

Известия Балтийской государственной академии
рыбопромыслового флота. 2025. № 3(73). С. 77–82

Научная статья

УДК 336.1

Doi:10.46845/2071-5331-2025-3-73-77-82

Инициативное бюджетирование в Калининградской области: практика и пути совершенствования

Олег Александрович Каленицкий¹, Ирина Ивановна Хихля²

Западный филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации, Калининград, Россия

¹oakalen@bk.ru

²xixlyairina@gmail.com

Аннотация. Рассматривается развитие партисипаторных механизмов на территории Калининградской области как инструмента участия населения в решении вопросов местного значения и основы для внедрения инициативного бюджетирования. Дается характеристика региону с выявлением факторов, оказывающих влияние на эффективность использования указанных механизмов. Проанализированы внедрение, применение и результативность инициативного бюджетирования в Калининградской области. Предложен комплекс разнонаправленных мероприятий по совершенствованию реализации этого процесса.

Ключевые слова: инициативное бюджетирование, инициативные проекты, местное самоуправление, партисипаторные механизмы, школьное инициативное бюджетирование

Для цитирования: Каленицкий О. А., Хихля И. И. Инициативное бюджетирование в Калининградской области: практика и пути совершенствования // Известия Балтийской государственной академии рыбопромыслового флота. – 2025. – № 3(73). – С. 77–82.

Современные условия разобщения и дистанцирование стран, реторсия Российской Федерации (далее – РФ) на геополитические и геоэкономические решения стран первого эшелона ставят перед российской экономикой задачи оптимального и эффективного расходования бюджетных средств. Одним из инструментов совершенствования управления бюджетными средствами является инициативное бюджетирование (далее – ИБ).

Правовые основания развития ИБ были заложены государственной программой РФ «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 320, развиты в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р. Законодательная база ИБ оформилась к 2021 году с введением Федеральным законом от 20.07.2020 № 236-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» дополнительной формы участия населения в осуществлении местного самоуправления – инициативных проектов, что повлекло и изменение Бюджетного Кодекса РФ. В настоящее время 82 субъекта РФ утвердили 190 нормативных правовых актов, предусматривающих мероприятия по развитию механизма ИБ.

По данным ежегодного мониторинга Минфина РФ непосредственными участниками реализации ИБ по итогам 2023 года стали 78 субъектов РФ, количество проектов достигло 33 640, а общая стоимость их реализации достигла 58,48 млрд рублей [6].

Данные факторы характеризуют активное внедрение и применение ИБ на региональном уровне, увеличение вовлеченности граждан в бюджетный процесс. Одновременно с этим требуется совершенствование процессов ИБ, нормативного регулирования, что делает актуальным рассмотрение данного вопроса.

Объектом исследования является практика ИБ в Калининградской области. Калининградская область входит в состав Северо-Западного федерального округа РФ. Эксклавное положение области затрудняет взаимодействие с другими российскими регионами: расстояние до Вильнюса в 2,3 раза меньше, чем до ближайшего областного центра РФ (Пскова) [2].



По площади регион является одной из самых маленьких территорий в России, но плотность населения в 7,3 раза больше среднего значения по РФ. По данным Калининградстата на 01.01.2024 численность населения области составила 1033,9 тысяч человек. По возрасту население распределяется следующим образом: трудоспособное население – 60,9 %, моложе трудоспособного – 19,6 %, старше трудоспособного – 19,5 % [7].

Согласно Общероссийскому классификатору территорий муниципальных образований местное самоуправление области представлено 22 муниципальными образованиями, из них 12 муниципальных и 10 городских округов. В них входит 22 города, 1 поселок городского типа и 1075 сельских населенных пунктов [4].

Для целей характеристики в таблице 1 представлен сокращенный SWOT-анализ, основанный на данных Калининградстата, и отражающий основные социально-экономические показатели, косвенно или прямо связанные с ИБ.

Таблица 1

SWOT-анализ Калининградской области

<p>Сильные стороны (S)</p> <ul style="list-style-type: none"> – режим особой экономической зоны (ОЭЗ); – инвестиционная привлекательность за счет налоговых льгот и таможенных преференций резидентам ОЭЗ; – 277 резидентов ОЭЗ с инвестиционными проектами с общим объемом заявленных инвестиций 107,8 млрд рублей и новыми рабочими местами 21,9 тысяч единиц; – развитый сектор МСП, по данным единого реестра субъектов МСП: 58816 субъектов всего, их которых микропредприятий 56521, малых предприятий 2147, средних предприятий 148; – в среднем за период 2021–2023 гг. объем инвестиций в основной капитал растет на 46 836,8 млн рублей; 	<p>Слабые стороны (W)</p> <ul style="list-style-type: none"> – эксклавность территории ведет к проблемам для развития товародвижения, товаропроизводителей; – высокие таможенные тарифы на транспортировку грузов (стоимость доставки может составлять от 5 % до 35 % от стоимости продукции); – высокая себестоимость продукции и соответственно высокие цены на товары; – в июле 2024 года инфляция в Калининградской области была выше, чем по СЗФО (8,36 %) и в целом по РФ (9,13 %); – снижение рождаемости, высокие темпы старения населения, сокращение трудоспособного населения;
<p>Возможности (O)</p> <ul style="list-style-type: none"> – реализация федеральной государственной программы «Социально-экономическое развитие Калининградской области»; – дотации из федерального бюджета в 2024 году были предусмотрены в объеме 3,3 млрд рублей, целевые трансферты из федерального бюджета – 25 млрд рублей. 	<p>Угрозы (T)</p> <ul style="list-style-type: none"> – дестабилизация мировой экономики; – влияние санкционного режима; – сворачивание программ международного сотрудничества; – ужесточение визового и таможенного режима со стороны ЕЭС.

Таким образом, Калининградская область регион РФ, которому оказывается активная федеральная поддержка, при этом область обладает инвестиционной привлекательностью за счет реализующихся мер поддержки сектора предпринимательства, что свидетельствует о значительном объеме средств, которые могут быть направлены на реализацию ИБ. При этом ряд демографических особенностей приводит к сужению социальной базы инициативного населения.

Партисипаторные механизмы на территории Калининградской области реализуются через систему ответов представителей власти на обращения граждан с предложениями об инфраструктурном развитии; публичные слушания; опросы по социально значимым вопросам; работу общественных советов.

Заслуживает внимания практика вовлечения граждан в процессы принятия решений в рамках реализации «Народной стратегии 2028» Гвардейского городского округа, в соответствии с которой при составлении проекта социально-экономического развития муниципалитета учитывались мнения жителей городского округа путем опроса на сайте Администрации и с помощью анкет в МФЦ. Примечательной является и практика Светлогорского городского округа, в котором использовался метод картографирования проблем, позволяющий жителям обратиться к представителям Администрации муниципалитета с существующими проблемами благоустройства территорий.

Важно отметить, что внедрение механизмов ИБ на территории Калининградской области осуществлялось в несколько этапов. Отправной точкой являлся 2011 год и региональная программа «Конкретных дел». Программа регламентировала процесс поступления обращений от граждан о существующих проблемах, которые решались путем подготовки администрацией проектно-сметной документации, отбором в Министерстве строительства и ЖКХ, и финансированием отобранных объектов за счет средств местного бюджета и субсидии из областного бюджета местным бюджетам. В 2023 году 336,5 млн рублей средств областного бюджета были распределены между 21 муниципалитетом на 208 мероприятий, наибольшее финансирование по которым получили объекты, связанные с водоснабжением [8].

Следующим этапом являлся период 2018–2021 годов, когда реализовывалась практика голосования, проведения опросов, общественного контроля через портал «Активный горожанин». Данный информационный ресурс создавался для обратной связи от населения и развития механизмов общественного контроля по проектам в рамках региональной программы конкретных дел и федеральной программы по ремонту дворов и общественных пространств. Однако, Постановлением Правительства Калининградской области от 25.03.2021 № 127 использование данного ресурса было остановлено.

2023 год ознаменовал прямую реализацию ИБ в рамках конкурса проектов школьного инициативного бюджетирования «Мой город. Школьники». Конкурс предполагает непосредственное участие школьников в решении вопросов местного значения путем формирования школьниками ученических инициатив: развитие школьных зон отдыха, музеев, образовательного или библиотечного пространства, мест для занятия спортом или общения.

Главное условие проекта – решение о реализации проекта должно быть принято на обще-школьном голосовании. На муниципальный конкурс от школы можно направить три предложения-лидера голосования среди учеников. Каждое учебное заведение, участвующее в проекте, получает финансирование до 300 тысяч рублей на реализацию одной идеи. В 2023 году по инициативе школьников в 44 школах было реализовано 50 проектов из 88 заявленных на общую сумму 15 миллионов рублей, выделенных из регионального бюджета [9].

В 2024 году на территории Калининградской области фактически впервые была реализована практика инициативного бюджетирования и сразу в цифровом формате через портал «Госуслуги». Нормативно-правовыми актами субъекта сформулированы методология составления и реализации инициативных проектов, особенности расчета критериев конкурсного отбора в виде балльной оценки и коэффициентов значимости [1]. Также установлен и объем субсидии из регионального бюджета, который на 1 инициативный проект не должен быть более 85 % от общей стоимости инициативного проекта, а софинансирование за счет средств муниципального образования и (или) инициативных платежей не менее 15 % от общей стоимости инициативного проекта [3]. Субсидии на софинансирование инициативных проектов предоставляются в соответствии с порядком, приведенным в государственной программе «Эффективные финансы» в ведомственном проекте «Финансовая грамотность и инициативные проекты населения», утвержденной постановлением Правительства Калининградской области от 29.12.2021 № 885.

В рамках программы установлено, что на ведомственный проект планируется выделить межбюджетных трансфертов местным бюджетам в размерах, указанных в таблице 2 [5].

Таблица 2

Планируемое финансовое обеспечение проекта

Источник финансового обеспечения	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Всего
Межбюджетные трансферты местным бюджетам из бюджета субъекта (млн. руб.)	32	30	30	30	30	30	30	212

По данным, предоставленным Минфином Калининградской области, представленных в таблице 2 средств на покрытие затрат по реализации инициативных проектов в 2024 году было недостаточно. Так, общий заявленный объем – 100,5 миллионов рублей, из которых 75,64 миллиона рублей должно было финансироваться региональным бюджетом, однако возник дефицит в 45,64 миллиона рублей. При этом местными бюджетами осуществляется софинансирование



в 23,58 миллионов рублей, а населением в 1,3 миллиона рублей. Данные средства в 2024 году направлялись на реализацию 30 из 49 представленных проектов 13 муниципалитетов. Из 30 проектов наибольшее количество: проекты детских и спортивных площадок, объектов благоустройства, ремонта общественных мест, мест для сбора ТБО, что отражает инфраструктурные проблемы региона и озабоченность населения ими. Всего в голосовании приняли участие 2183 человека, а среднее количество отданных голосов за проект составляет 271, что демонстрирует невысокий уровень активности граждан, который оправдывается проведением данной процедуры голосования впервые и, следовательно, требует механизмов повышения информированности граждан.

В ходе интервью с бывшим главой администрации Янтарного городского округа Артуром Леонидовичем Крупиным также были выявлены проблемы реализации ИБ, к которым, в частности, можно отнести: низкий уровень подготовки общественных лидеров, отсутствие у жителей муниципалитета навыков реализации общественных проектов, низкую информированность граждан о своих правах и возможностях участия в социальной жизни муниципального образования, низкий уровень вовлеченности граждан в общественную деятельность, например, в среднем в общественном совете собирается 8–12 человек даже при предварительном планировании и организации, а на публичное слушание бюджета приходят в среднем по 10–12 человек, на заслушивание проекта бюджета 40–50 человек, большая часть из которых представители НКО.

Предложения по совершенствованию программы инициативного бюджетирования разделены на несколько блоков. Так, первый блок затрагивает процесс информированности граждан разных возрастных групп населения через:

- информирование школьников посредством «разговоров о важном»;
- организацию мероприятий «уроков об ИБ» посредством задействования НКО/волонтеров в вузах, центрах организации досуга;
- проведение в рамках программы «Балтийское долголетие» на уроках по финансовой грамотности для пенсионеров занятий по ИБ, а на уроках информатики занятий по процедуре голосования за инициативные проекты на портале «Госуслуги»;
- взаимодействие с наиболее популярными новостными местными порталами в социальных сетях (Клопс, Подслушано в Калининграде);
- создание отдельной вкладки в разделе «Инициативные проекты» портала «Госуслуги», где будет представлен сформированный на основе паспорта муниципалитета, инвестиционного паспорта перечень приоритетных направлений проектов.

Второй блок направлен на повышение экспертности (качественного уровня) при реализации ИБ посредством:

- проведения различных семинаров, консультаций для лиц, формирующих проект, по общим вопросам составления, соответствия установленным нормам;
- расширения списка лиц, принимающих участие в конкурсном отборе, гражданами субъекта (процесс отбора сделать открытым для всех желающих);
- реализации школ консультантов бюджетирования;
- составления руководства по реализации практики ИБ, что позволит обеспечить единое образное понимание деталей операционных процедур всеми участниками ее реализации.

Третий блок включает мероприятия, целью которых является повышение вовлеченности граждан путем:

- рассылки СМС и на электронную почту посредством портала «Госуслуг» о проведении голосования;
- организации пунктов волонтеров в общественных местах с высокой проходимостью для сбора голосов граждан;
- расширения направленности проектов на определенные слои населения, социальные группы (например, проблема нехватки оборудования в женской консультации, инклюзивных детских площадок).

Четвертый блок направлен на повышение вовлеченности представителей власти за счет:

- внесения в перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления показателя «количество реализованных проектов в рамках ИБ» (Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов»);

– внедрения механизма «народной стратегии», то есть привлечения граждан к составлению проекта стратегического развития.

Пятый блок объединяет положения, ориентированные на изменения в нормативно-правовых актах Калининградской области:

– в постановлении Правительства КО от 02.08.2012 № 583 «О стратегии социально-экономического развития КО на долгосрочную перспективу» добавить в 5 главу «Развитие государственного управления и гражданского общества» в пункт 187: «развитию взаимодействия общественных институтов и органов власти...будет способствовать...ИБ». В 188 пункт добавить подпункт 6 «повышение вовлеченности населения в процесс ИБ». К предлагаемым мерам добавить «увеличение числа инициативных проектов и числа голосовавших путем содействия в повышении информированности населения об ИБ». В 189 пункте список показателей эффективности расширить подпунктами 5 «число предложенных к реализации инициативных проектов в рамках ИБ» и 6 «число граждан, голосовавших за инициативные проекты». При этом в пункте 150 «Финансовая система» в описании задач для достижения поставленной стратегической цели развития бюджетной системы Калининградской области подпункт 2 расширить – «развитие практики ИБ»;

– добавить в паспорт программы «Эффективные финансы» в проект «Финансовая грамотность и инициативные проекты населения» показатели «число предложенных к реализации инициативных проектов в рамках ИБ» и «число граждан, голосовавших за инициативные проекты»;

– в рамках программы «Финансовая грамотность и инициативные проекты населения» предложить увеличить объем средств, предусмотренных на реализацию данной программы, до 1 % от общего объема средств: увеличение с 14,1 миллиона рублей до 28,6 миллионов рублей за счет уменьшения средств по программе «Межбюджетные отношения» до 2021,8 миллионов рублей. Или разделить ведомственный проект на 2: ИБ отдельно. Средства также составят 0,5 % процентов от общего объема за счет уменьшения объема по проекту «Межбюджетные отношения».

Таким образом, для эффективной реализации ИБ данные мероприятия стоит рассматривать и внедрять в совокупности, увеличивая информационный охват, улучшая качество инициативных проектов, эффективность их реализации, мотивируя и стимулируя проведение мероприятий ИБ, изменения нормативно-правовых актов.

Подводя итог, положительными аспектами внедрения ИБ являются: дополнение существующих институтов представительной демократии; развитие кадровой политики (появление профессии консультант ИБ); развитие деятельности НКО; повышение уровня доверия граждан к власти; высокий фискальный эффект (увеличение налоговых доходов в местные бюджеты); повышение качества управления; повышение финансовой грамотности населения.

Список источников

1. Закон Калининградской области от 30.06.2021 № 580 «О правовом регулировании отдельных вопросов, связанных с реализацией инициативных проектов на территории Калининградской области». – URL: <https://base.garant.ru/9770461/> (дата обращения: 12.04.2025).
2. Постановление Правительства Калининградской области от 02.07.2012 № 583 «О Стратегии социально-экономического развития Калининградской области на долгосрочную перспективу». – URL: <https://base.garant.ru/9770461/> (дата обращения: 12.04.2025).
3. Постановление Правительства Калининградской области от 05.02.2024 42-п «Об установлении требований к составу сведений, которые должны содержать инициативные проекты, выдвигаемые для получения финансовой поддержки в форме субсидий из областного бюджета, и порядка рассмотрения и отбора инициативных проектов муниципальных образований Калининградской области». – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/3900202402050008?index=5> (дата обращения: 12.04.2025).
4. ОК 033-2013. Общероссийский классификатор территорий муниципальных образований (Том 2. Северо-Западный федеральный округ). – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_ (дата обращения: 12.04.2025).
5. Паспорт государственной программы «Эффективные финансы». – URL: <https://minfin39.ru/budget/effective-finance/> (дата обращения: 12.04.2025).
6. Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. Министерство финансов РФ, 2024. – URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/09/main/Doklad_IB_2024_web.pdf (дата обращения: 12.04.2025).



-
7. Калининградстат. – URL: <https://39.rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 12.04.2025).
8. Отобраны новые проекты по программе конкретных дел. – URL: <https://gov39.ru/press/327739/> (дата обращения: 12.04.2025).
9. Самые инициативные школы получают финансирование на свои проекты. – URL: https://www.klgd.ru/rss/index.php?ELEMENT_ID=7086841 (дата обращения: 12.04.2025).

Информация об авторах

О. А. Каленицкий – кандидат юридических наук, доцент;
И. И. Хихля – студент.

Статья поступила в редакцию 10.06.2025; одобрена после рецензирования 11.07.2025; принята к публикации 18.07.2025.