: не полностью указаны ФИО и регион (11,7%), а также если респондентом дано больше 20% ответов «затрудняюсь ответить» (28,3%). Определение барьеров и мер осуществлялось через выражение экспертами согласия/несогласия с предложенными утверждениями, указание важности/неважности предлагаемых некоторых сценариев.

В исследовании были использованы законодательные и нормативные акты федерального и регионального уровней¹.

¹ См.: *Федеральный закон* от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/?ysclid=mls07jprpm424672343 ; *Федеральный закон* от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информа-

Основой для исследования стали материалы Минцифры России², Минфина России³, портала государственных услуг Российской Федерации («Госуслуги»)⁴, портала «Моифинансы.рф»⁵, региональных порталов инициативного бюджетирования⁶ (всего проанализировано

ционных технологиях и о защите информации». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/?ysclid=m1s03d7gge832664374 ; *Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»*. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/?ysclid=m1s0k9x61h17695703 ; *Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»*. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/?ysclid=m1s0sbfxlf974474734 ; *Указ Президента Российской Федерации от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации»* (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года»). – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_335184/?ysclid=m1s0u01ije926481179 ; *Постановление Правительства РФ от 10.10.2020 №1646 (ред. от 18.03.2025) «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий, финансовое обеспечение которых осуществляется (планируется осуществить) за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов»* (вместе с «Положением о формировании и введении реестра ИТ-расходов на создание, развитие, ввод в эксплуатацию, эксплуатацию и вывод из эксплуатации ИТ-активов, финансовое обеспечение которых осуществляется (планируется осуществить) за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов», «Положением о ведомственных программах цифровой трансформации»). – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_364874/?ysclid=nls0z73wfv66999349 ; *Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16.03.2024 № 637-р «О стратегическом направлении в области цифровой трансформации государственного управления»*. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1305259154?marker=6540IN> ; и др.

² URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/> .

³ URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/policy/proactive_bud?ysclid=m1s19j66m4668782859 .

⁴ URL: <https://www.gosuslugi.ru/?ysclid=lsshr3gn6w9805150750> .

⁵ URL: <https://xn--80apaohbc3aw9e.xn--p1ai/iniativnoe-byudzhetrovanie/> .

⁶ URL: <https://xn--80adblbabq1bk1bi8r.xn--p1ai/?ysclid=m1s1nmpchb154236855> .

24 портала), портала «Активный гражданин»⁷, Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях за 2023 г.⁸

В процессе исследования были применены системный подход, методы классификации и систематизации, методы оценивания и научной абстракции, а также методы анализа и синтеза данных.

ЦИФРОВЫЕ РЕШЕНИЯ В ИНИЦИАТИВНОМ БЮДЖЕТИРОВАНИИ

По данным, полученным в рамках мониторинга развития инициативного бюджетирования в Российской Федерации за 2024 г., имеется 29 интернет-порталов инициативного бюджетирования (среди них два интернет-портала по школьному инициативному бюджетированию и один интернет-портал молодежного инициативного бюджетирования), 36 страниц об инициативном бюджетировании в социальной сети «ВКонтакте», восемь Telegram-каналов, шесть страниц в «Одноклассниках», одна страница на блог-платформе «Дзен». Также в практике Алтайского края имеется мобильное приложение.

Представители 442 практик указали на использование различных цифровых решений (e-mail-рассылки, онлайн-календари, сервисы организации онлайн-опросов и проч.) в организации процессов инициативного бюджетирования. Так, практики с цифровыми решениями в процентном отношении к общему количеству практик инициативного бюджетирования составили 80,4% в 2023 г. При этом прямое участие граждан в инициативном бюджетировании через цифровые технологии остается на относительно низком уровне. В 2023 г. всего 57 региональных и муниципальных практик собирали проектные заявки с помощью цифровых решений и в 87 практиках проводились электронные голосования.

⁷ URL: <https://ag.mos.ru/home>.

⁸ URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/09/main/Doklad_IB_2024_web.pdf?ysclid=mlslm87292745961789.

Имеющиеся цифровые решения в большинстве случаев направлены на информирование участников инициативного бюджетирования. Это подтвердили эксперты, участвовавшие в глубинных интервью. *«Сегодня наш сайт – это точка сборки нашего сопровождающего комплекса. Есть там отдельный раздел, где люди знают, что точно найдут необходимые формы документов, шаблонов, разъяснений. И все это в одном месте»*, – заявил один из респондентов, непосредственно работающий с интернет-порталом инициативного бюджетирования в субъекте Российской Федерации. Один из региональных экспертов отметил: *«Без системы (портала. – Прим. авт.), честно, даже себе не представляю, как бы мы сейчас сработали. Мне кажется, у нас вообще все на ней сосредоточено. Она максимально помогает нам информировать граждан»*.

Сотрудники Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России провели оценку зарубежных и российских интернет-порталов инициативного (партисипаторного) бюджетирования [11]. Был сделан вывод, что по удобству и имеющемуся функционалу российские интернет-порталы отстают от зарубежных аналогов. Также только восемь из 24 оцененных российских интернет-порталов инициативного бюджетирования превысили медианное значение оценки.

По мнению экспертов, для информирования широкой аудитории и повышения доверия граждан к инструменту лучше всего подходят социальные сети. Совокупная аудитория специализированных страниц об инициативном бюджетировании в социальной сети «ВКонтакте» составила 77 942 подписчика (на 12 июня 2024 г.).

На федеральном уровне информационной площадкой инициативного бюджетирования является портал «Моифинансы.рф» (раздел «Инициативное бюджетирование»). В 2024 г. посредством сервиса портала впервые осуществлялся мониторинг развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. Также на портале проводится Всероссийский конкурс проектов инициативного бюджетирования.

Представители трех муниципальных практик инициативного бюджетирования (Уссурийского городского округа, городского округа Спасск-Дальний Приморского края и городского округа Феодосия Республики Крым) заявили в анкете мониторинга о применении сервисами Платформы обратной связи (ПОС) на портале «Госуслуги» для проведения электронного голосования. В конце 2023 – начале 2024 г. состоялась пилотная апробация модуля «Инициативные проекты» в трех субъектах Российской Федерации: Ивановской, Калининградской областях и Красноярском крае.

Практики внедрения цифровых решений в процессы инициативного бюджетирования находятся на стадии раннего развития и обусловлены прежде всего развитием цифровых технологий и изменяющимися трендами в государственном и муниципальном управлении. Между тем предпринимаемые действия хаотичны, нет общепринятых рамок, принципов и правил, которые бы отражали специфику инструмента и способствовали достижению наибольшей эффективности при цифровизации инициативного бюджетирования.

ЦИФРОВИЗАЦИЯ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ: БАРЬЕРЫ И МЕРЫ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Исходя из результатов, полученных в рамках количественного опроса, можно выделить пять суждений о цифровизации инициативного бюджетирования, которые стали наиболее популярными среди респондентов: высокие первоначальные затраты на внедрение цифровых технологий; недостаточное финансирование; отсутствие общих (единых) стандартов цифрового участия граждан в государственном и муниципальном управлении; сложность в межведомственном взаимодействии при разработке платформенных решений; неразвитая инфраструктура работы с цифровыми технологиями и нормативно-правовая неопределенность в сфере регулирования вопросов цифрового участия граждан в управлении.

Второй блок вопросов был связан с согласием/несогласием респондентов с предложенными суждениями о процессах цифровизации инициативного бюджетирования. У респондентов преобладало мнение, что помимо цифрового участия граждан должны сохраняться альтернативные способы взаимодействия. Также популярными были суждения, связанные с тем, что появление платформенных решений упростит участие граждан в инициативном бюджетировании и повысится эффективность управления процессами инициативного бюджетирования.

Третий блок вопросов отразил мнение респондентов о распределении ответственности между уровнями органов власти и частными компаниями при разработке платформенных решений. Участники опроса делегируют ответственность в сфере разработки платформенных решений в большей степени федеральным органам власти. В особенности это касается вопросов обеспечения безопасности данных и разработки стандартов цифрового участия граждан. Региональным органам власти респонденты больше доверяют разработку архитектуры цифрового портала, а муниципальным органам власти – разработку дизайна цифрового портала. Однако суждение о разработке дизайна цифрового портала также лидирует в категории «Бизнес». Анализ ответов показал, что респонденты меньше всего готовы делегировать ответственность частным компаниям.

Далее респондентам были представлены суждения, которые связаны с мерами по развитию платформенных решений в инициативном бюджетировании. Самыми необходимыми стали меры по обеспечению безопасности сбора и обработки данных и по обучению сотрудников навыкам работы с цифровыми технологиями.

Последний блок вопросов был связан с определением значимости возможных барьеров при внедрении платформенных решений в инициативном бюджетировании. К самым значимым барьерам, исходя из ответов респондентов, можно отнести: дефицит в специалистах высокой квалификации – как внутренних, так и внешних; зависимость от российских разработчиков программного обеспечения и технологий; зависимость от поставок оборудования и технологий.

ПРАКТИЧЕСКИЕ ШАГИ ПО ЗАПУСКУ ЦИФРОВЫХ РЕШЕНИЙ В ИНИЦИАТИВНОМ БЮДЖЕТИРОВАНИИ

Предложения на федеральном уровне. Общероссийский уровень предполагает формирование институциональных условий для внедрения цифровых инструментов в процессы инициативного бюджетирования. Прежде всего федеральный центр может внести дополнения и изменения в нормативные правовые акты, в документы стратегического характера, а также разработать и утвердить систему национальных стандартов (методических рекомендаций) в сфере цифрового (электронного) участия граждан в бюджетном процессе, внедрения цифровых решений в инициативное бюджетирование.

Для поддержки региональных и муниципальных проектов в области цифровизации инициативного бюджетирования может быть запущена программа предоставления субсидий (грантов) из федерального бюджета. Это позволит ускорить процессы и оперативнее приступить к цифровой трансформации инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации.

Одним из способов поддержки могут выступить содействие государственно-частному партнерству и создание федеральным центром условий для него – вовлечение частных компаний, занимающихся разработкой цифровых решений, в деятельность практик инициативного бюджетирования субъектов Российской Федерации. Например, к таким компаниям могут быть в последующем применены инструменты налогового стимулирования или льготного кредитования. Еще одним способом привлечения дополнительных финансовых средств для проведения цифровой трансформации могут выступить краудфандинговые механизмы и вовлечение самих жителей в создание новых инструментов для участия в инициативном бюджетировании [6].

Другим возможным решением в поддержке субъектов Российской Федерации может стать разработка сервиса для создания и технического обслуживания цифровых платформ инициативного бюджетирования (сервис с открытым исходным кодом). Сервис направлен на упрощение организации интернет-порталов региональных и (или) муниципальных практик инициативного бюджетирования. Прообразом сервиса может стать программа для автоматизации

деятельности предприятий «1С». Сервис должен предоставлять собой набор готовых компонентов, которые организаторы на местах могут адаптировать под свои модели и на их основе создавать условия для электронного участия граждан в инициативном бюджетировании. К основным конструируемым компонентам можно отнести:

- 1) подачу гражданином или инициативной группой проектного предложения;
- 2) отслеживание статуса проекта инициативного бюджетирования;
- 3) обсуждение проектных предложений;
- 4) онлайн-голосование, онлайн-опросы;
- 5) проведение онлайн-собраний, прямых эфиров;
- 6) публикацию новостных и информационных материалов;
- 7) мониторинг проектов инициативного бюджетирования;
- 8) поисковые системы.

Предложения на региональном и муниципальном уровнях.

Отправной точкой во внедрении цифровых решений в местных практиках инициативного бюджетирования можно считать разработку и утверждение документов стратегического характера, позволяющих осмыслить, структурировать и спланировать предпринимаемые действия, направленные на цифровизацию. К таким документам можно отнести стратегии цифровой трансформации, программы цифровизации, планы мероприятий (дорожные карты) по внедрению цифровых решений в инициативное бюджетирование и др. Содержание этих документов должно отражать стратегическое видение (цели, задачи, миссию), основные направления развития, пути достижения указанных в документах целей и выполнения соответствующих задач. Рекомендуются придерживаться инкрементального подхода, т.е. постепенно, пошагово наращивать сложность цифровых решений, направленных на цифровизацию инициативного бюджетирования. Это позволит снизить риски и легче адаптироваться к происходящим трансформациям.

Подготовка стратегических документов должна сопровождаться проведением ряда мероприятий с участием заинтересованных лиц, и прежде всего вовлекаемых в инициативное бюджетирование граж-

дан. Это могут быть форсайт-сессии и научные исследования (экспертные интервью, опросы, эксперименты и проч.).

Кроме того, следует внести изменения в существующую нормативную правовую базу либо принять ряд новых документов, регулирующих внедрение цифровых решений в области инициативного бюджетирования и стимулирующих его организаторов их внедрять.

РАЗРАБОТКА ОСНОВЫ ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ СЦЕНАРИЕВ ЦИФРОВИЗАЦИИ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Следует обратить внимание на ошибки при формировании стратегии развития цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования. Одна из серьезных ошибок на этапе формирования такой стратегии – ожидание, что цифровые решения способны полностью заменить многосоставный процесс коммуникации между гражданами и органами власти. При внедрении цифровых решений в сферу инициативного бюджетирования такая ошибка неизбежна. Уменьшить ее последствия позволят следующие способы:

1) сбалансированный подход при внедрении цифровых решений. Необходимо внедрять цифровые решения как дополнение к живой коммуникации, а не как ее замену. Они должны дополнять традиционные методы, а не подменять их;

2) пилотные проекты. Прежде чем масштабировать цифровое решение, можно выполнить пилотные проекты, с тем чтобы оценить его влияние на процесс коммуникации и участие граждан;

3) обучение и поддержка. Важно, чтобы у граждан были возможности «проб и ошибок», тестирования и обучения работе с цифровыми решениями. Это позволит сформировать интерес к использованию цифровых решений, доверие к ним и к тем, кто предлагает их использовать;

4) сочетание онлайн- и офлайн-форматов. Необходимо продолжать и в отдельных случаях активизировать живые встречи, дискуссии и общественные слушания наряду с онлайн-платформами для сбора предложений и голосования.

Второй ошибкой при формировании стратегии развития цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования является отсутствие поставленных целей и задач внедрения (развития) цифровых решений, оценки рисков и последствий внедрения (развития) цифровых решений. Для минимизации последствий отсутствия целей и задач при внедрении или развитии цифровых решений, а также для эффективной оценки рисков и последствий на этапе их использования рекомендуются сформировать следующую систему шагов:

- 1) определить контрольный срок, по истечении которого необходимо будет провести анализ текущего состояния цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования;
- 2) по результатам выполнения первого шага сформулировать цели и задачи внедрения или развития цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования;
- 3) организовать запуск пилотного проекта цифровых решений, соответствующих сформулированным на втором шаге целям и задачам;
- 4) сформировать и реализовать систему мероприятий по управлению изменениями, которые произойдут в результате внедрения или развития цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования.

Третьей ошибкой при формировании стратегии развития цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования может стать отсутствие ясности в том, кто является пользователем цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования. Эта ошибка может быть следствием того, что разработчики цифровых решений ориентируются на их технические возможности, не учитывая, какой функционал важен для пользователей. Данная ошибка может привести к тому, что будет создана система, с технической точки зрения функционирующая корректно и эффективно, однако при этом плохо воспринимаемая гражданами и, как следствие, не используемая ими. Не всегда при разработке цифровых решений существует возможность спрогнозировать идеальный портрет пользователя. Для минимизации последствий отсутствия знаний о пользователях цифровых

решений рекомендуется на этапе подведения итогов анализа текущего состояния цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования определять целевую аудиторию. Такими пользователями могут быть граждане, представители органов власти, эксперты и консультанты в сфере инициативного бюджетирования, представители бизнес-сообщества.

Для формирования портрета пользователя ценным материалом могут послужить отзывы и комментарии, оставленные при использовании имеющихся цифровых решений или решений, сходных по функционалу и используемых в других сферах. На этом шаге также целесообразно взаимодействовать с потенциальными пользователями и сформировать тестовую группу, которая позволит на раннем этапе выявить слабые места или недочеты.

Четвертой ошибкой в формировании стратегии развития цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования становится игнорирование возможности интеграции с существующими информационными системами и цифровыми решениями в смежных сферах. Это практически затрудняет связь с цифровыми решениями в смежных сферах, с информационными базами данных, и возможности, которые открываются при интеграции, могут оказаться невостребованными.

Пятая ошибка при формировании стратегии развития цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования – отсутствие должного внимания к вопросам безопасности данных. Если рассматривать интеграцию цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования с платежными системами, этот вопрос требует особой проработки на этапе стратегирования.

Шестой ошибкой при формировании стратегии развития цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования является недостаточная гибкость цифровых решений. Это может привести к тому, что использование таких решений может стоить необоснованно дорого, а сами решения могут быстро устаревать на фоне сходных по функционалу решений в других сферах. В условиях высокой скорости старения технологий важным является создание гибких и поддающихся адаптации под новые условия цифровых решений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Цифровизация инициативного бюджетирования создает возможности для повышения прозрачности и открытости бюджетного процесса, в реализацию которого вовлечены граждане. Использование цифровых решений помогает значительно ускорить обработку проектных заявок инициативных групп граждан и вывести взаимодействие различных органов управления и граждан на новый уровень. Цифровые решения обеспечивают новые возможности для получения гражданами информации о способах участия в планировании и расходовании бюджетных средств, для участия в обсуждениях, слушаниях и голосованиях.

Цифровые решения в сфере инициативного бюджетирования позволяют организовать более эффективную систему управления бюджетными ресурсами при автоматизации процессов анализа данных и мониторинга проектов инициативного бюджетирования. Это может способствовать более рациональному распределению средств и повышение ответственности за их использование.

Одновременно при рассмотрении вопросов внедрения или развития цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования нельзя игнорировать ряд рисков, а именно связанных с такими аспектами, как:

- 1) последовательный характер осуществления разработки или доработки цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования;
- 2) обеспечение защиты персональных данных пользователей цифровых решений в сфере инициативного бюджетирования при их участии в планировании и распределении бюджетных средств;
- 3) обучение пользователей работе с цифровыми решениями.

Разработка стратегии цифровизации инициативного бюджетирования не может не затронуть представления о подходах к минимизации влияния названных рисков на развитие инициативного бюджетирования. Соответственно, при разработке сценариев цифровизации инициативного бюджетирования следует учитывать социально-экономические особенности субъекта Российской Федерации, уровень цифровой и финансовой грамотности граждан, технологическую инфраструктуру в регионе.

В целом, переход к цифровизации инициативного бюджетирования открывает большие возможности для повышения качества управления бюджетным процессом с точки зрения открытости бюджетных данных и вовлечения граждан в этот процесс. Вместе с тем он требует аккуратного подхода к планированию этапов цифровизации и управлению ими.

Статья подготовлена по плану НИР «Теоретические и практические подходы к цифровизации практик инициативного бюджетирования» Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России в 2024 году

Список источников

1. Аубакирова К.И., Голубева А.А., Соколова Е.В. Мотивация электронного участия граждан в развитии города (на примере портала «Наш Санкт-Петербург») // Вестник Санкт-Петербургского университета. Менеджмент. – 2021. – Т. 20, № 2. – С. 263–290.
2. Вагин В.В., Паксиваткина В.А. Гражданские финансы // Финансовый журнал. – 2023. – Т. 15, № 1. – С. 45–57. DOI: 10.31107/2075-1990-2023-1-45-57.
3. Гуринская А.Л., Мецеракова И.А. Государственные платформенные сервисы: гражданское участие и институциональное доверие // Государство и граждане в электронной среде: Тр. XXIII Междунар. объединен. науч. конф. «Интернет и современное общество», IMS-2020, Санкт-Петербург, 17–20 июня 2020 г. – СПб.: Университет ИТМО, 2020. – Вып. 4. – С. 20–31. DOI: 10.17586/2541-979X-4-20-31.
4. Дербенева В.В. Электронное общественное участие как вектор развития инициативного бюджетирования // ЭКО. – 2020. – № 9 (555). – С. 90–113. DOI: 10.30680/ESCO0131-7652-2020-9-90-113.
5. Иванова С.А. Анализ использования умных технологий для вовлечения населения в управление городскими процессами // Социально-экономический и гуманитарный журнал. – 2022. – № 2 (24). – С. 89–104. DOI: 10.36718/2500-1825-2022-2-89-104.
6. Казакова Н.Д., Денисова Ж.А. Технология краудсорсинга в государственном региональном управлении (на примере краудсорсинг-проектов правительства города Москвы) // Власть. – 2016. – Т. 24, № 4. – С. 21–28.
7. Мухаметов Д.Р. Модели платформ вовлечения граждан для создания в России умных городов нового поколения // Вопросы инновационной экономики. – 2020. – Т. 10, № 3. – С. 1605–1622. DOI: 10.18334/vinec.10.3.110683.
8. Ревякин С.А. О рекомендациях по конфигурации электронных платформ общественного участия: обзор российского и международного опыта // Вестник

Омского университета. Сер.: Экономика. – 2018. – № 3 (63). – С. 213–225. DOI: 10.25513/1812-3988.2018.3.213-225.

9. *Ревякин С.А.* Функциональность электронных платформ общественного участия: причем здесь социальные сети? // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2019. – № 3. – С. 88–106.

10. *Смотрицкая И.И., Черных С.И.* Современные тенденции цифровой трансформации государственного управления // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2018. – № 5. – С. 22–36. DOI: 10.24411/2073-6487-2018-00002.

11. *Титов Э.А., Паксиваткина В.А.* Цифровые платформы участия граждан: российский и зарубежный опыт // *Ars Administrandi* (Искусство управления). – 2025. – № 2. – В печати.

12. *Этика и «цифра»:* Этические проблемы цифровых технологий. – М.: РАНХиГС, 2020. – 207 с.

13. *Civic Tech in the Global South: Assessing Technology for the Public Good* / Ed. by T.S. Peixoto, L.S. Micah. – Washington, DC: World Bank and Personal Democracy Press, 2017. – 300 p. DOI: 10.1596/27947.

14. *Lerner J., Secondo D.* By the people, for the people: Participatory budgeting from the bottom up in North America // *Journal of Public Deliberation*. – 2012. – Vol. 8 (2). DOI: 10.16997/jdd.148.

15. *Palacin V., McDonald S., Aragón P., Nelimarkka M.* Configurations of digital participatory budgeting // *ACM Transactions of Computer-Human Interaction*. – 2024. – Vol. 31, iss. 2. – Article 28. DOI: 10.1145/3635144.

16. *Shin B., Floch J., Rask M., Baeck P., Edgar C., Berditchevskaia A., Mesure P., Branlat M.* A systematic analysis of digital tools for citizen participation // *Government Information Quarterly*. – 2024. – Vol. 41 (3). DOI: 10.1016/j.giq.2024.101954.

17. *Sintomer Y., Röcke A., Herzberg C.* Participatory Budgeting in Europe: Democracy and Public Governance. – Routledge, 2016. – 268 p. DOI: 10.4324/9781315599472.

18. *Wampler B.* Participatory budgeting: Core principles and key impacts // *Journal of Public Deliberation*. – 2012. – Vol. 8 (2). DOI: 10.16997/jdd.138.

19. *Yang J., Hausladen C., Peters D., Pournaras E., Hnggli Fricker R., Helbing D.* Designing digital voting systems for Citizens: Achieving fairness and legitimacy in participatory budgeting // *Digital Government: Research and Practice*. – 2024. – Vol. 5, iss. 3. – Article 26. DOI: 10.1145/3665332.

Информация об авторах

Шатохин Дмитрий Александрович (Россия, Москва) – руководитель Дирекции инициативного бюджетирования в государственных программах НИФИ Минфина России (125375, Москва, Настасьинский пер., 3, стр. 2). E-mail: shatohin@nifi.ru.

Титов Эдуард Александрович (Россия, Москва) – эксперт Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России (125375, Москва, Настасьинский пер., 3, стр. 2). E-mail: etitov@nifi.ru.

Петрова Ирина Вениаминовна (Россия, Москва) – кандидат экономических наук, научный сотрудник Центра инициативного бюджетирования НИФИ Минфина России (125375, Москва, Настасьинский пер., 3, стр. 2). E-mail: petrova@nifi.ru.

DOI: 10.15372/REG20250207

Region: Economics & Sociology, 2025, No. 2 (126), p. 141–163

D.A. Shatokhin, E.A. Titov, I.V. Petrova

STRATEGY AND SCENARIOS OF DIGITALIZATION OF PARTICIPATORY BUDGETING IN THE RUSSIAN FEDERATION

The purpose of the study is to identify key areas and possible ways to introduce digital tools in the process of participator budgeting in order to improve its efficiency, transparency and accessibility for citizens and authorities. The research used a systematic approach, methods of classification and systematization, methods of assessments and scientific abstractions, as well as methods of analysis and synthesis of information, in-depth interview method.

Based on the Russian experience, the research results in the field of digitalization of mechanisms of civic participation in state and municipal governance are presented. Digital solutions leading to transformations in the framework of participator budgeting are considered, existing barriers are identified and methods to overcome them are proposed. Practical steps to a successful implementation of digital technologies in this sphere are identified, and the basis for strategic scenarios of digitalization is developed. The authors reviewed and analyzed the mistakes made in developing a strategy for the development of digital solutions in budgeting initiatives in order to optimize future processes and improve their efficiency.

The main task in the field of digitalization of participator budgeting at present is the formation of strategic approaches to its implementation, with consistent improvement of the functionality of portals of participatory budgeting based on federal and regional standards of digitalization, inclusion,

data security and efficiency of digital solutions. The research material can be used in the development of approaches to harmonize sectoral strategic and program documents, drafting program documents for the development of participatory budgeting in the constituent entities of the Russian Federation and implementing digital solutions in the work of regional competence centers for participatory budgeting.

Keywords: participatory budgeting; digitalization of participatory budgeting; portals of participatory budgeting; strategy of digitalization of participatory budgeting

For citation: *Shatokhin, D.A., E.A. Titov & I.V. Petrova. (2025). Strategiya i stsennarii tsifrovizatsii initsiativnogo byudzhetrovaniya v Rossiyskoy Federatsii [Strategy and scenarios of digitalization of participatory budgeting in the Russian federation]. Region: ekonomika i sotsiologiya [Region: Economics and Sociology], 2 (126), 141–163. DOI: 10.15372/REG20250207.*

*The article was prepared according to the research plan
“Theoretical and practical approaches to digitalization of proactive
budgeting practices” of the Participatory Budgeting Center of Financial
Research Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation
in 2024*

References

1. *Aubakirova, K.I., A.A. Golubeva & E.V. Sokolova. (2021). Motivatsiya elektronogo uchastiya grazhdan v razvitiy goroda (na primere portala “Nash Sankt-Peterburg”) [Motivation for citizen e-participation in urban development: The case of “our St. Petersburg” portal]. Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Menedzhment. [Vestnik of Saint Petersburg University. Management], Vol. 20, No. 2, 263–290.*
2. *Vagin, V.V. & V.A. Paksivatkina. (2023). Grazhdanskoe finansy [Civil Finance]. Finansovyy zhurnal [Financial Journal], Vol. 15, No. 1, 45–57. DOI: 10.31107/2075-1990-2023-1-45-57.*
3. *Gurinskaya, A.L. & I.A. Meshcheryakova. (2020). Gosudarstvennye platformennyye servisy: grazhdanskoe uchastie i institutsionalnoe doverie [State platform services: institutional trust and civic participation]. In: Gosudarstvo i grazhdane v elektronnoy srede: In: Tr. XXIII Mezhdunar. obyedinen. nauch. konf. “Internet i sovremennoe obshchestvo”, IMS-2020. Sankt-Peterburg, 17–20 iyunya 2020 g. [State and Citizens in the Electronic Environment. Proceedings of the XXIII International Joint Scientific Conference “Internet and Modern Society”, IMS-2020, St. Petersburg, 2020, June 17–20], Iss. 4. St. Petersburg, ITMO University Publ., 20–31. DOI: 10.17586/2541-979X-4-20-31.*

4. *Derbeneva, V.V.* (2020). Elektronnoe obshchestvennoe uchastie kak vektor razvitiya initsiativnogo byudzhetrovaniya [E-participation as a vector of developing proactive budgeting]. *EKO [ECO]*, 9 (555), 90–113. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2020-9-90-113.
5. *Ivanova, S.A.* (2022). Analiz ispolzovaniya umnykh tekhnologiy dlya вовлечения naseleniya v upravlenie gorodskimi protsessami [The smart technologies' use analysis to involve the population in the urban processes management]. *Sotsialno-ekonomicheskiy i gumanitarnyy zhurnal [Socio-Economic and Humanitarian Journal]*, 2 (24), 89–104. DOI: 10.36718/2500-1825-2022-2-89-104.
6. *Kazakova, N.D. & Zh.A. Denisova.* (2016). Tekhnologiya kraudsorsinga v gosudarstvennom regionalnom upravlenii (na primere kraudsorsing-proektov pravitelstva goroda Moskvy) [Technology of crowdsourcing in the government regional management (on example of the crowdsourcing projects of the Moscow government)]. *Vlast [The Authority]*, Vol. 24, No. 4, 21–28.
7. *Mukhametov, D.R.* (2020). Modeli platform вовлечения grazhdan dlya sozdaniya v Rossii umnykh gorodov novogo pokoleniya [Models of citizen engagement platforms for creating a new generation of smart cities in Russia]. *Voprosy innovatsionnoy ekonomiki [Russian Journal of Innovation Economics]*, Vol. 10, No. 3, 1605–1622. DOI: 10.18334/vinec.10.3.110683.
8. *Revyakin, S.A.* (2018). O rekomendatsiyakh po konfiguratsii elektronnykh platform obshchestvennogo uchastiya: obzor rossiyskogo i mezhdunarodnogo opyta [E-participation platforms features and design recommendations: A review of Russian and best-in-class examples]. *Vestnik Omskogo universiteta. Ser.: Ekonomika [Herald of Omsk University. Series: Economics]*, 3 (63), 213–225. DOI: 10.25513/1812-3988.2018.3.213-225.
9. *Revyakin, S.A.* (2019). Funktsionalnost elektronnykh platform obshchestvennogo uchastiya: prichem zdes sotsialnye seti? [Functionality of e-participation platforms: Why social networks?]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya [Public Administration Issues]*, 3, 88–106.
10. *Smotrinskaya, I.I. & S.I. Chernykh.* (2018). Sovremennye tendentsii tsifrovoy transformatsii gosudarstvennogo upravleniya [Modern trends in the digital transformation of public administration]. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy akademii nauk [Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences]*, 5, 22–36. DOI: 10.24411/2073-6487-2018-00002.
11. *Titov, E.A. & V.A. Paksivatkina.* (2025). Tsifrovye platformy uchastiya grazhdan: rossiyskiy i zarubezhnyy opyt [Digital platforms of citizens participation: Russian and foreign experience]. *Ars Administrandi*, 2. Forthcoming.
12. *Etika i "tsifra": Eticheskie problemy tsifrovyykh tekhnologiy [Ethics and "Digital": Ethical Problems of Digital Technologies]*. (2020). Moscow, RANEPa Publ., 207.
13. *Peixoto, T.S. & L.S. Micah* (Eds.). (2017). *Civic Tech in the Global South: Assessing Technology for the Public Good*. Washington, DC, World Bank and Personal Democracy Press, 300. DOI: 10.1596/27947.

14. *Lerner, J. & D. Secondo.* (2012) By the people, for the people: participatory budgeting from the bottom up in North America. *Journal of Public Deliberation*, 8 (2). DOI: 10.16997/jdd.148.
15. *Palacin, V., S. McDonald, P. Aragón & M. Nelimarkka.* (2024). Configurations of digital participatory budgeting. *ACM Transactions of Computer-Human Interaction*, Vol. 31, iss. 2, Article 28. DOI: 10.1145/3635144.
16. *Shin, B., J. Floch, M. Rask, P. Baeck, C. Edgar, A. Berditchevskaia, P. Mesure, & M. Branlat.* (2024). A systematic analysis of digital tools for citizen participation. *Government Information Quarterly*, 41 (3). DOI: 10.1016/j.giq.2024.101954.
17. *Sintomer, Y., C. Herzberg & A. Röcke.* (2016). *Participatory Budgeting in Europe: Democracy and Public Governance.* Routledge, 268 p. DOI: 10.4324/9781315599472.
18. *Wampler, B.* (2012) Participatory budgeting: Core principles and key impacts. *Journal of Public Deliberation*, 8 (2). DOI: 10.16997/jdd.138.
19. *Yang J., C. Hausladen, D. Peters, E. Pournaras, R. Hnggli Fricker, & D. Helbing.* (2024). Designing digital voting systems for citizens: Achieving fairness and legitimacy in participatory budgeting. *Digital Government: Research and Practice*, Vol. 5, iss. 3, Article 26. DOI: 10.1145/3665332.

About authors

Shatokhin, Dmitriy Alexandrovich (Moscow, Russia) – Head of the Directorate of Initiative Budgeting in Government Programs, Financial Research Institute, Ministry of Finance of the Russian Federation (3, b. 2, Nastasyinsky Lane, Moscow, 125375, Russia). E-mail: shatohin@nifi.ru.

Titov, Eduard Alexandrovich (Moscow, Russia) – Expert at The Center for Initiative Budgeting, Financial Research Institute, Ministry of Finance of the Russian Federation (3, b. 2, Nastasyinsky Lane, Moscow, 125375, Russia). E-mail: etitov@nifi.ru.

Petrova, Irina Veniaminovna (Moscow, Russia) – Candidate of Sciences (Economics), Researcher at The Center for Initiative Budgeting, Financial Research Institute, Ministry of Finance of the Russian Federation (3, b. 2, Nastasyinsky Lane, Moscow, 125375, Russia). E-mail: petrova@nifi.ru.

Поступила в редколлегию 07.11.2024.

После доработки 03.02.2025.

Принята к публикации 07.02.2025.