



МИНИСТЕРСТВО
ФИНАНСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Особенности применения Методических рекомендаций по подготовке и реализации практик инициативного бюджетирования

Д.О. НИКОЛЬСКИЙ
ОТДЕЛ МЕТОДОЛОГИИ ОТКРЫТОСТИ И
СТАТИСТИКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

Методическое обеспечение реализации практик ИБ в России

2

Методические рекомендации по подготовке и реализации практик инициативного бюджетирования в Российской Федерации

описание основных элементов практик ИБ, которые базируются на инициативных проектах в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ (в ред. Федерального закона № 236-ФЗ), рекомендации по их сочетанию (модели), модельные проекты нормативных правовых актов.



Методические рекомендации по планированию расходов бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов) в целях реализации инициативных проектов

описание основных подходов к планированию расходов бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета) в целях обеспечения единого подхода к планированию расходов в части использования инструмента инициативных проектов.



Методические рекомендации по порядку расчета доли расходов местного бюджета на мероприятия, имеющие приоритетное значение для жителей муниципального образования и определяемые с учётом их мнения

описание формулы расчета доли расходов местного бюджета на мероприятия, имеющие приоритетное значение для жителей муниципального образования и определяемые с учётом их мнения (поручение Президента РФ Пр-354).



Методическое обеспечение реализации практик ИБ в России

Методические рекомендации по подготовке и реализации практик ИБ в Российской Федерации

- основные элементы практики ИБ;
- подходы к рассмотрению, доработке и конкурсному отбору инициативных проектов;
- управление практикой ИБ и ее сопровождение;
- модели для различных типов субъектов реализации практики инициативного бюджетирования;
- типовые НПА для каждой из моделей практики ИБ;
- пример операционного руководства практики ИБ.



СОДЕРЖАНИЕ	
ОСНОВНЫЕ ПОЯСНЕНИЯ И ТЕРМИНЫ	5
ОБЩЕПОЯСНЕНИЕ И СОКРАЩЕНИЯ	7
ВВЕДЕНИЕ	8
1. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАКТИКИ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ	
1.1 Общественный проект	16
1.2 Создание инициативного проекта инициативного бюджетирования	18
1.3 Выделение, общественное обсуждение и реализация инициативных проектов	19
1.3.1 Инициативные проекты	19
1.3.2 Выделение инициативных проектов	19
1.3.3 Обсуждение и реализация инициативных проектов	19
1.4 Распределение, доработка и конкурсный отбор инициативных проектов	20
1.4.1 Распределение и доработка инициативных проектов	20
1.4.2 Конкурсный отбор инициативных проектов	20
2. УПРАВЛЕНИЕ ПРАКТИКОЙ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ И ЕЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ	
2.1 Управление практикой инициативного бюджета	29
2.2 Управление подготовкой и реализацией практики инициативного бюджетирования	30
2.3 Информационное и организационное сопровождение практики инициативного бюджетирования	32
2.4 Финансирование, исполнение и оценка деятельности практик инициативного бюджетирования	36
2.5 Контроль, мониторинг, практика инициативного бюджетирования	37
3. РЕКОМЕНДУЕМЫЕ МОДЕЛИ ДЛЯ РАЗЛИЧНЫХ ТИПОВ СУБЪЕКТОВ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАКТИКИ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ	
3.1 Типовые субъекты, реализующие практику инициативного бюджетирования	40
3.2 Рекомендации для реализации типов субъектами, реализующими практику инициативного бюджетирования	44
3.3 Модели практики ИБ для МСУ, созданные на основе анализа пилотных практик и кейсов	44

Скачать материалы:





Выдвижение инициативных проектов

В соответствии со статьей 26.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с инициативой о внесении инициативного проекта на муниципальном уровне вправе выступить:

- инициативные группы граждан;
- органы территориального общественного самоуправления (ТОС);
- старосты сельского населенного пункта;
- иные лица, осуществляющие деятельность на территории муниципального образования – в соответствии с НПА ИБ.

Своим НПА ИБ субъект реализации практики ИБ может определить перечень организаций (в частности, некоммерческих) и общественных объединений, имеющих право выдвигать инициативные проекты. Исходя из существующего российского и зарубежного опыта, целесообразно в качестве таких лиц выбирать социально ориентированные некоммерческие организации (СОНКО) и другие организации, общественные объединения, ассоциации, союзы, деятельность которых направлена на местное развитие или решение социальных проблем (далее – НКО).



Выдвижение инициативных проектов

Выдвижение инициативных проектов инициативными группами граждан

- инициативная группа должна состоять не менее чем из десяти граждан, достигших шестнадцатилетнего возраста и проживающих на территории соответствующего муниципального образования.
- минимальная численность инициативной группы может быть снижена соответствующим НПА субъекта реализации практики ИБ.

Решение граждан о создании инициативной группы оформляется протоколом, который прилагается к инициативному проекту.

В целях оптимизации числа вносимых и впоследствии допускаемых к процедуре отбора инициативных проектов могут быть приняты следующие меры:

- ограничение числа инициативных проектов, вносимых на рассмотрение с помощью определенных технических фильтров
- применение дополнительных прозрачных процедур доработки, объединения и предварительного отбора предложений после выдвижения инициативных проектов и перед их допуском к процедурам конкурсного отбора
- ограничение территорий, где реализуется практика ИБ.



Выдвижение инициативных проектов

Выдвижение инициативных проектов органами территориального общественного самоуправления

Вовлечение ТОСов в практику ИБ в качестве инициаторов инициативных проектов эффективно в случае, если территория субъекта, реализующего практику ИБ, состоит из отдельных частей с компактно проживающими группами населения или может быть естественным образом разделена на такие части (например, микрорайоны в городе, населенные пункты в поселении или муниципальном округе и т.д.).

- органы ТОС организуют собрания членов ТОС, на котором могут обсуждаться проектные идеи, как выдвинутые участниками собрания, так и предложенные другими гражданами или организациями;
- наиболее приоритетная проектная идея оформляется органами ТОС в инициативный проект и выносится на общественное обсуждение;
- ТОСы проводят мероприятия по идентификации и предварительному обсуждению инициативных проектов в соответствии с собственными уставами.



Выдвижение инициативных проектов

Выдвижение инициативных проектов некоммерческими организациями (необходимо предусмотреть в НПА ИБ)

Предоставление НКО права инициировать проектные предложения в рамках практики ИБ целесообразно в средних или больших городах, где есть значительные группы населения со специальными потребностями, а также представляющие их организации.

- в НПА ИБ может быть определено, какие именно виды НКО могут выдвигать инициативные проекты;
- для отбора выдвигаемого инициативного проекта руководство НКО организует собрания своих членов, а также граждан, на решение проблем которых направлена деятельность НКО. На собрании могут обсуждаться проектные идеи, как выдвинутые участниками собрания, так и предложенные другими гражданами или организациями;
- по результатам обсуждений на собрании выбирается наиболее приоритетная проектная идея, на основе которой руководство НКО оформляет инициативный проект и выносит его на общественное обсуждение;
- НКО проводят мероприятия по обсуждению инициативных проектов в соответствии с собственными уставами/положениями.



Выдвижение инициативных проектов

Выдвижение инициативных проектов старостами сельских населенных пунктов

Старосты сельских населенных пунктов получают право выдвигать инициативные проекты в тех практиках ИБ, которые реализуются в поселениях, включающих в себя небольшие населенные пункты.

Перед внесением в администрацию муниципального образования выдвинутые старостой инициативные проекты обсуждаются и утверждаются на собрании (сходе) граждан.



Обсуждение и внесение инициативных проектов

Инициативные проекты до их внесения в администрацию субъекта, реализующего практику ИБ, **выносятся на общественное рассмотрение/обсуждение** с целью определения его соответствия интересам жителей муниципального образования или его части, целесообразности реализации инициативного проекта, а также принятия решения о его поддержке

Инициативные проекты могут вноситься в местную администрацию **как онлайн** – на соответствующих сайтах/платформах, так и **в бумажном виде**.

Обсуждение и принятие решения о поддержке проекта может быть проведено:

- на сходе
- на собрании или конференции граждан
- на собрании или конференции граждан по вопросам осуществления территориального общественного самоуправления.

В НПА ИБ может также быть предусмотрена возможность выявления мнения граждан по вопросу о поддержке инициативного проекта путем опроса или сбора подписей граждан.

При внесении инициативного проекта в администрацию к нему должны прилагаться документы, подтверждающие поддержку инициативного проекта жителями муниципального образования или той его части, на решение проблем которой направлен инициативный проект: протокол схода, собрания или конференции граждан, результаты опроса граждан и (или) подписные листы и т.д. (часть 4 статьи 26.1 131-ФЗ).



Рассмотрение инициативных проектов

Инициативные проекты, внесенные в местную администрацию, рассматриваются в установленные НПА ИБ сроки, которые согласно Федеральному закону № 131-ФЗ не могут превышать **30 календарных дней**.



Проводится
технический анализ
проектов.

В соответствии с Федеральным законом № 236-ФЗ **решение об отказе** в поддержке инициативного проекта может быть принято в одном из следующих случаев:

- несоблюдение установленного порядка внесения инициативного проекта и его рассмотрения;
- несоответствие инициативного проекта требованиям федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативным правовым актам и (или) уставу муниципального образования;
- невозможность реализации инициативного проекта ввиду отсутствия у органов местного самоуправления необходимых полномочий и прав;
- отсутствие средств местного бюджета в объеме средств, необходимом для реализации инициативного проекта, источником формирования которых не являются инициативные платежи;
- наличие возможности решения описанной в инициативном проекте проблемы более эффективным способом;
- признание инициативного проекта не прошедшим конкурсный отбор.

По результатам технического анализа инициативные проекты, не удовлетворяющие условиям, определенным положениями Федерального закона № 236-ФЗ, а также НПА ИБ, отклоняются.



Доработка инициативных проектов

Процедура обсуждения и доработки инициативных проектов определяется НПА ИБ.

В частности, в зависимости от выбранных механизмов выдвижения проектов и их конкурсного отбора рекомендуется применять следующие механизмы:

- доработка проектов его инициаторами на основании замечаний и предложений, полученных от специалистов администрации и/или от жителей муниципального образования;
- рабочие совещания с участием специалистов администрации и представителей инициативных групп/организаций, выдвинувших проекты;
- экспертные или общественные советы/комитеты;
- конференции делегатов от территорий либо от НКО, выдвинувших инициативные проекты.



Конкурсный отбор и утверждение инициативных проектов для их последующей реализации

Механизмы конкурсного отбора проектов в практиках ИБ можно разбить на три основные группы:

- отбор на основании оценки проектов с помощью заранее разработанных и обнародованных критериев оценки;
- отбор на основании результатов прямого голосования жителей территории реализации практики ИБ или части этой территории (включая прямое голосование участников общего собрания жителей населенного пункта, в том числе онлайн голосование на сайте администрации МО или с использованием специализированных интернет-платформ для голосования, либо голосование с помощью смс-сообщений);
- отбор на основании голосования представителей населения (например, конференция делегатов, избранных от территорий или от НКО, или бюджетная комиссия).

Для организации и проведения **конкурсного отбора** инициативных проектов во всех случаях субъектом реализации практики ИБ **создается конкурсная комиссия**.

Конкурсная комиссия – это коллегиальный орган, порядок формирования и деятельности которого определяется НПА ИБ. При этом половина от общего числа ее членов должна быть назначена на основе предложений от представительного органа муниципального образования.

Инициаторам проектов и их представителям при проведении конкурсного отбора должна обеспечиваться **возможность участия в рассмотрении коллегиальным органом (комиссией) инициативных проектов** и изложения своих позиций по ним (часть 12 статьи 26.1 Федерального закона № 131-ФЗ).



Отбор инициативных проектов на основе их оценки с использованием конкурсных критериев

Критерии должны обеспечивать максимальное соответствие результатов отбора проектов целям практики ИБ.

Дополнительными критериями могут являться уровень софинансирования проектов, степень инклюзивности и др.

Критерии должны быть объективными (счетными либо предполагающими однозначную оценку независимо от субъективного мнения членов конкурсной комиссии).

Конкурсная комиссия своим решением утверждает ранжированный список проектов, прошедших конкурсный отбор. Ранжированный список вместе с решением конкурсной комиссии передается в администрацию субъекта, реализующего ИБ, который в установленные НПА сроки объявляет победителей конкурса.



Отбор инициативных проектов на основе результатов прямого голосования граждан

Прямое голосование граждан может быть осуществлено в онлайн и/или очной форме.

Очное голосование проводится в сроки и в местах, установленных НПА о реализации практики ИБ

Онлайн голосование может проводиться на сайте администрации МО или практики ИБ, с использованием специализированных интернет-платформ для голосования, а также посредством смс-сообщений.

По решению администрации субъекта реализации практики ИБ, в дополнение к непосредственному учету голосов граждан при ранжировании проектов отдельным инициативным проектам могут даваться дополнительные бонусные голоса



Отбор на основе голосования представителей населения

В частности, это могут быть:

- общественные советы, гражданские комитеты или другие группы, отобранные по случайной репрезентативной выборке из группы граждан, сформированной на квотной основе (пол, возраст, профессия, уровень образования и т.д.), бюджетные комиссии, члены которых отбираются случайным образом из числа выразивших заинтересованность граждан;
- конференции делегатов от территорий, которые как правило избираются на общих собраниях населения территории/малого населенного пункта, и/или представляют общественные организации. Общественные организации отбираются, и их представители избираются в соответствии с нормами, прописанными в НПА ИБ.



Типовые модели практик в соответствии с нормами законодательства

Субъект реализации практики ИБ	Тип территории	Описание субъекта практики ИБ
МО, состоящее из одного малого НП (не более нескольких тысяч жителей)	- Сельское поселение - Городское поселение	ИБ осуществляется на территории одного малого населенного пункта (села, ПГТ или города)
МО, состоящее из одного крупного села или малого города (от нескольких тысяч до нескольких десятков тысяч жителей)	- Сельское поселение - Городское поселение	ИБ осуществляется на территории одного среднего населенного пункта (крупного села или ПГТ, среднего или крупного города)
МО, состоящее из одного среднего или крупного города без внутреннего деления (более нескольких десятков тысяч жителей)	- Городское поселение - Городской округ	ИБ осуществляется на территории одного среднего или крупного города без внутреннего деления
Территориальная агломерация (несколько муниципальных образований, городских и/или сельских НП или городских районов/территорий)	- Субъект Российской Федерации или его часть - Город федерального значения - Муниципальный район - Муниципальный округ - Городской округ - Городское/ сельское поселение, включающее в себя несколько населенных пунктов	ИБ осуществляется на территории субъекта Российской Федерации или его части, включающей в себя несколько населенных пунктов или городов с внутригородским делением. При этом внутригородское деление может быть неофициальным. Решением администрации для эффективного планирования и реализации ИБ территория города может быть разбита на несколько частей.



Модель практики ИБ для МО, состоящего из одного малого НП (несколько тысяч и меньше жителей)

Основные характеристики субъекта ИБ, определяющие выбор модели практики ИБ:

- небольшое по численности компактно проживающее население, позволяющее проводить собрания и другие очные мероприятия с высоким уровнем физического участия граждан;
- развитые социальные связи между гражданами и доступность представителей местных органов власти, позволяющие проводить формальные и неформальные обсуждения всех вопросов и находить приемлемые для большинства жителей решения;
- отсутствие значимых по численности уязвимых групп населения и НКО, представляющих эти группы;
- основные местные проблемы – общие для всего населения или для его значительной части;
- цель конкурсного отбора – выявление приоритетных для всего населения проблем, а не сравнение проектов с различными инициаторами и целевыми группами.

Выдвижение проектов: инициативные группы граждан, старосты сельских населенных пунктов.

Отбор инициативных проектов: на основании результатов прямого голосования жителей на общем собрании населения.



Модель практики ИБ для МО, состоящего из крупного села, ПГТ или малого города (от нескольких тысяч до нескольких десятков тысяч жителей)

Основные характеристики субъекта ИБ, определяющие выбор модели практики ИБ:

- относительно небольшое по численности компактно проживающее население;
- отсутствие возможности проведения собраний и других мероприятий с высоким уровнем физического участия значительной части населения;
- наличие активных социальных связей внутри основных групп населения, и относительно слабые связи между этими группами;
- многие проблемы – общие для всего населения или для его значительной части, но отдельные группы граждан или территории имеют и свои специфические проблемы;
- наличие небольших групп граждан со специальными потребностями (люди с ограниченными возможностями здоровья, представители КМН, молодежь и т.д.) в значительной степени интегрированных в местное сообщество;
- цель конкурсного отбора – выявление проблем, приоритетных для всего населения или для его достаточно больших групп, а не конкурентное сравнение проектов от различных территорий с различными инициаторами и целевыми группами.

Выдвижение проектов: инициативные группы граждан.

Отбор инициативных проектов: на основании результатов онлайн и/или очного голосования граждан



Модель практики ИБ для МО, состоящего из одного среднего или крупного города без внутреннего деления (свыше нескольких десятков тысяч жителей)

Основные характеристики субъекта ИБ, определяющие выбор модели практики ИБ:

- большая численность населения;
- отсутствие возможности проведения собраний и других мероприятий с высоким уровнем физического участия всего населения; наличие активных социальных связей внутри основных групп сообщества, и относительно слабые связи между этими группами;
- достаточно большие уязвимые группы населения со своими специфическими проблемами (люди с ограниченными возможностями, жители окраин, малые этнические группы, молодежь и т.д.);
- цель конкурсного отбора – выявление проблем, приоритетных для всего населения или его многочисленных групп, а не конкурентное сравнение проектов от различных территорий, с различными инициаторами и целевыми группами;
- сложность решаемых проблем и ограниченность ресурсов органов местного самоуправления.

Выдвижение проектов: инициативные группы граждан, ТОСы, НКО и иные организации, определенные НПА ИБ.

Отбор инициативных проектов: на основании результатов онлайн и/или очного голосования граждан



Модели практики ИБ для территориальных агломераций

Основные характеристики субъекта ИБ, определяющие выбор модели практики ИБ:

- территория субъекта реализации практики ИБ состоит из отдельных частей с компактно проживающими группами населения или по решению субъекта реализации практики ИБ может быть разделена на такие части;
- отсутствие возможности проведения собраний и/или других мероприятий с высоким уровнем физического участия всего населения;
- наличие активных социальных связей внутри групп населения, проживающих на отдельных территориях, и отсутствие или относительно слабые связи между этими группами и территориями;
- существуют проблемы, общие для всего населения агломерации или для его значительной части, но большинство жителей территорий и групп населения этих территорий имеют свои специфические проблемы;
- существуют достаточно многочисленные уязвимые группы населения со своими специфическими проблемами (люди с ограниченными возможностями здоровья, жители окраин, этнические группы, молодежь и т. д.), которые могут проживать на всей территории субъекта реализации практики ИБ (не компактными местами расселения);
- сложность решаемых проблем и ограниченность ресурсов органов публичной власти;
- жителями может быть предложено большое количество инициативных проектов, и требуется предусмотреть механизмы их поэтапного отбора.

Выдвижение проектов: инициативные группы граждан, ТОСы, сельские старосты, НКО и иные организации, определенные НПА ИБ.

Отбор инициативных проектов:

- 1) на основе ранжирования инициативных проектов с помощью конкурсных критериев оценки;
- 2) на основе результатов онлайн и/или очного голосования жителей;
- 3) на основании голосования представителей населения.

Участие субъектов Российской Федерации в реализации инициативного бюджетирования

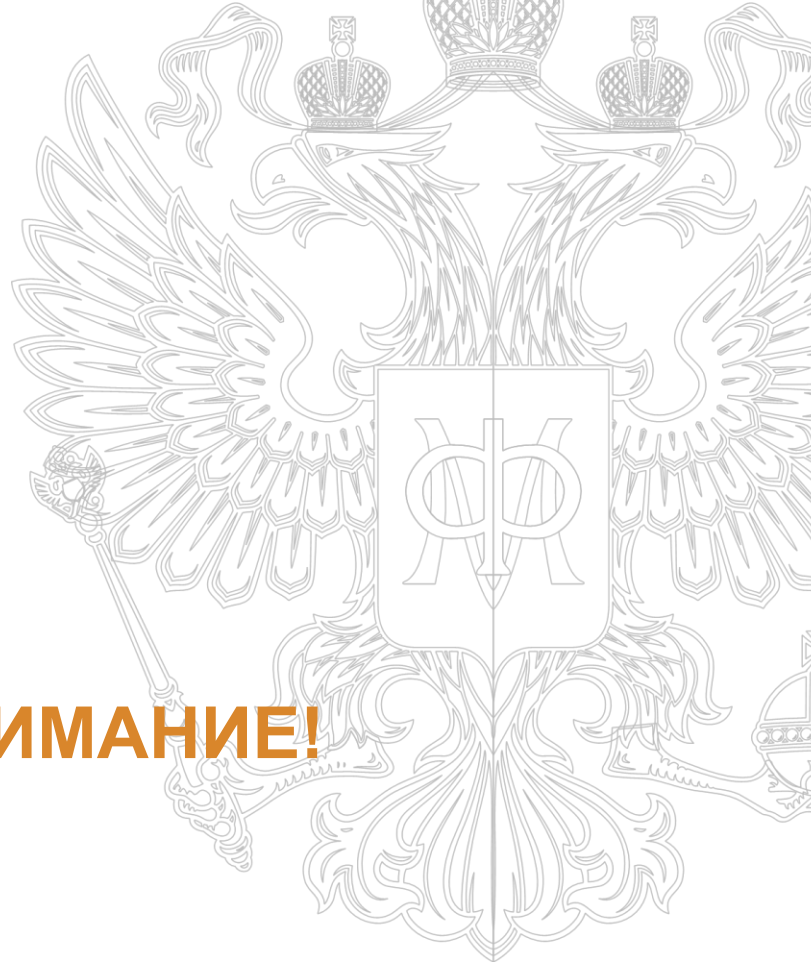
21

Субъекты Российской Федерации могут участвовать в реализации ИБ по двум направлениям:

- разработка и реализация региональной практики ИБ;
- взаимодействие с муниципальными образованиями региона, самостоятельно разрабатывающими и реализующими муниципальные практики ИБ, и их поддержка.



МИНИСТЕРСТВО
ФИНАНСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!