

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Аннотация. Статья посвящена изучению возможностей применения информационных технологий в проектах инициативного бюджетирования. Исследованы актуальные тенденции развития государственного управления. Описаны применяемые в инициативном бюджетировании электронные системы. Изучены возможности совершенствования применяемых технологий. Проанализированы проблемы инициативного бюджетирования и перспективы их решения посредством применения информационных технологий.

Ключевые слова: информационные технологии, инициативное бюджетирование, бюджет, муниципалитет.

Введение

Общественное участие является одним из значимых составляющих государственного и муниципального управления. Однако традиционные формы взаимодействия граждан с органами власти уже не работают так эффективно как ранее из-за изменения порядка и каналов взаимодействия в обществе. В связи с чем, научным экономическим сообществом все чаще поднимаются вопросы необходимости развития механизмов участия общества в принятии государственных решений. Занимаясь исследованием потенциала общественного участия О.С. Богданов и А.А. Мерзляков, отметили потребность совершенствования системы взаимодействия органов власти и граждан [1, с. 75].

Перспективным направлением государственного и муниципального управления является развитие информационно-коммуникационных технологий. Однако, как отмечает В.А. Федосов в монографии «Общественное участие в бюджетном процессе», существует проблема отсутствия стабильного канала общения с необходимым функционалом между органами власти и гражданами. Автор обосновывает важность и необходимость создания доступного и удобного способа онлайн и офлайн взаимодействия сторон [8, с. 105-106].

Вопросы «Электронного участия» граждан также поднимались О.Н. Демушиной. Автор делает вывод о недостаточной эффективности электронных систем государственного и муниципального управления, так как они не предусматривают принятие решений населением [3, с. 114-117].

С целью вовлечения граждан в конкурс проектов инициативного бюджетирования - одна из возможностей общественного участия в бюджетном процессе - Г.Г. Красильщиков, Е.А. Троицкая, И.В. Марасанова обосновали необходимость разработки и апробации эффективных каналов коммуникации [4, с. 70-77].

Актуальность исследования обуславливается важностью создания многофункционального электронного канала общения между органами власти и гражданами. Необходимость и значимость внедрения современных информационных технологий подтверждается возможностями решения имеющихся в практике инициативного бюджетирования проблем.

Гипотеза

При применении информационных технологий повысится эффективность реализации инициативного бюджетирования.

Методы

Для подтверждения перспектив применения современных информационных технологий был обработан большой блок статистической, научной и нормативной информации из российских и зарубежных источников по общественному участию в бюджетном процессе, в частности в инициативном бюджетировании.

Автором выявлены:

- Тенденции развития государственного управления, место и роль электронного участия в отношениях граждан, органов государственной власти и организаций, для чего была проанализирована политика стран в данной области;

- Возможности применения информационно-коммуникационных технологий в системе взаимодействия граждан и органов государственной власти, для чего были исследованы действующие модели интеграции технологий в существующие системы, а также вероятность расширения их использования;

- Перспективы совершенствования используемых в инициативном бюджетировании информационных технологий, исходя из проведенного выше анализа, изучения проблем и определения необходимых технологий для их решения.

В рамках проведенного анализа была использована теоретико-методологическая база, которую составили исследования ведущих зарубежных и российских ученых, а также специализированная периодическая литература в финансово-правовой области, посвященная проблемам использования электронных методов коммуникации граждан и государственных органов при принятии совместных решений. Для повышения точности определения проблем в инициативном бюджетировании проведен опрос граждан в Санкт-Петербурге. В общей сумме было опрошено 90 человек.

Информационно-эмпирическая база работы получена посредством анализа метрики применяемых в инициативном бюджетировании ресурсов.

Полученные в ходе исследования выводы систематизированы и адаптированы под современные реалии развития практики инициативного бюджетирования.

Результаты и обсуждение

Вовлечение граждан в процессы государственного и муниципального управления - важнейший признак демократичного и прозрачного управления. По мнению ООН, экономический рост и устойчивое развитие зависят как от действующей системы государственного и муниципального управления, так и от сформированных экономических и правовых условий для вовлечения граждан в процессы принятия управленческих решений [12].

В 2015 году всеми странами мира была принята «Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», призывающая национальные правительства к формированию описанных выше условий. Были поставлены 17 глобальных целей устойчивого развития, в соответствии с ними были разработаны 169 комплексных задач. В Резолюции Генеральной Ассамблеи также отмечается важность общественного участия в принятии решений о приоритетах развития, разработке планов и механизмов их реализации (цель 16) [7].

В связи с данным процессом складываются новые способы взаимодействия между государственными структурами и гражданами, а также способы вовлечения общества в процессы управления. Так возникло понятие «Электронная демократия» - новый этап развития демократии, отличительной чертой которой является активное использование информационно-коммуникационных и сетевых систем. К данному понятию относятся «Электронное голосование», «Электронный Парламент», который является по большей части системой электронного документооборота с возможностями информирования о его деятельности, порталы для подачи обращений граждан, «Электронных петиций» и более сложные проекты, осуществляющие краудсорсинг и другие способы обсуждения и решения социально-значимых проблем посредством информационных технологий [10, с. 453].

Сформировались три пересекающиеся друг с другом концепции «Электронное Правительство» (E-Government), «Электронное управление» (E-Governance), «Электронное участие» (E-Participation). Опишем суть и обозначим место концепций в системе взаимодействия государства, граждан и организаций (рисунок).

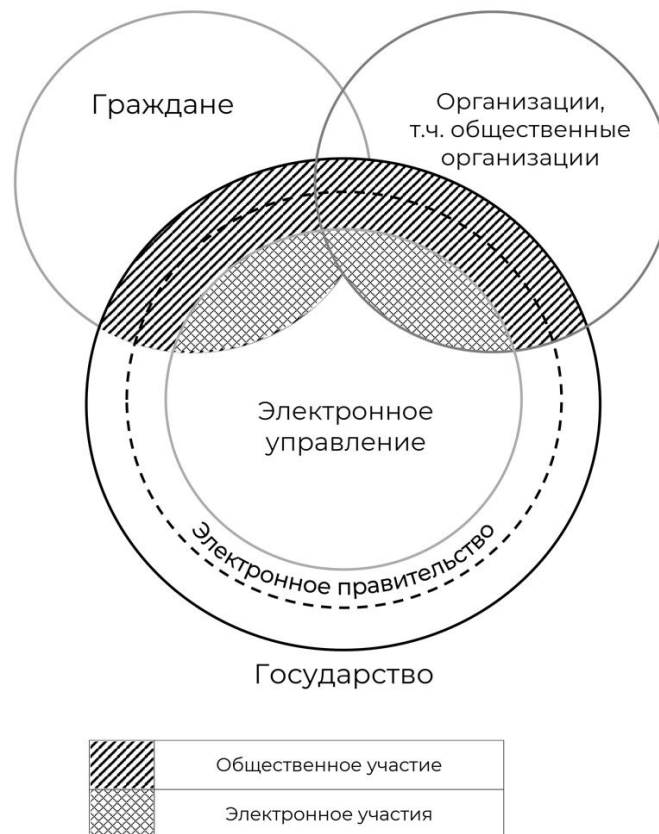


Рисунок. Место концепций «Электронное Правительство», «Электронное управление», «Электронное участие» в системе участия государства, граждан и организациями

Отношения между гражданами, организациями и государством образуют общественное участие в бюджетном процессе [8, с. 14]. Однако внутри государства функционируют информационно-коммуникационные механизмы управления: «Электронное Правительство» и «Электронное управление». Вопрос о том, какое понятие шире является дискуссионным. С нашей точки зрения, «Электронное правительство» — это концепция, при которой государство применяет информационно-коммуникативные технологии для решения задач, а «Электронное управление» - часть электронного правительства, в которой также применяются информационно-коммуникационные технологии, но основываясь на участии граждан. Пересечение «Электронного Правительства» и общественного участия образуют «Электронное участие» - вовлечение граждан в процесс решения каких-то государственных задач, при котором используется электронное управление.

Частью общественного участия в бюджетном процессе является инициативное бюджетирование. В практике инициативного бюджетирования также применяются электронные системы взаимодействия государственных структур с населением. Наибольшие возможности участия граждан в бюджетном процессе предоставляют технологии с возможностью обратной связи.

Изучение используемых компьютерных технологий в инициативном бюджетировании позволило классифицировать все информационно-коммуникационные средства на несколько видов: официальные источники публикации, официальные сайты, социальные сети и электронная почта. Ниже приведен сравнительный анализ указанных информационных технологий.

Таблица 1. Сравнительный анализ используемых информационно-коммуникационных каналов взаимодействия органов государственной власти и граждан в инициативном бюджетировании

Канал связи	Способы обратной связи	Возможности	Недостатки
Официальные источники публикации Например: Сайт инициативного бюджетирования (http://budget4me.ru)	Личный кабинет, связь через электронную почту и социальные сети.	Информирование граждан о практиках по всей России, новостные события, визуальный контент.	Малая аудитория и посещаемость сайта, нет возможности прямого обращения.
Официальные сайты Например: Сайт проекта Твой Бюджет (https://tvoybudget.spb.ru)	Личный кабинет, связь через электронную почту и социальные сети.	Оперативность получения доступа к информации, разнообразные форматы предоставления данных - медиафайлы, сбор инициатив (просектов) граждан, в некоторых случаях имеется возможность онлайн голосования.	Недостаток информации, нет возможности прямого обращения.
Социальные сети Например: группа в Вконтакте Твоего Бюджета (https://vk.com/tvbspb)	Личные сообщения, комментарии, обсуждения.	Возможности обсуждения и прямого обращения, организация опроса, интерактивное взаимодействие с пользователями, оперативные ответы на обращения.	Сложности навигации (записи на стене замещаются новыми и теряются), небольшой процент развернутых ответов на личные сообщения.
Электронная почта Например: Электронная почта инициативного бюджетирования (info@budget4me.ru)	Электронные письма	Гарантированный официальный развернутый ответ на обращение.	Длительный период ответа на обращение.

В настоящее время наиболее популярным каналом связи является социальная сеть из-за высокой скорости ответа на обращения и оперативных новостных постов, несмотря на неудобную навигацию и плохое качество ответов на личные обращения. Однако наибольшие возможности предоставляет интеграция информационного сайта и чата. Сочетая все преимущества, включая использование чат-бота с применением искусственного интеллекта, современные методы инфографики и визуализации, данное решение способствует развитию коммуникации граждан и органов государственной власти. Данное направление необходимо исследовать и реализовывать, так как на текущий момент потенциал современных технологий полностью не задействован.

Прежде чем перейти к анализу сайтов, обоснуем их выборку. Общественное участие в бюджетном процессе существует в двух видах: пассивное, например, когда население заходит на сайт Электронного бюджета, сайты субъектов Российской Федерации, муниципальных образований Российской Федерации и другие, для получения необходимой информации, и активное, когда граждане участвуют в распределении бюджетных средств [5, с. 70]. Поэтому будем рассматривать Единый портал бюджетной системы Российской Федерации и специализированные для инициативного бюджетирования сайты субъектов России.

Сайт Электронного бюджета (<http://budget.gov.ru>) был создан с целью повышения открытости и получения доступа к информации о бюджетах бюджетной системы. Размещенная информация представлена в визуальной удобной форме и призваны повысить финансовую грамотность населения. Портал способствует вовлечению населения в бюджетный процесс [2, с. 60].

Следует отметить опыт зарубежных стран по созданию аналогичных систем. Среди них наибольшие возможности имеет портал Digital Budget and Accounting System (D-Brain). Система

предназначена не только для осуществления полномочий казначейства, но и для граждан: позволяет участвовать в онлайн-голосовании, опросах, оповещает о народных слушаниях, поддерживает «горячую линию». D-Brain снижает злоупотребление органов государственной власти бюджетом и налогами [11].

На уровнях субъектов Российской Федерации существует множество различных сайтов. Обобщая полученные результаты отметим, что основной целью сайтов является вовлечение граждан в бюджетный процесс. Для наиболее эффективной работы органов государственной власти целевым индикатором, по нашему мнению, должно быть 95% участвующего в принятии государственных решений населения в возрастной категории, устанавливаемой субъектом. В лучшем случае вовлекается половина населения. К примеру, возьмем город Санкт-Петербург. На 2019 год «Твой бюджет» собрал в сумме 7 646 инициатив [6]. Населения города в возрасте от 18 до 70 около 3,5 миллионов человек [9]. Расчёт количества поданных инициатив на одного жителя города, показал, что на одного горожанина приходится 0,22% проектов. Доля участвующих граждан равна 0,002. Отсюда следует вывод о слабой вовлеченности граждан.

Исследуя указанную проблему, стоит отметить, что, по мнению ряда граждан, представленная на сайтах информация не всегда понятна. С другой стороны, жители отмечают, что просто не знали о таких возможностях. По словам модераторов проекта Твой Бюджет, они встречают среди участвующих граждан отсутствие представления о порядке организации. Органы государственной власти сталкиваются с проблемой недостатка знаний о полномочиях органов власти. Для ликвидации этого были организованы лекции, посетить которые или увидеть в записи в интернете может любой желающий. К сожалению, лекции просматривают, как правило, прошедшие во второй тур инициаторы проектов, а остальное население не знает о данных мероприятиях. Жители города Санкт-Петербург просят об экстенсивном расширении практики по районам. Для этого требуется дополнительные физические и материальные ресурсы, которые ограничены. Для снижения нагрузки, некоторые сайты инициативного бюджетирования проводят онлайн-голосования за проекты граждан.

Результаты наблюдения за практикой инициативного бюджетирования в России показывают, что предпринимаемые меры и применяемые информационные технологии не решают в достаточной мере имеющиеся проблемы как со стороны граждан, так и со стороны органов государственной власти. Обобщенная таблица имеющихся в практике проблем приведена ниже.

Таблица 2. Проблемы в инициативном бюджетировании

<i>Граждане</i>	<i>Органы власти</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Низкая финансовая и правовая грамотность населения; • Недостаточное информирование, информативность и вовлечение граждан. • Отсутствие представления о порядке реализации; • Продвижение интересов определённых групп населения. 	<ul style="list-style-type: none"> • Высокие трудозатраты и финансовые затраты; • Нехватка персонала; • Открытость и эффективность бюджетных расходов.

Для решения данных проблем необходимо консолидировать средства информационных технологий. Это позволит снизить затраты на обслуживание одновременно с увеличением управляемости, а также сосредоточить вычислительные мощности в наиболее важных узлах систем. Информационные технологии позволяют создавать автоматизированные алгоритмы обработки информации и интеллектуальных помощников, стандартизировать электронный документооборот. Это позволит сократить время на обработку запросов граждан, одновременно повышая финансовую и правовую грамотность населения. Также упрощая процедуры подобным образом, возможно добиться сокращения бюрократического аппарата, образования гибких межведомственных связей, которые открывают новые возможности участия граждан в государственных делах посредством социальных сетей, виртуальных экспертных сообществ, живых журналов.

Проведенный анализ опыта применения информационных технологий на 2019 год подтвердил потребность и возможности их совершенствования в инициативном бюджетировании. Проведённое исследование позволило систематизировать перспективы использования информационных технологий в инициативном бюджетировании (таблица 3).

Таблица 3. Перспективы внедрения информационных технологий

№ п/п	Проблема	Решение
2	Информирование, вовлечение и информативность инициативного бюджетирования	Разработка автоматизированных информирования и выгрузки информативной инфографики.
3	Финансовая и правовая грамотность населения.	Вовлечение дополнительного персонала требует затрат, поэтому оптимальным является передача функций по пояснению процесса инициативного бюджетирования, помощи в формировании проектов и подобных функций чатботу.
4	Отсутствие представления о порядке реализации	
5	Открытость и эффективность бюджетных расходов	Открытые данные по процессу проведения инициативного бюджетирования, участие граждан в выборе лучших инициатив, выгрузка данных по проектам будет содействовать повышению открытости. Объективный отбор и обезличивание проектов граждан для системы снизит человеческий фактор и повысит эффективность.
6	Высокие трудозатраты и финансовые затраты	Автоматизация информирования, помощи в разработке проектов, процесса сбора и анализа инициатив граждан способствуют снижению трудозатрат и финансовых затрат на заработную плату персонала.
7	Нехватка персонала	Автоматизация процесса инициативного бюджетирования не требует вовлечения дополнительного персонала, снижает нагрузку на уже задействованных работников.
8	Продвижение интересов определённых групп населения	Автоматизация процесса, персональный подход чатбота к каждому пользователю, интуитивно понятный интерфейс, информативная инфографика создадут условия для большего вовлечения граждан. А разработанные критерии направлены на удовлетворение интересов общества в целом. Так лоббирование интересов определённых групп населения будет сложнее.

Консолидация современных информационных технологий позволит решить указанные проблемы, откроет новые возможности участия граждан в бюджетном процессе, будет способствовать росту вовлеченных в бюджетный процесс граждан и развитию практики в России.

Список литературы

1. Богданов В. С., Мерзляков А. А. Диагностика потенциала социального участия в контексте организации обратной связи между властью и населением // Научный результат. Социология и управление. Т.4, № 4, 2018. с. 65-77.
2. Гиренкова С.А. Государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «электронный бюджет» // Развитие общественных наук российскими студентами. Выпуск 3, 2017. с. 58-61.
3. Демушина О.В. Электронное участие граждан как форма взаимодействия власти и общества / О.В. Демушина // Карельский научный журнал. - 2015. - №1(10). С. 114-117.
4. Красильщиков Г.Г., Троицкая, Е.А., Марасанова, И.В. Реализация проектов инициативного бюджетирования: практика информационного сопровождения / Г.Г. Красильщиков, Е.А. Троицкая, И.В. Марасанова // Вопросы управления. – 2018. №3(33). С. 70-77.

5. Морунова, Г.В. Теория, законодательство и практика организации муниципальных финансов в трансформационной экономике / Г.В. Морунова. – СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2016. – 160 с.
6. Официальный сайт проекта «Твой бюджет» [Электронный ресурс]. Режим доступа: - <https://tvoymbudget.spb.ru> (дата обращения: 25.07.2019).
7. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [Электронный ресурс] // Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1> (дата обращения: 25.07.2019).
8. Федосов В.А. Общественное участие в бюджетном процессе: зарубежный опыт и российская практика / В.А. Федосов. – СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2017. – 143 с.
9. Численность населения Петербурга на 2019 год, его состав и национальности [Электронный ресурс] / Piterbu.ru [Электронный ресурс]. - Режим доступа: - <https://piterbu.ru/pozitiv/6686-chislennost-naseleniya-sankt-peterburga-na-2017-god-ego-sostav-i-natsionalnosti.html> (дата обращения: 25.07.2019).
10. Чутунов А.В. Электронное участие как канал обратной связи власти и граждан: проблемы институционализации // Азимут научных исследований: экономика и управление. Т. 5. № 4 (17), 2016. С. 453-459.
11. D-Brain in South Korea [Электронный ресурс] // The World Bank, 2015. URL: <http://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/d-brain-in-south-korea>.
12. Realizing the Future We Want for All. Report to the Secretary-General UN. N.Y., 2012. URL: https://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UNTReport.pdf. (дата обращения: 25.07.2019).