

# ПРОЕКТ

Внесен депутатом  
Законодательного  
Собрания Пермского края  
Бурнашовым А.Л.

## ЗАКОН ПЕРМСКОГО КРАЯ

### «О реализации проектов инициативного бюджетирования в Пермском крае»

Принят Законодательным Собранием  
Пермского края \_\_\_\_\_ года

Настоящий закон направлен на вовлечение граждан в обсуждение и принятие решений о распределении части средств местных бюджетов в соответствии с главой 5 закона Российской Федерации от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

#### Раздел I. Общие положения

##### *Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем Законе*

Для целей настоящего Закона используются следующие основные понятия:  
*инициативное бюджетирование* – совокупность основанных на гражданской инициативе практик по решению вопросов местного значения при непосредственном участии граждан в определении и выборе объектов расходования бюджетных средств, а также последующем контроле за реализацией отобранных проектов;

*участники проектов инициативного бюджетирования* (далее – участники ИБ) – население городских и сельских поселений, городских округов Пермского края;

*проекты инициативного бюджетирования* (далее – проекты ИБ) – заявки на финансирование инициатив граждан, направленные на решение вопросов местного значения и оформленные в соответствии с установленными требованиями;

*конкурсная комиссия инициативного бюджетирования* (далее – комиссия ИБ) – временный совещательный и консультативный орган на муниципальном уровне, обеспечивающий:

- координацию и взаимодействие органов местного самоуправления муниципального образования и участников ИБ;

- формирование, рассмотрение и конкурсный отбор проектов ИБ;

*региональная рабочая группа инициативного бюджетирования* (далее – рабочая группа ИБ) - временный совещательный и консультативный орган на



региональном уровне по вопросам реализации проектов ИБ в муниципальных образованиях;

*проектный центр инициативного бюджетирования* (далее – проектный центр ИБ) – организация, созданная с целью сопровождения и реализации процесса инициативного бюджетирования, а также разработки методологии инициативного бюджетирования, выполнения исследовательской (аналитической), мониторинговой, образовательной и консультационной работы при реализации проектов инициативного бюджетирования (в том числе, на базе научно-исследовательских организаций и ВУЗов).

## *Статья 2. Цель инициативного бюджетирования*

Инициативное бюджетирование направлено на создание механизма участия граждан в определении приоритетов расходования средств местных бюджетов и поддержки инициатив граждан по решению вопросов местного значения.

## *Статья 3. Задачи инициативного бюджетирования*

Основными задачами инициативного бюджетирования являются:

- укрепление потенциала и развитие муниципальных образований Пермского края посредством вовлечения проживающего на их территории населения в определение, подготовку, реализацию, контроль качества и приемку работ, выполняемых по проектам ИБ;
- повышение открытости и эффективности расходования бюджетных средств за счет вовлечения населения муниципальных образований в непосредственное участие в решении вопросов местного значения и усиления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления.

## *Статья 4. Принципы инициативного бюджетирования*

1. Открытость информации о бюджетном процессе и бюджетных решениях.
2. Конкурсность в определении проектов ИБ, финансируемых за счет средств регионального и местных бюджетов.
3. Равная доступность для всех граждан муниципалитета на участие в конкурсных процедурах с выдвинутыми ими проектами ИБ.
4. Софинансирование гражданами и (или) организациями проектов ИБ, принятых к реализации в результате конкурсного отбора.
5. Консультационное сопровождение деятельности комиссий ИБ органами местного самоуправления Пермского края.

## Раздел II. Организация инициативного бюджетирования

### *Статья 5. Порядок реализации инициативного бюджетирования на региональном уровне*

1. В Пермском крае ежегодно до начала очередного финансового года формируется рабочая группа ИБ из представителей Законодательного Собрания

Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края, а также представителей общественных организаций, экспертов. Состав рабочей группы ИБ утверждается постановлением Законодательного Собрания Пермского края на основе представления Правительства Пермского края.

2. В сферу полномочий рабочей группы ИБ входит:

- согласование общих критериев оценки проектов ИБ в Пермском крае;
- согласование проектов нормативных правовых актов Пермского края по реализации в Пермском крае инициативного бюджетирования, включая проекты нормативных правовых актов, регламентирующих методологию, критерии отбора проектов ИБ;
- внесение предложений по совершенствованию законодательной и нормативной базы инициативного бюджетирования в Пермском крае;
- общий контроль за ходом реализации проектов ИБ в муниципальных образованиях Пермского края в части соблюдения установленных процедур;
- координация деятельности проектных центров ИБ;
- согласование результатов муниципального этапа конкурсного отбора проектов ИБ.

3. Перечень и содержание этапов реализации инициативного бюджетирования, составление календарного плана его реализации, контрольные/отчетные сроки по мониторингу проектов ИБ и координации их реализации устанавливаются Правительством Пермского края после согласования рабочей группой ИБ.

#### *Статья 6. Порядок реализации инициативного бюджетирования на муниципальном уровне*

1. Для обеспечения реализации проектов ИБ в муниципальном образовании создается комиссия ИБ в состав которой входят:

а) на постоянной основе с правом голоса при принятии решения по отбору проектов ИБ на основании установленных общих критериев оценки проектов ИБ - руководители инициативных групп граждан, представляющие отдельные проекты ИБ;

б) на постоянной основе с правом совещательного голоса при принятии решения по отбору проектов ИБ - глава (заместитель главы) администрации муниципального образования;

в) на периодической основе (на период обсуждения проектов ИБ) с правом совещательного голоса - руководители структурных подразделений органов местного самоуправления муниципального образования, курирующих муниципальные финансы, жилищно-коммунальное хозяйство, транспорт и дорожное хозяйство, благоустройство, культуру, спорт, молодежную политику и др. (по решению главы администрации муниципального образования исходя из содержания представленных проектов ИБ).

2. Члены комиссии ИБ участвуют в ее работе без права замены.

3. Перечень и содержание этапов реализации инициативного бюджетирования, составление календарного плана его реализации, критерии оценки проектов ИБ, контрольные/отчетные сроки по мониторингу проектов ИБ и координации их реализации устанавливаются муниципальным правовым актом с

соблюдением общих требований, установленных Правительством Пермского края.

4. Проекты ИБ оформляются и направляются на рассмотрение в уполномоченный орган Правительства Пермского края в порядке и в сроки, установленные правовым актом Правительства Пермского края.

#### *Статья 7. Порядок отбора проектов ИБ и формирования инициативных групп граждан по их реализации*

1. Первичный отбор проектов ИБ, формирование инициативных групп граждан, представляющих интересы жителей муниципального образования по реализации того или иного проекта ИБ, выбор руководителей инициативных групп граждан для участия в работе комиссии ИБ проходит на собраниях жителей многоквартирных домов или улиц, территориального общественного самоуправления, на сходах граждан, собраниях общественных организаций (в том числе садоводческих некоммерческих организаций) и других объединений граждан, проживающих на территории муниципального образования (далее – собрания граждан).

2. В организации собраний граждан по выдвижению проектов ИБ могут принимать участие работники органов местного самоуправления и (или) проектных центров ИБ.

3. Собрание граждан может выбрать как один, так и несколько проектов ИБ и сформировать одну или несколько инициативных групп граждан.

4. Проекты ИБ могут быть подготовлены и направлены на рассмотрение комиссии ИБ отдельными жителями муниципального образования.

5. Максимальное количество проектов ИБ и общая предельная сумма финансирования проектов ИБ от одного муниципального образования устанавливается ежегодно Правительством Пермского края по согласованию с рабочей группой ИБ исходя из общей суммы средств, предусмотренных законом о бюджете Пермского края для финансирования проектов ИБ.

#### *Статья 8. Оценка и конкурсный отбор проектов ИБ*

1. Конкурсный отбор проектов ИБ на муниципальном уровне осуществляется комиссией ИБ.

Комиссия ИБ избирает председателя комиссии ИБ, принимает решение по итоговой оценке представленных на конкурс проектов ИБ на основании утвержденных в установленном порядке критериев оценки проектов ИБ, открытым голосованием, простым большинством голосов от присутствующих членов комиссии ИБ. При равенстве голосов решающим является голос председателя комиссии ИБ.

2. В целях осуществления конкурсного отбора проектов ИБ на муниципальном уровне комиссиями ИБ, Правительством Пермского края по согласованию с рабочей группой ИБ утверждается методика оценки проектов ИБ с использованием следующих критериев оценки:

а) социальная эффективность реализации проекта ИБ;

б) доля численности населения, получающего непосредственную пользу от реализации проекта ИБ, от общей численности населения муниципального образования, в котором реализуется проект ИБ;

в) наличие мероприятий по устранению негативного воздействия на окружающую среду или по устранению последствий этого воздействия;

г) участие населения, организаций, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на территории муниципального образования, в реализации проекта ИБ в денежной и (или) неденежной форме;

д) степень участия населения в обеспечении эксплуатации и содержании объекта после реализации проекта ИБ;

е) количество созданных и (или) сохраненных рабочих мест в рамках реализации проекта ИБ;

ж) иные критерии.

### *Статья 9. Порядок финансирования проектов ИБ из бюджета Пермского края*

1. В составе бюджета Пермского края ежегодно предусматривается объем субсидий муниципальным образованиям для реализации проектов ИБ (далее – субсидии на проекты ИБ) в размере не менее 0,1% от объема налоговых и неналоговых доходов, предусмотренных в бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период.

2. Субсидии на проекты ИБ местным бюджетам из бюджета Пермского края предоставляются в размере не более 90% от стоимости проекта ИБ. Не менее 10% стоимости проекта обеспечивается за счет местного софинансирования.

Для муниципальных образований, не являющихся получателями дотаций из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) и (или) из регионального фонда финансовой поддержки поселений субсидии на проекты ИБ предоставляются в размере не более 50% от стоимости проекта ИБ, не менее 50% стоимости проекта обеспечивается за счет местного софинансирования.

3. Доля местного софинансирования проекта ИБ может быть обеспечена:

- средствами местного бюджета, предусмотренными в решении о бюджете соответствующего муниципального образования Пермского края;

- средствами самообложения граждан;

- безвозмездными перечислениями юридических и физических лиц.

4. Субсидии на проекты ИБ могут расходоваться только на проекты, по которым не предусмотрено финансирование за счет других направлений расходов краевого и (или) местного бюджетов.

### *Статья 10. Распределение субсидий на проекты ИБ местным бюджетам из бюджета Пермского края*

1. Субсидии на проекты ИБ, выделяются бюджету муниципального образования на реализацию проектов ИБ, отобранных в результате конкурсного отбора проектов ИБ в соответствии с протоколом собрания комиссии ИБ, утвержденным рабочей группой ИБ.

2. Предоставление субсидий на отобранные в результате конкурсного отбора проекты ИБ осуществляется на основании заявок органов местного самоуправления, направленных в уполномоченный Правительством Пермского края орган государственной власти Пермского края.

3. Форма заявки и перечень документов, включаемых в состав заявки, устанавливаются Правительством Пермского края.

*Статья 11. Контроль за использованием выделенных субсидий на проекты ИБ местным бюджетам из бюджета Пермского края*

1. Контроль за использованием выделенных субсидий местным бюджетам из бюджета Пермского края осуществляется в порядке, установленном действующим законодательством.

2. Муниципальные образования Пермского края представляют отчетность об использовании субсидий на реализацию проектов ИБ в порядке, устанавливаемом Правительством Пермского края.

*Статья 12. Проектный центр ИБ*

1. Для эффективной реализации практики инициативного бюджетирования в Пермском крае привлекаются эксперты и консультанты проектного центра ИБ. Проектный центр ИБ выполняет исследовательскую, аналитическую, мониторинговую, образовательную, консультационную функции при реализации проектов ИБ.

2. Отбор членов Проектного центра осуществляется региональной рабочей группой ИБ на конкурсной основе.

3. Средства на финансирование Проектного центра предусматриваются в бюджете Пермского края.

**Раздел III. Заключительные положения**

*Статья 13. Вступление настоящего Закона в силу*

1. Настоящий Закон вступает в силу через десять дней после дня его официального опубликования, за исключением положений пункта 1 статьи 9, пункта 3 статьи 12, для которых настоящей статьёй установлены иные сроки вступления в силу.

2. Положения пункта 1 статьи 9, пункта 3 статьи 12 применяются с 1 января 2017 года и распространяются на правоотношения, возникающие при формировании бюджета Пермского края.

**Губернатор  
Пермского края  
№ \_\_\_\_**

**В.Ф. Басаргин**

**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**  
**к проекту Закона Пермского края**  
**«О реализации проектов инициативного бюджетирования в Пермском крае»**

Настоящий проект закона разработан на основе рекомендаций по реализации проектов партисипаторного бюджетирования, подготовленных экспертами Открытого Правительства Российской Федерации<sup>1</sup>. Он учитывает опыт успешных российских проектов, а также международную практику вовлечения граждан в обсуждение и принятие решений по вопросам местных бюджетов. Проект закона направлен на реализацию механизмов местного самоуправления, заложенных в Федеральном законе Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Среди важнейших демократических принципов – право граждан участвовать в управлении государственными делами. Реализация этого принципа требует дальнейшего расширения участия граждан в местном самоуправлении и в бюджетном процессе, в разработке и экспертизе решений органов власти, общественного контроля за их деятельностью. В. В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации отмечает, что «Период восстановления значимости своих частных интересов, столь естественный после 70-летнего советского периода, подходит к концу. Работа каждого на себя имеет свои пределы, так как нельзя достичь благополучия, если за порогом дома разруха, неустроенность и отсутствие безопасности. Нельзя прожить особняком, не помогая слабым, не расширяя ответственность за пределы своей семьи, профессиональной группы или ассоциации. Сегодня это понимает всё большее и большее число граждан нашей страны. Идёт становление гражданской активности. Люди начинают соотносить свою собственную жизнь, свою работу с заботами об окружающих, с устремлениями всего народа и интересами государства»<sup>2</sup>.

О развитии принципа открытости государственного управления, бюджетного процесса идет речь и в правительственных документах, объединенных в комплексный Стандарт открытости федеральных органов исполнительной власти<sup>3</sup>.

Повышение открытости федерального и регионального бюджетов заявлено Правительством Российской Федерации в качестве приоритета реализации госпрограммы «Управление государственными финансами». Цель вовлечения граждан в реализацию тех или иных проектов, — объединение усилий городских и сельских администраций, граждан, коммерческих и некоммерческих организаций и других заинтересованных сторон для определения приоритетов в решении локальных местных проблем.

Вместе с тем, большинство российских граждан не всегда понимают, как конкретно их касаются те или иные государственные расходы, поэтому не проявляют большого интереса к проектам открытого бюджета. Во многих других

<sup>1</sup>Методические рекомендации по реализации проектов партисипаторного и экстра-бюджетирования. Проект: пояснительная записка// Открытое Правительство. Электронный ресурс. Режим доступа: <http://open.gov.ru/events/5510866/> (дата обращения 14.07.2015).

<sup>2</sup>Послании Федеральному собранию Российской Федерации: послание Президента РФ В. В. Путина 12.12.2012. Электронный ресурс.

<sup>3</sup>О стандарте// Открытое правительство. Электронный ресурс. Режим доступа: <http://open.gov.ru/openministry/standart/>

странах, где распространены проекты открытых бюджетов, у граждан есть возможность не только наблюдать за бюджетным процессом, но и самим активно принимать в нем участие. На экспертном языке это называется «инициативным» бюджетом (за рубежом – «партисипаторный бюджет от английского participate – «участвовать»).

«Инициативное бюджетирование» является формой, частью проектов «Открытый бюджет», «Бюджет для граждан», «Открытый муниципалитет», реализуемых на разных уровнях управления. Его главная задача – привлечь граждан к выбору приоритетов финансирования отдельных расходов из местного бюджета.

В Пермском крае инициативное бюджетирование пока не реализовано, тем не менее распространение получили проекты «экстрабюджетирования», которые предполагают доленое участие (софинансирование) граждан и предпринимателей в реализации проектов. В частности в Пермском крае созданы нормативные основы и складывается успешный практический опыт использования инструментов *самообложения граждан для решения местных проблем*, предусмотренных нормами ст. 2 ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Постановлением Правительства Пермского края от 13.04.2011 № 188-п были утверждены порядок и методика предоставления из бюджета Пермского края межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований на решение вопросов местного значения с участием средств самообложения граждан, что может стать основой для успешной реализации принципов инициативного бюджетирования.

Успешная практика применения инициативного бюджетирования (программ поддержки местных инициатив) была реализована при поддержке Всемирного банка в 84 странах мира. В России эксперимент по участию граждан в управлении муниципальными бюджетами проводится с 2007 года при поддержке региональных органов власти и Всемирного банка. Сначала это был Ставропольский край, затем еще шесть российских регионов. В настоящее время к этой работе подключились Кировская (с 2010 г.), Нижегородская и Томская области (с 2013 года), Хабаровский край (с 2013 г.), республики Башкортостан (с 2014 г.) и Северная Осетия (с. 2014 г.)<sup>4</sup>.

Принятие законопроекта повлечет благоприятные социально-экономические последствия – повысится качество и эффективность реализации инфраструктурных проектов территорий, произойдет рост социальной активности населения. В свою очередь, это приведет к сокращению иждивенческих настроений и росту взаимного доверия населения и власти.

---

<sup>4</sup> Программа поддержки местных инициатив: совершенствование местного самоуправления и развитие инициативного бюджетирования. - МБРР, 2014г.



# **ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ**

## **к проекту закона Пермского края «О реализации проектов инициативного бюджетирования в Пермском крае»**

Принятие закона повлечет за собой дополнительные расходы бюджета Пермского края начиная с 2017 года. Проектом предложен объем субсидий на проекты ИБ в размере 0,1% от объема налоговых и неналоговых доходов бюджета Пермского края, предусмотренных на очередной финансовый год и плановый период – порядка 85 млн. руб. (исходя из объема налоговых и неналоговых доходов, предусмотренных Законом Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 – 2018 годов»).

Указанный объем обеспечит возможность реализации проектов ИБ потенциальными участниками инициативного бюджетирования в среднем на сумму порядка 300 тыс.руб. в расчете на одно сельское или городское поселение, городской округ.

Размер общей стоимости проектов одного муниципального образования определен исходя из средней стоимости проектов, реализуемых органами местного самоуправления поселений Пермского края с 2015 года в рамках поддержки территориального общественного самоуправления в Пермском крае (около 200 тыс.руб.). Кроме того, учтено предполагаемое проектом закона участие в проектах ИБ городских округов, имеющих возможность реализации более дорогостоящих проектов.

Финансирование расходов на проекты ИБ предлагается осуществлять за счет части субсидии на реализацию муниципальных программ, приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, инвестиционных проектов муниципальных образований, утвержденных Законом Пермского края от 02.09.2014 № 357-ПК «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края» в части поселений Пермского края.

Дополнительных расходов в бюджетах муниципальных образований не возникнет, так как финансирование проектов ИБ осуществляется в рамках полномочий органов местного самоуправления, населению делегируется лишь право выбора приоритетных направлений расходования части средств местного бюджета в строго ограниченном размере.

Средства на финансирование Проектного центра предлагается предусмотреть в бюджете Пермского края за счет части средств, направляемых на бюджетные субсидии органам местного самоуправления в поддержку самообложения граждан, ТОСов и другие мероприятия Государственной программы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий», дублирующие цели и задачи инициативного бюджетирования.



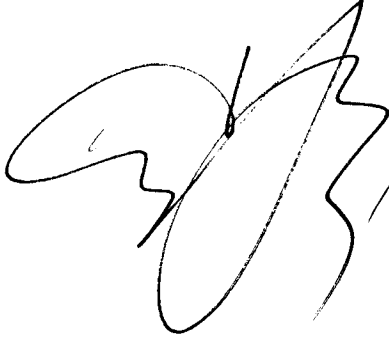
**ПЕРЕЧЕНЬ**  
**нормативно-правовых актов Пермского края (Пермской области, Коми-Пермяцкого автономного округа), требующих внесения изменений, дополнений или отмены в случае принятия закона Пермского края «О реализации проектов инициативного бюджетирования в Пермском крае»**

По принятию настоящего законопроекта, потребуется внесение соответствующих изменений в Закон Пермского края от 02.09.2014 № 357-ПК «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края» для исключения «поселенческой» части указанных субсидий и обеспечения источником средств субсидии на проекты инициативного бюджетирования.

Для реализации законопроекта не требуется внесение других изменений в региональное законодательство, т.к. законы о местном самоуправлении и бюджетном процессе в Пермском крае не содержат ограничений форм проявления и организации местного самоуправления.

**СВЕДЕНИЯ**  
**об отсутствии необходимости проведения оценки регулирующего**  
**воздействия проекта закона Пермского края «О реализации проектов**  
**инициативного бюджетирования в Пермском крае»**

Проект закона не содержит положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также бюджета Пермского края. В связи с этим необходимость проведения оценки регулирующего воздействия проекта закона Пермского края «О реализации проектов инициативного бюджетирования в Пермском крае» отсутствует.

 / БУРНАШОВ А.П.