ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ПРИНЯТИИ БЮДЖЕТНЫХ РЕШЕНИЙ

А.Р. КОВАЛЕВСКИЙ
В.А. КРАУШ
В.А. ЧЕРНИКОВ

А. Р. Ковалевский, В.А. Крауш, В.А. Черников

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В ПРИНЯТИИ БЮДЖЕТНЫХ РЕШЕНИЙ

УДК 336.148, 336.14:352
ББК 65.261.7, 65.9(2)261.3,
67.401.111.4
К-56

Данная брошюра подготовлена в рамках совместного Проекта «Развитие инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации в 2016-2020 гг.», реализуемого Министерством финансов Российской Федерации и Всемирным банком.

Ковалевский А. Р., Крауш В.А., Черников В. А.
Отдельные аспекты участия населения в принятии бюджетных решений.

К-56 Брошюра предназначена для широкого круга читателей, интересующихся вопросами участия населения в бюджетном процессе. В доступной форме в ней содержится информация о том, как жители могут влиять на жизнь в своём муниципалитете, не являясь сотрудниками местных администраций или депутатами. В брошюре подробно описано:
1) как участвовать в принятии решений о том, на что будут потрачены деньги местного бюджета;
2) как повлиять на то, какие именно объекты будут построены (отремонтированы);
3) как контролировать качество услуг в сфере дошкольного и общего образования, культуры, благоустройства и ЖКХ, транспорта и дорожного хозяйства и других сферах;
4) как организовать взаимодействие граждан с сотрудниками местной администрации и депутатами для максимального учёта интересов жителей.
Авторами брошюры являются сотрудники Института бюджетных решений Александр Романович Ковалевский, Валентина Александровна Крауш, Виталий Алексеевич Черников.

УДК 336.148, 336.14:352
ББК 65.261.7, 65.9(2)261.3, 67.401.111.4

Все заключения, интерпретации и выводы, представленные в настоящей публикации, не обязательно отражают взгляды Совета исполнительных директоров Всемирного банка или правительств стран, которые они представляют.

ISBN 978-5-9618-0099-9
© Министерство финансов Российской Федерации

Оглавление

Зачем читать эту брошюру 4

1. На что жители могут повлиять в своем муниципальном образовании 5

2. Инициативное бюджетирование 9

Региональная практика инициативного бюджетирования 11

Зачем жителям, бизнесу и власти участвовать в инициативном бюджетировании? 12

Возможности различных социальных групп в инициативном бюджетировании 13

Где получить информацию об инициативном бюджетировании? 14

Почему участникам инициативного бюджетирования надо разбираться в бюджетном процессе 14

3. Как читать бюджет 17

4. Как принять участие в бюджетном процессе 21

Обращение в местную администрацию 22

Взаимодействие с муниципальным депутатом 23

Публичные слушания по бюджету 23

Публичные слушания по иным вопросам 25

Гражданский контроль бюджетных расходов и качества публичных услуг 27

Зачем читать эту брошюру

Если бы Вы возглавили ваше муниципальное образование, стали бы Вы что-то менять?

На этот вопрос практически любой ответит «да». И многие предложат набор разумных и обоснованных изменений – ведь даже в благополучных муниципалитетах есть к чему стремиться.

Но подавляющее большинство жителей не представляют себя облеченными властью чиновниками – и поэтому им кажется, что «простые граждане» поменять ничего не в силах.

Эта брошюра – о том, как каждый из нас может изменить жизнь в своём муниципалитете, не являясь сотрудником местной администрации или депутатом. Прочитав ее, Вы узнаете:

1) как участвовать в принятии решений о том, на что будут потрачены деньги местного бюджета;

2) как повлиять на то, какие именно объекты будут построены (отремонтированы) в вашем населенном пункте;

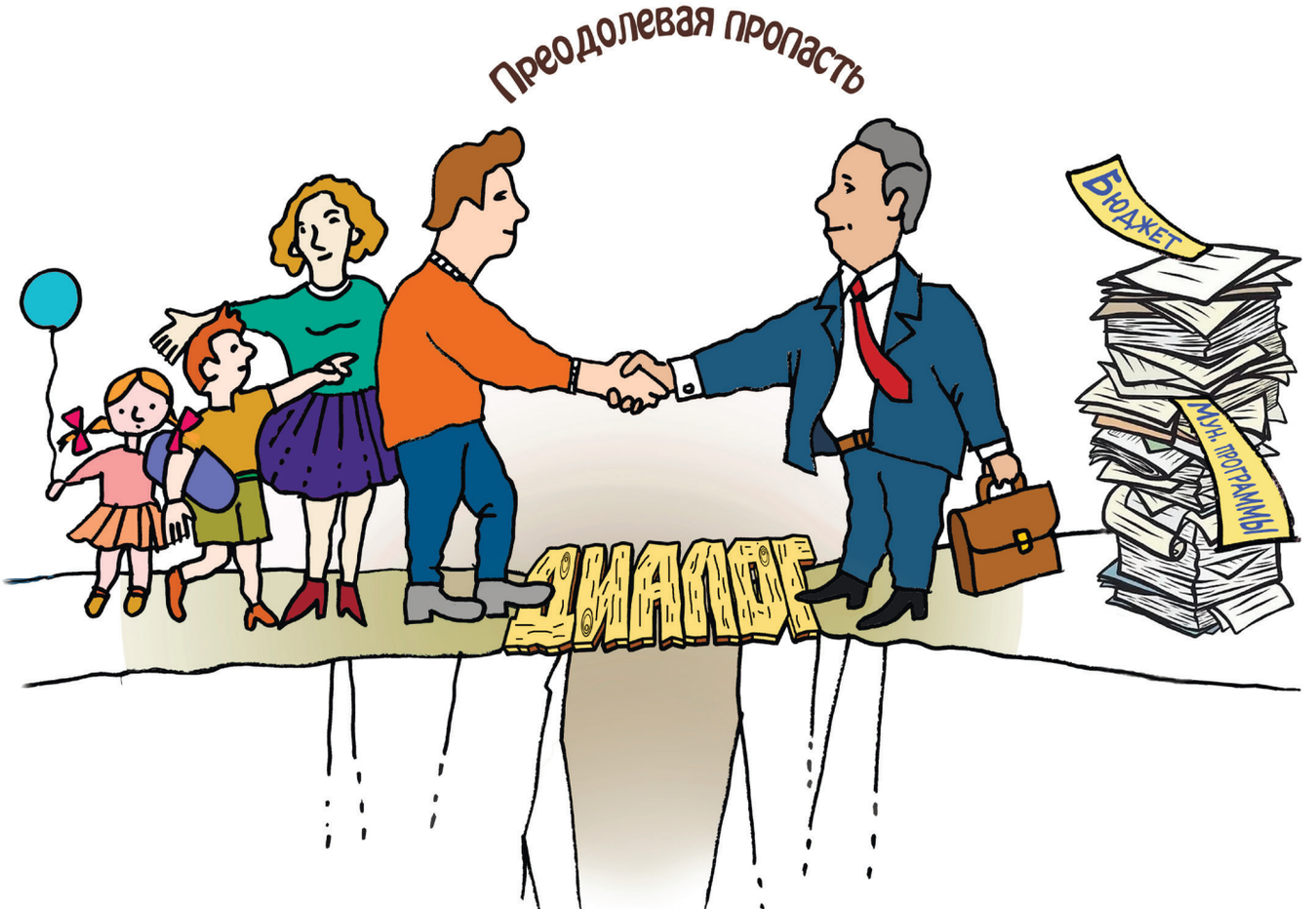
3) как контролировать качество услуг в сфере дошкольного и общего образования, культуры, благоустройства и ЖКХ, транспорта и дорожного хозяйства и других сферах;

4) как организовать взаимодействие с сотрудниками местной администрации и депутатами для максимального учета ваших интересов.

А если Вы уже знаете, что такое инициативное бюджетирование, то знакомство с этой брошюрой даст Вам полезную информацию для более эффективной реализации проектов местных инициатив в вашем муниципальном образовании.

Авторский коллектив

1. На что жители могут повлиять в своем муниципальном образовании



Нередко в бытовых разговорах можно слышать противопоставление «МЫ» – «ОНИ» между гражданами и органами власти. Жители вольно или невольно отделяют себя от чиновников и депутатов, называя их «властью» в противовес «простому народу».

Между тем, в соответствии с Конституцией Российской Федерации единственным источником власти в стране является народ[1]. Полномочия, которыми обладают органы государственной власти и органы местного самоуправления, не могут быть получены ими иначе, как по воле граждан России. Эта воля выражается в ходе выборов и референдумов, а на муниципальном уровне также и в различных формах непосредственного участия граждан в осуществлении местного самоуправления. В федеральном законе[2] приводится их перечень, который включает собрания и конференции граждан, публичные слушания и общественные обсуждения, правотворческие инициативы и обращения в органы местного самоуправления и другие формы участия населения в осуществлении местного самоуправления.

почитать 131-ФЗ о местном самоуправлении

В упрощённом виде взаимоотношения населения и органов местного самоуправления можно проиллюстрировать на примере садоводческого товарищества.

Члены товарищества (жители муниципального образования) поручают избранному ими правлению (местной администрации муниципального образования) осуществлять в общих интересах управление хозяйством товарищества (вести муниципальное хозяйство).

[1] *Часть 1 Статьи 3 Конституции РФ*

[2] *Глава 5 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ*

С этой целью они уплачивают членские взносы (налоги), которые формируют смету товарищества (местный бюджет). Разумеется, члены товарищества вправе требовать от правления отчёта о проделанной работе и оценивать эффективность расходования средств.

Понятно, что правление не может сделать больше того, что может позволить смета товарищества. Поэтому, с одной стороны, членам товарищества нужно уметь договориться о приоритетах расходования средств, а с другой – время от времени самим своим трудом участвовать в решении задач товарищества. Также и жителям муниципального образования необходимо договариваться и адекватно оценивать возможности местного бюджета.

В данном примере принципиальная разница между муниципальным образованием и садоводческим товариществом состоит в том, что жители даже среднего (а тем более большого) муниципального образования не могут, подобно членам садоводческого товарищества, провести общее собрание и утвердить смету, определяющую направления расходования средств – жителей во много раз больше и найти время и место для сбора такого количества людей просто невозможно. Ещё сложнее организовать работу этого гипотетического собрания жителей и добиться от него конструктивных решений.

Поэтому жители избирают представителей – муниципальных депутатов, чтобы те от имени жителей назначили главу местной администрации («председателя правления садоводческого товарищества»). В ряде случаев жители избирают главу местной администрации напрямую. И уже назначенный депутатами по контракту или избранный жителями глава местной администрации формирует персональный состав местной администрации («правления товарищества»), которая отвечает за функционирование муниципального хозяйства. Если спросить жителей, нужно ли строить новые объекты общего пользования и заниматься благоустройством, вряд ли кто-то ответит «нет». Во многих населенных пунктах, особенно сельских, нужно решать первоочередные проблемы с централизованным водоснабжением и водоотведением, освещением улиц, ремонтом дома культуры. Но даже при наличии всей необходимой инфраструктуры, у жителей всегда найдутся новые потребности в виде дополнительных маршрутов общественного транспорта, велодорожек, благоустроенных парков, детского сада с бассейном и т.п.

Поручив муниципальным депутатам, выборным главам муниципальных образований решение всех этих и других вопросов от своего имени, жители подчас перестают помнить о своей личной возможности повлиять на состояние дел в муниципалитете.

Познакомиться с депутатом

Вот тут и возникает противопоставление «МЫ» – «ОНИ». Далеко не всегда то, что кажется жителям самым необходимым, считается таковым органами местного самоуправления. Прежде всего это связано с нехваткой бюджетных средств. В местных бюджетах зачастую недостаёт денег на то, чтобы профинансировать даже обязательные расходы. В таких условиях органам местного самоуправления приходится выбирать первоочередные направления расходов, при этом «на потом» нередко остаётся то, что жители считают самым важным.

*В этой ситуации можно копить недовольство действиями органов местного самоуправления, расширяя дистанцию между **«МЫ» и «ОНИ»**, а можно попробовать перейти к конструктивному **ДИАЛОГУ**, воспользовавшись предоставляемыми законодательством возможностями.*

*Эта брошюра посвящена тому, как жители могут **НАЛАДИТЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ** с органами местного самоуправления и добиться учета своих законных интересов в условиях ограниченных бюджетных ресурсов*

Основные формы участия, которые могут использовать активные жители для конструктивного диалога с органами местного самоуправления:

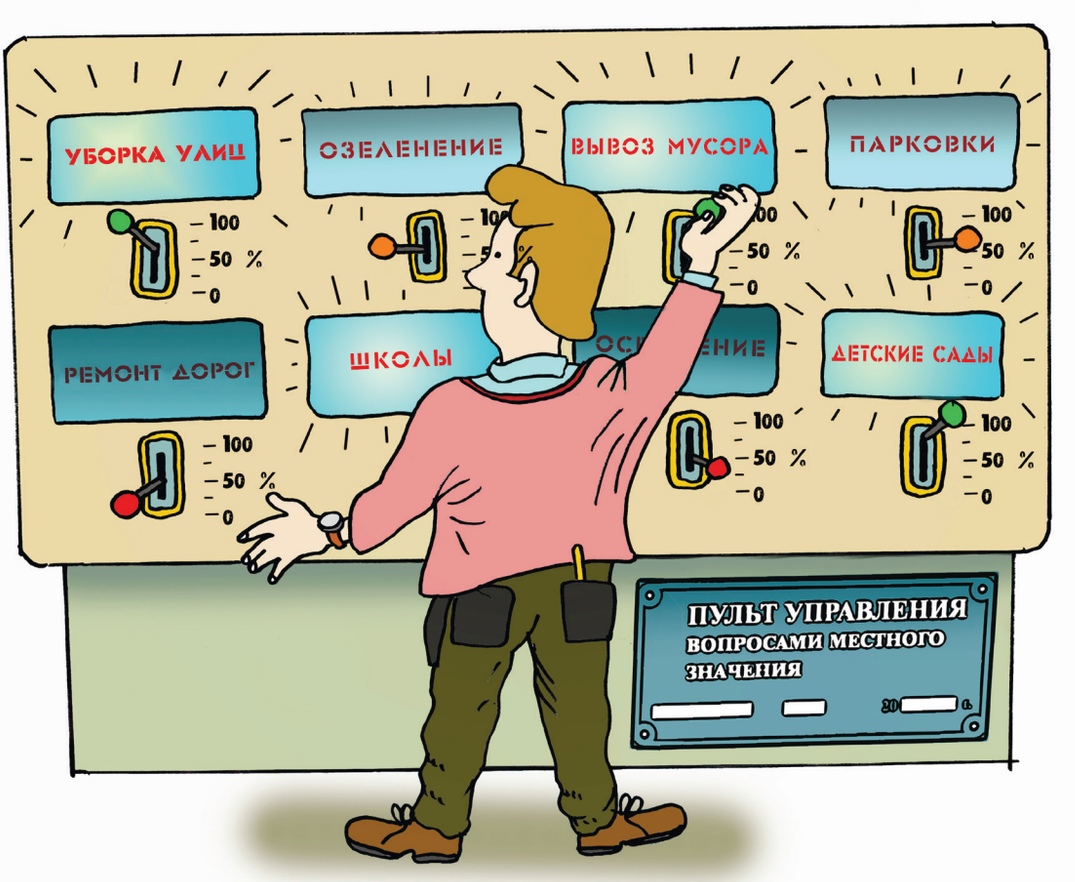
1. Обращения к муниципальным депутатам, главе муниципального образования: *граждане имеют право обращаться с заявлениями, предложениями или жалобами по любым вопросам в письменной и устной форме. Рассмотрение обращений граждан в органы местного самоуправления – обязательно.*

2. Правотворческая инициатива: *граждане вправе инициировать принятие новых муниципальных правовых актов или внесение изменений в действующие, если решение проблемы требует установления правил, касающихся всех. Например, инициативная группа может подготовить проект муниципального правового акта о внесении изменений в правила благоустройства. В каждом муниципальном образовании имеется специальный документ, определяющий порядок осуществления гражданами правотворческой инициативы.*

3. Публичные слушания: *один из обязательных этапов при рассмотрении наиболее важных вопросов местного значения, таких как бюджет, генеральный план, программы развития территории, стратегии социально-экономического развития и т.п. В публичных слушаниях вправе участвовать любой житель муниципального образования, при этом каждый имеет право вносить свои предложения и выступать по теме обсуждения.*

посмотреть в 131-ФЗ другие способы и формы участия граждан

4. Заседания представительных органов МСУ: *граждане вправе присутствовать на открытых заседаниях местных представительных органов (советов, дум, собраний и т.п.) Интерес для граждан могут представлять заседания, касающиеся введения и изменения местных налогов, обсуждение вопросов застройки и землепользования, управления муниципальным имуществом, стратегии социально-экономического развития и, конечно, обсуждение местного бюджета. Во многих муниципальных образованиях для граждан предусматривается возможность задавать вопросы докладчикам и выступать по теме обсуждаемых вопросов.*



5. ***Территориальное общественное самоуправление:*** *форма самоорганизации жителей для реализации своих инициатив; жители, берущие на себя ответственность за обустройство своего двора, улицы, квартала, получают и определённые преимущества – в их ведение могут передаваться нежилые помещения, а также, по отдельным соглашениям, средства местного бюджета.*

6. ***Контроль муниципальных закупок:*** *способ проверить, что покупают за счет бюджетных средств; обладая минимальным набором знаний, гражданин может обнаружить признаки неэффективной муниципальной закупки (например, закупка дорогих автомобилей, дорогой мебели или предметов роскоши для бюджетных учреждений) или закупки, осуществляющейся с нарушением конкуренции (т.е. осуществляющейся в интересах определенного поставщика), просто зайдя на сайт www.zakupki.gov.ru. При наличии признаков нарушений можно обратиться с соответствующим заявлением в орган местного самоуправления, в надзорные или правоохранительные органы.*

7. ***Мониторинг муниципальных программ:*** *в большинстве муниципальных образований практически все средства местных бюджетов распределяются в рамках муниципальных программ. Программы в обязательном порядке описывают цели, задачи, планируемые результаты и индикаторы (показатели). Это упрощает понимание бюджетной информации, поскольку видны не только объемы расходов, но и их результат, например, длина отремонтированных дорог, количество построенных (отремонтированных) детских садов.*

8. ***Инициативное бюджетирование:*** *одна из новых форм взаимодействия органов местного самоуправления и населения; жители объединяются на время для реализации конкретного проекта, направленного на создание нового, текущий либо капитальный ремонт или реконструкцию существующего объекта.*

В следующих разделах рассказывается о том, как конкретно применять эти механизмы, прежде всего в рамках участия граждан в распределении средств местного бюджета.

посмотреть в Интернете, как реализуется общественное самоуправление в нашем МО

2. Инициативное бюджетирование

Инициативное бюджетирование – это форма непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления путем выдвижения предложений по целям и направлениям расходования определенной части средств местного бюджета. Через механизм инициативного бюджетирования реализуются конкретные проекты, предложенные местным сообществом, например, ремонт дома культуры, разбивка сквера, строительство спортивной площадки.

Идея инициативного бюджетирования появилась в Бразилии в конце 80-х годов прошлого века, как предложение дать жителям право самостоятельно решать, куда будет направлена часть тех бюджетных средств, которые ранее распределялись исключительно местными депутатами. Поэтому термин «инициативное бюджетирование» происходит от английского «participatory budgeting» (бюджетирование на основе широкого участия), и иногда может также переводиться как «партисипаторное бюджетирование».

Внедрение инициативного бюджетирования в России началось в 2007 году с проекта в Ставропольском крае при поддержке Всемирного банка. В 2017 году реализовано уже более 15 тыс. проектов в 33 регионах России[3].

[3] *По данным Доклада о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях Минфина России, 2018* ***https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=124663&area_id=4&page_id=2104&popup=Y***

Ключевые отличия **инициативного бюджетирования** от таких форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления как, например, **публичные слушания по бюджету и обращения граждан** в органы местного самоуправления, заключаются в следующем:

*В рамках **публичных слушаний** по бюджету или обращений в органы местного самоуправления жители могут вносить свои предложения по направлениям расходования средств местного бюджета, но решение остается за депутатами*

*В рамках **инициативного бюджетирования** сами жители выбирают направления расходования части средств местного бюджета на реализацию проекта местной инициативы. Если проект жителей соответствует принятым органами МСУ правилами, а запрашиваемый объем средств местного бюджета на финансирование проекта соответствует бюджетным возможностям, то выбор граждан утверждается депутатами в решении о бюджете*

В подавляющем большинстве случаев участие жителей в инициативном бюджетировании **не ограничивается** только предложениями по направлениям расходования части средств местного бюджета **- жители** в той или иной форме **принимают участие** в реализации предложенных ими проектов

Несмотря на богатое разнообразие применяемых на местном уровне практик[4] инициативного бюджетирования можно определить некоторые общие характеристики этого процесса.

1. Федеральное законодательство не содержит положений, обязывающих применять инициативное бюджетирование на местном уровне, поэтому оно внедряется по решению органов местного самоуправления, в отличие от такой формы участия, как, например, публичные слушания. Если на территории муниципального образования инициативное бюджетирование пока не реализуется, ничто не мешает гражданам выступать с предложениями по внедрению инициативного бюджетирования, в том числе лично или через депутата по своему избирательному округу.

2. Инициативное бюджетирование представляет собой формализованный процесс выдвижения, отбора и реализации проектов, соответствующих определенным характеристикам в установленные сроки.

3. Через механизм инициативного бюджетирования реализуются только проекты, предложенные гражданами, бизнесом, некоммерческими организациями (ТОСами, ТСЖ и другими) или общественными объединениями, осуществляющими свою деятельность на территории муниципального образования, но не органами местного самоуправления или органами государственной власти.

4. Проекты, которые реализуются через механизм инициативного бюджетирования, ориентированы на решение конкретной проблемы на территории муниципального образования[5].

5. Для реализации за счет бюджетных средств проекты отбираются непосредственно самими жителями (решение принимаются, например, путем голосования на собрании).

6. Софинансирование проектов инициативного бюджетирования со стороны населения, бизнеса или некоммерческих организаций встречается часто, однако в ряде муниципальных образований реализация проектов финансируется исключительно за счет бюджетных средств.

В России большинстве случаев внедрение инициативного бюджетирования на местном уровне получает финансовую и методическую поддержку со стороны органов государственной власти субъекта Российской Федерации и методическую поддержку со стороны Минфина России.

[4] *Здесь и далее под практикой инициативного бюджетирования понимается подход к реализации инициативного бюджетирования, применяющийся на данной территории*

[5] *Чаще других, реализуются проекты в сфере благоустройства, развития инфраструктуры водоснабжения и водоотведения, строительства и ремонта учреждений образования и культуры, а также проекты, связанные с ремонтом дорог местного значения и развитием сопутствующей инфраструктуры.*

Региональная практика инициативного бюджетирования

Во многих субъектах РФ реализуется Программа поддержки местных инициатив, в рамках которой из регионального бюджета выделяются средства на софинансирование реализации конкретных проектов, отобранных жителями на конкурсной основе сначала в муниципальных образованиях, а затем конкурсной комиссией субъекта Российской Федерации (например, Кировская область, Республика Башкортостан, Ставропольский край и другие). В рамках конкурсного отбора субъект Российской Федерации устанавливает определенные требования к проектам местных инициатив.

> На реализацию проектов, отобранных по инициативе граждан, по данным Минфина РФ, в 2017 году было направлено в общей сложности **10,7 млрд рублей**. Субъекты Российской Федерации выделили на эти проекты около **7,7 млрд рублей**, муниципальные образования **1,9 млрд рублей**, население и бизнес внесли **1,1 млрд рублей** [6]

В некоторых регионах финансирование проектов осуществляется исключительно за счет средств местного бюджета, но внедрение практики инициативного бюджетирования на местном уровне стимулируется региональными властями. Например, в Ямало-Ненецком автономном округе муниципальные образования, добившиеся наибольших успехов во внедрении инициативного бюджетирования получают гранты из регионального бюджета, при этом муниципалитеты самостоятельно определяют порядок реализации проектов инициативного бюджетирования на своей территории.В отдельных муниципальных образованиях внедрение инициативного бюджетирования происходит без участия региональных властей. Например, в городе Сосновый Бор Ленинградской области инициативное бюджетирование реализуется с 2013 года[7]. Комиссия, избранная из числа горожан, рассматривает проекты жителей, поставленные на голосование членами комиссии, и принимает решение о том, какие проекты могут быть реализованы за счет средств местного бюджета.

В ряде муниципальных образований участие населения ограничивается выдвижением инициатив и участием в конкурсном отборе проектов, которые в дальнейшем финансируются только за счет бюджетных средств. Однако в большинстве случаев участие в реализации проектов со стороны жителей, а в некоторых случаях и бизнеса, является обязательным требованием при отборе проектов. При этом такое участие может осуществляться как в денежной форме, так и в виде трудового участия, предоставления материалов, оборудования, транспорта и т.д. и эти формы участия могут комбинироваться.

Выше приведены лишь некоторые практики проектов инициативного бюджетирования, в реальности разнообразие практик значительно шире.

Выяснить, есть ли такая практика у нас в регионе

Стоит отдельно остановиться на отличительных чертах института ***СОФИНАНСИРОВАНИЯ*** *гражданами проектов местных инициатив и механизма* ***САМООБЛОЖЕНИЯ*** *граждан:*

[6] *Доклад о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях Минфина России, 2018*

[7] *Проект «Я планирую бюджет» http://vk.com/club51946917*

СОФИНАНСИРОВАНИЕ

Решение о своем финансовом участии в проекте инициативного бюджетирования граждане принимают на собрании. Это решение обязательно только для тех участников собрания, кто принял на себя такие обязательства. Остальные жители присоединяются к этому решению добровольно. Инициаторы проекта, как правило, начинают кампанию по добровольному сбору средств на реализацию своей инициативы среди жителей. И даже того, кто согласился внести свой вклад, но по каким-то причинам не смог этого сделать, не будут принуждать сделать это.

Кроме того, величину своего финансового вклада определяет сам житель (предприниматель). Участие в реализации проекта может быть осуществлено не только в денежной форме, но и другими способами.

САМООБЛОЖЕНИЕ

Решение о введении самообложения принимается жителями муниципального образования или населенного пункта на местном референдуме (сходе граждан). После того, как за введение самообложения проголосовало более 50% избирателей, пришедших на избирательные участки, такое решение приобретает статус муниципального правового акта, имеющего общеобязательный характер. В этом случае, даже если человек не голосовал за введение самообложения или голосовал против, он будет обязан внести в бюджет ту сумму, которая была установлена. Иначе его могут обязать сделать это принудительно в судебном порядке. Кроме того, размер взноса одинаков для всех, за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30 процентов от общего числа жителей муниципального образования (населенного пункта, входящего в состав муниципального образования), для которых размер платежей может быть уменьшен.

Более подробная информация о практике различных регионов и муниципалитетов представлена в «Докладе о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях Минфина России»[8] и на сайте НИФИ Минфина России.

[8] https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=124663&area_id=4&page_id=2104&popup=Y

ЗАЧЕМ
ЖИТЕЛЯМ, БИЗНЕСУ И ВЛАСТИ УЧАСТВОВАТЬ В ИНИЦИАТИВНОМ БЮДЖЕТИРОВАНИИ

К общим аргументам в пользу участия **жителей** в инициативном бюджетировании можно отнести следующие:

- возможнность непосредственно участвовать в распределении части средств местного бюджета для решения наиболее актуальных для жителей проблем;
- возможность наиболее оперативно доводить до органов местного самоуправления запросы и приоритеты жителей;
- возможность существенно быстрее решать наиболее актуальные для жителей проблемы;
- в ряде случаев возможность привлекать к реализации проекта дополнительные ресурсы, в том числе средства региональных бюджетов и бизнеса.

Органы местного самоуправления также заинтересованы в развитии инициативного бюджетирования, поскольку:

- инициативное бюджетирование способствует развитию конструктивного диалога и сотрудничества между населением и органами местного самоуправления;
- органы местного самоуправления получают более точное представление о реальных запросах и приоритетах жителей, причем не только тех, кто непосредственно участвует в инициативном бюджетировании;
- жители более ответственно относятся к использованию объектов социальной инфраструктуры, если они внесли в их создание свой труд, финансовые или материальные средства.

ПЛЮСЫ ДЛЯ БИЗНЕСА

Для бизнеса основное преимущество заключается в том, что реализованный в рамках инициативного бюджетирования проект (например, спортивная площадка) делает комфортнее жизнь не только самих инициаторов проекта, но и других людей, проживающих с ними на одной территории, в том числе работников данного предприятия и членов их семей. Если для работников созданы благоприятные условия для проведения времени не только на работе, но и после нее, то повышается их производительность труда и желание работать именно на данном предприятии. Внося свой вклад в реализацию местной инициативы, предприниматель инвестирует часть своих средств в укрепление стабильности своего бизнеса.

Еще один важный фактор: в результате реализации проекта инициативного бюджетирования часто восстанавливается инфраструктура, необходимая для деятельности самого бизнеса, например, дороги, теплоснабжение, централизованное водоснабжение и водоотведение. Таким образом, выгоды от появления новых объектов инфраструктуры получают как жители, так и бизнес. Улучшение инфраструктуры , как правило, приводит и к росту его стоимости.

Кроме того, социально ответственному бизнесу в ряде регионов предоставляются льготы и преференции. Наконец, это вопрос имиджа. В небольших сообществах всегда известно, кто инвестировал в реализацию проекта.

ВОЗМОЖНОСТИ РАЗЛИЧНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ГРУПП ПО УЧАСТИЮ В ИНИЦИАТИВНОМ БЮДЖЕТИРОВАНИИ

Несмотря на то, что **любой гражданин** вне зависимости от его возраста или рода занятий вправе наравне с другими участвовать в инициативном бюджетировании на всех его этапах, можно выделить отдельные сферы, где такое **участие будет наиболее эффективным**, а гражданин сможет проявить себя наилучшим образом.

Молодые люди, школьники старших классов, студенты смогут внести весомый вклад в реализацию проекта безвозмездным трудом.

Люди пожилого возраста, пенсионеры смогут реализовать себя как агитаторы за участие в проекте и общественные контролёры хода его реализации. Специалисты из различных сфер (бухгалтеры, строители, юристы, архитекторы и т.п.) могут оказать профессиональную помощь при планировании и реализации проекта. Участие предпринимателей крайне важно на этапе сбора средств и материальных ре-

сурсов. Иногда такое участие становится определяющим при отборе проектов для их последующей реализации на практике.

Участвовать в ИБ может каждый!

Кроме того, существуют практики ИБ, ориентированные исключительно на конкретные социальные группы. Например, в некоторых муниципальных образованиях существуют практики реализации проектов инициативного бюджетирования в школах, в которых участвуют школьники, их родители и администрация школ.

ГДЕ ПОЛУЧИТЬ ИНФОРМАЦИЮ ОБ ИНИЦИАТИВНОМ БЮДЖЕТИРОВАНИИ

Получить информацию о том, как организовано инициативное бюджетирование в вашем муниципальном образовании и как принять в нем участие лучше всего на официальном сайте местной администрации. В любом случае вы можете быстро найти необходимый ресурс по запросу: «инициативное бюджетирование в [наименование муниципального образования]». Если информация отсутствует, возможно, вы будете первым, кто направит в местную администрацию предложение внедрить инициативное бюджетирование.

В субъектах Российской Федерации, оказывающих поддержку реализации проектов инициативного бюджетирования в муниципальных образованиях (например, в рамках Программы поддержки местных инициатив), подробная информация также содержится на сайте (высшего) исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или специальном сайте. Поэтому полезно поискать информацию по запросу «инициативное бюджетирование в [наименование субъекта Российской Федерации]».Почему участникам инициативного бюджетирования надо разбираться в бюджетном процессе.

Полезные издания о практических аспектах реализации инициативного бюджетирования, доступные онлайн:

Инициативное бюджетирование. Российский опыт в области участия граждан в решении вопросов местного значения[9]

Операционное руководство практики инициативного бюджетирования: пример Программы поддержки местных инициатив[10]

25 Вопросов об инициативном бюджетировании: учебное пособие[11]

50 вопросов об инициативном бюджетировании[12]

ПОЧЕМУ УЧАСТНИКАМ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ НАДО РАЗБИРАТЬСЯ В БЮДЖЕТНОМ ПРОЦЕССЕ

Для реализации за счет бюджетных средств проекты инициативного бюджетирования отбираются на конкурентной основе. Поэтому важно грамотно обосновать необходимость проекта не только с точки зрения потребностей жителей, но и с учетом его места в приоритетах финансирования местного бюджета и возможностей получения софинансирования из регионального бюджета.

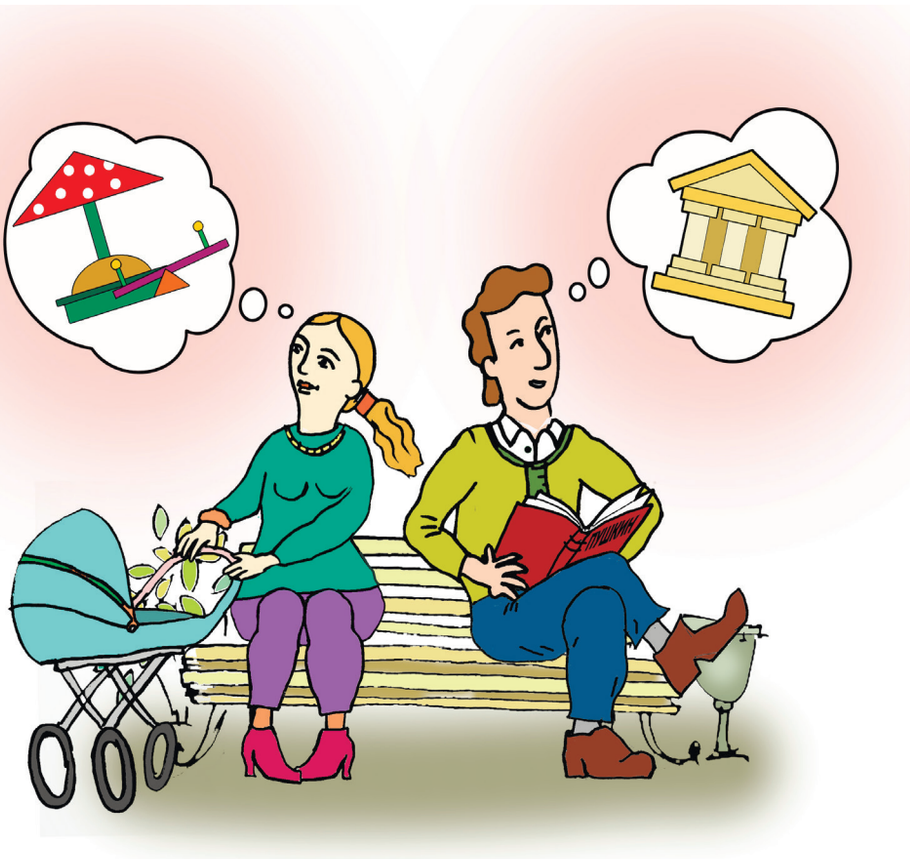
[9] *И.Е. Шульга, В.В. Вагин, Г.Н. Хачатрян, А.С. Сухова, Л.А. Шилов, Н.В. Гаврилова, Н.А. Шаповалова – М.: «Алекс», 2017 - 124 с. http://budget4me.ru/materials/49e85f94-338a-11e8-8fe4-0242ac10f407/*

[10] *Г.Хачатрян, И.Шульга, С.Гридин, А.Сухова – М.: «Алекс», 2016 – 88 с. https://minfin.bashkortostan.ru/documents/active/74822/*

[11] *В. В. Вагин, Е. А. Тимохина, и соавт. - Москва: Т8 Издательские технологии, 2017. - 46 с http://budget4me.ru/materials/949aa56e-28d3-11e7-ae51-0242ac10f406/*

[12] *http://budget4me.ru/materials/37bb6264-fc8c-11e8-b75f-*

Обладая информацией и пониманием того, что ваш конкретный проект – это малая часть общей картины, состоящей из множества различных интересов жителей муниципального образования, вы сможете значительно повысить его шансы выиграть отбор и быть реализованным в рамках инициативного бюджетирования.



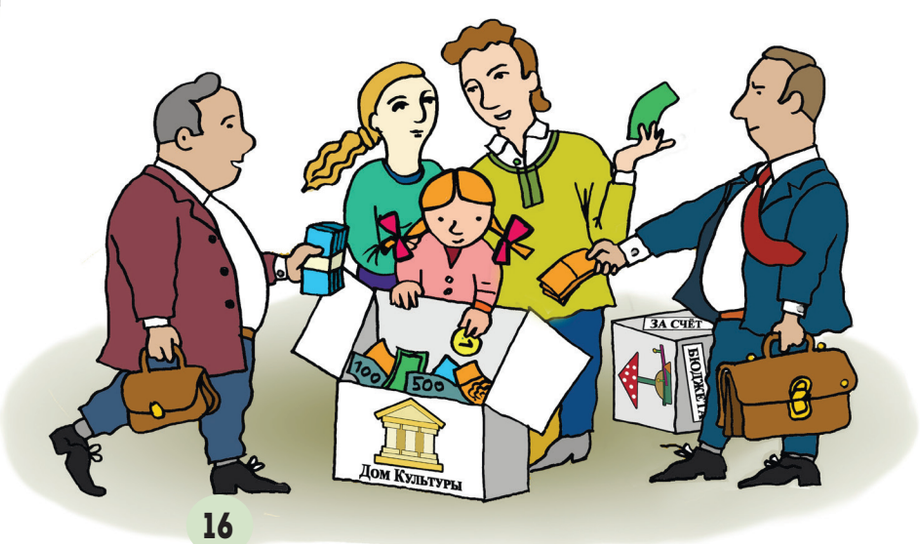
Например, на обсуждение собрания жителей по инициативному бюджетированию представлено 2 проекта – ремонт дома культуры и строительство детской спортивной площадки.

Оба выиграть не могут, нужно выбрать один. Изучив в подробностях планируемый бюджет муниципального образования, активные граждане могут обнаружить направления расходов, которые в данный момент не являются жизненно важными (например, замена асфальтового покрытия на центральной площади плиткой).

Используя своё право на участие в публичных слушаниях по проекту бюджета и обращения в местную администрацию или к депутату, граждане могут предложить направить бюджетные средства на решение более актуальной, чем облагораживание центральной площади, задачи – строительство детской площадки. А сами продолжают работать над проектом ремонта дома культуры.

В этом случае, если жители сумели убедить органы местного самоуправления в своей правоте, они получат вместо одного 2 объекта – один, полностью построенный за счёт средств бюджета, и другой – реализованный в рамках инициативного бюджетирования с участием граждан и предпринимателей.

Таким образом, базовые знания о бюджете и бюджетном процессе помогают гражданам рассматривать различные варианты реализации проектов и решения проблем за счет бюджетных средств с учетом запланированных бюджетных расходов и возможностей их корректировки. О том, как разобраться в бюджете и понять, какие расходы запланированы - в следующем разделе.



3. Как читать бюджет

Как и любой бюджет, местный бюджет включает доходную и расходную части.

Доходы бюджета формируются за счет налогов, которые платят граждане и организации, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений, включая межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов Российской Федерации. За счет расходов бюджета осуществляется функционирование муниципального хозяйства и обеспечивается решение других важных для жителей вопросов.

Важно, что различные виды доходов бюджета не связаны напрямую с теми или иными направлениями расходов бюджета. Практически все поступающие в бюджет средства обезличиваются и затем распределяются по направлениям вне привязки к источникам доходов. В Бюджетном кодексе Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) это называется принципом общего (совокупного) покрытия расходов. Исключение составляют безвозмездные перечисления граждан, организаций и средства, поступающие муниципалитетам из регионального бюджета на реализацию проектов инициативного бюджетирования. Эти средства имеют целевой характер и не могут быть потрачены более ни на что другое, кроме этих проектов.

При этом проекты инициативного бюджетирования, как уже отмечалось, могут затрагивать только вопросы местного значения, т.е. вопросы, которые перечислены в главе 3 Федерального закона № 131-ФЗ от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Вопросы местного значения – это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования в таких сферах, как жилищно-коммунальное хозяйство, дорожная деятельность и транспортные услуги, образование, культура и спорт, а также территориальное планирование и многое другое.

Для **каждого вида** муниципальных образований *(городские поселения, сельские поселения, городские округа, муниципальные районы, городские округа с внутригородским делением, внутригородские муниципальные образования городов федерального значения)* федеральный закон устанавливает **собственный перечень** вопросов местного значения (ВМЗ)

Специфические отличия наиболее ярко проявляются в составе вопросов местного значения поселений (сельских и городских) и муниципальных районов. Например, сельские и городские поселения не занимаются организацией предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования (это отнесено законом к компетенции муниципальных районов), а районы в большинстве случаев не отвечают за создание условий для массового отдыха жителей поселения и организацию обустройства мест массового отдыха населения (это зона ответственности городских поселений). Кроме того, у муниципальных районов есть крупный блок, связанный с решением вопросов местного значения вне территорий населённых пунктов – это соединяющие населённые пункты дороги, инженерные коммуникации, общественный транспорт и ряд других.

Посмотреть перечень ВМЗ нашего МО!

Федеральный закон допускает возможность передачи части полномочий органа местного са моуправления поселения соответствующему органу местного самоуправления муниципального района и наоборот. Такая передача полномочий носит временный характер и оформляется путём соглашения между поселением и районом.

Знание полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения позволяет участвующим в инициативном бюджетировании гражданам более точно определить перечень выдвигаемых проектов.

Получить информацию о местном бюджете можно из следующих источников:

- официальный сайт органа местного самоуправления – представительного, исполнительного или контрольного;
- депутат избирательного округа, в котором вы живете, либо непосредственно представительный орган муниципального образования;
- местная администрация;
- публичные слушания по проекту бюджета на очередной финансовый год, а также по отчету об исполнении бюджета за прошедший финансовый год.

Право гражданина на беспрепятственное получение информации о бюджете закреплено в Конституции РФ[13] и ряде федеральных законов.[14]

Местные бюджеты утверждаются представительными органами муниципальных образований (думами, собраниями, советами и т.п.) в форме муниципального правового акта (решения). В самом общем виде решение об утверждении бюджета состоит из текстовой части, описывающей основные параметры бюджета, и множества приложений с заполненными цифрами таблицами. Большое количество специальных терминов и понятий, цифровых кодов статей доходов и расходов может создавать трудности в восприятии бюджетной информации для неподготовленных людей.

Но выход есть. Получить более глубокое представление о бюджете и научиться понимать его ключевые параметры можно несколькими способами.

Во-первых, при изучении решения о бюджете следует обратить внимание на его основные характеристики. Важной характеристикой бюджета является разность между доходами бюджета и его расходами. Обычно расходы бюджета по разным причинам превышают его доходы. Такая ситуация называется «дефицит бюджета». Крайне редки обратные ситуации, когда доходов оказывается больше, чем расходов – такая

[13] *Часть 2 статьи 24 и часть 4 статьи 29 Конституции РФ*

[14] *Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 № 8-ФЗ*

ситуация называется «профицит бюджета». Предельный уровень дефицита бюджета установлен Бюджетным кодексом. При наличии в решении сведений о дефиците бюджета там же должен быть указан источник (или источники) покрытия этого дефицита.

Важным параметром является и величина муниципального долга. Муниципальный долг — это деньги, которые органы местного самоуправления взяли на время взаймы и в установленный срок должны вернуть кредитору. Предельный уровень долга, а также ежегодный объем расходов на обслуживание долга (т.е. обязательных платежей по погашению основной суммы долга и процентов) ограничены Бюджетным кодексом.

В рамках инициативного бюджетирования гражданам необходимо иметь чёткое представление о реальных возможностях бюджета своего муниципального образования. Высокий дефицит бюджета и высокий объем расходов на обслуживание муниципального долга может помешать реализации даже самых интересных идей и проектов.

Во-вторых, полезно проанализировать данные о наиболее значимых отклонениях по каким-либо направлениям бюджетных расходов хотя бы по сравнению с прошлым годом и попытаться выяснить причины изменений.

Посмотреть отчёт об исполнении бюджета за прошлый год!

Например, в прошлом году на благоустройство город потратил одну сумму, а в этом году запланировано потратить значительно больше. В чём причина? Планируются новые объекты в сфере благоустройства? Выросли цены на оборудование и материалы?

Подобную информацию вероятнее всего найти в соответствующей муниципальной программе, в бюджете для граждан. Также можно отправить письменный запрос в местную администрацию или обратиться к депутату вашего избирательного округа – вполне вероятно, что причина увеличения расходов будет другой (например, подорожание строительных и отделочных материалов).

В-третьих, стоит ознакомиться с посланием главы администрации вашего муниципального образования представительному органу. Из него вы можете получить представление о том, на что в бюджете вам стоит обратить внимание в первую очередь.

Почитать муниципальные программы

В-четвёртых, нужно ознакомиться с муниципальными программами, которые существуют во многих муниципальных образованиях. Как уже отмечалось, в муниципальных программах бюджетная информация представлена в более понятном формате и, среди прочего, включает:

• цели и задачи программы;

• совокупность основных мероприятий, направленных на достижение целей и решение задач;

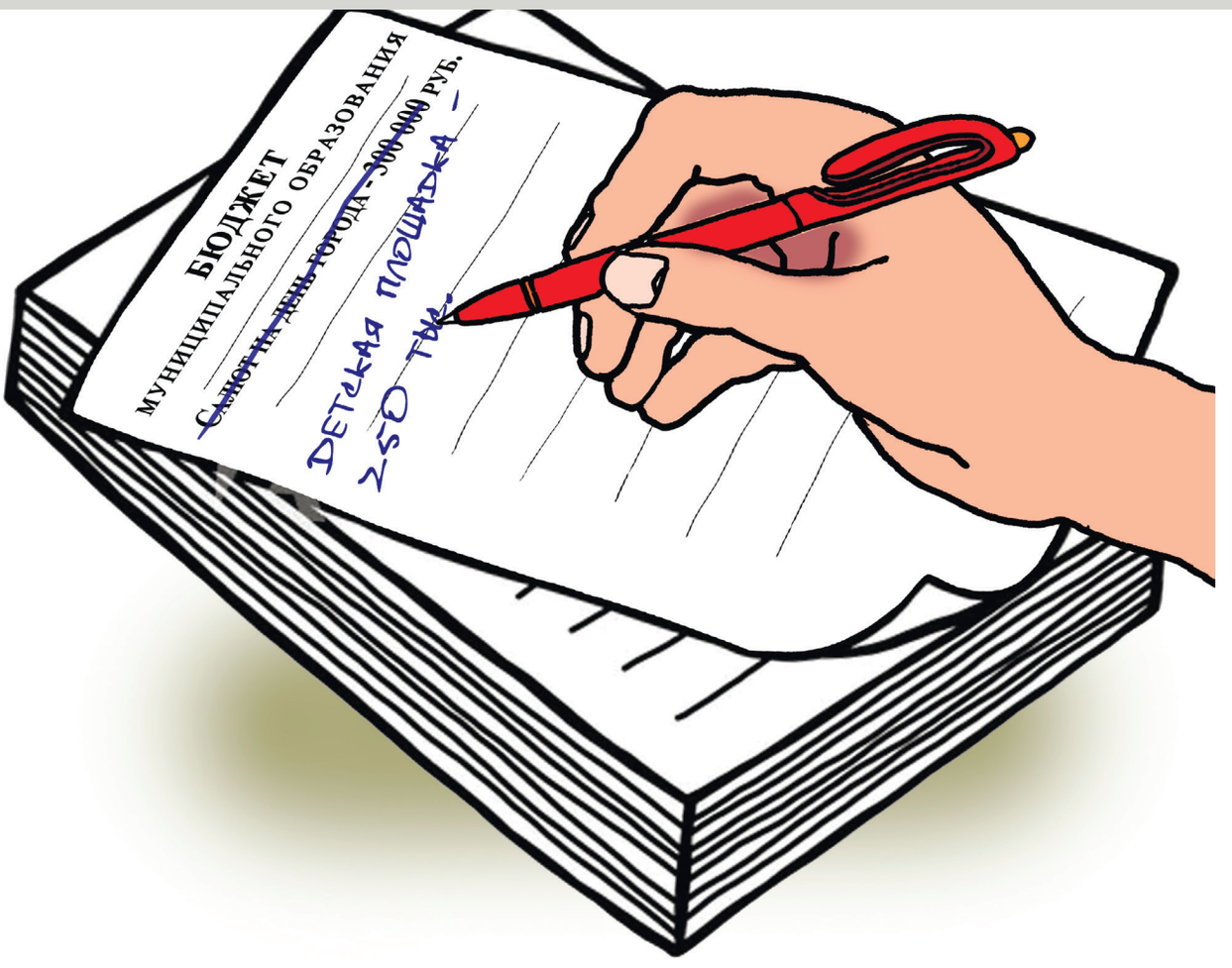
• систему индикаторов, дающих количественные характеристики выполнения тех или иных мероприятий; среди таких показателей могут быть, например, число новых маршрутов общественного транспорта; количество построенных детских или спортивных площадок; число капитально отремонтированных домов; количество расселенных объектов аварийного жилого фонда; снижение количества дорожно-транспортных происшествий и т.п.

Если те или иные мероприятия уже заложены в муниципальной программе, как правило, нет смысла выдвигать аналогичные проекты в рамках инициативного бюджетирования.

Наконец, бюджет в упрощенной форме, который обычно называется «Бюджет для граждан», как правило, публикуется на сайте местной администрации сразу после принятия решения об утверждении бюджета и распространяется по другим каналам с целью информирования о бюджете максимального числа граждан.

Найти в интернете «Бюджет для граждан»!

4. Как принять участие в бюджетном процессе



Каждый гражданин имеет право участвовать в принятии решений о распределении средств местного бюджета, а также контролировать эффективность их расходования – в том числе потому, что, как уже отмечалось, доходы бюджета формируются за счет налогов, которые платим мы или организации, в которых мы работаем.

Самый привычный способ, который, по сути, не требует от гражданина никаких действий — через депутатов. Депутаты являются представителями граждан во власти, откуда и происходит термин «представительная власть». Именно депутаты утверждают бюджет, т.е. принимают решение о направлениях расходования бюджетных средств. Граждане в этом случае участвуют в принятии решений о распределении бюджетных средств опосредованно – только принимая (или не принимая) участие в выборах депутатов.

Основные правила и процедуры организации бюджетного процесса в муниципальных образованиях установлены Бюджетным кодексом. Более детальную информацию можно найти в муниципальных правовых актах (как правило, положениях), регламентирующих бюджетный процесс в данном муниципальном образовании

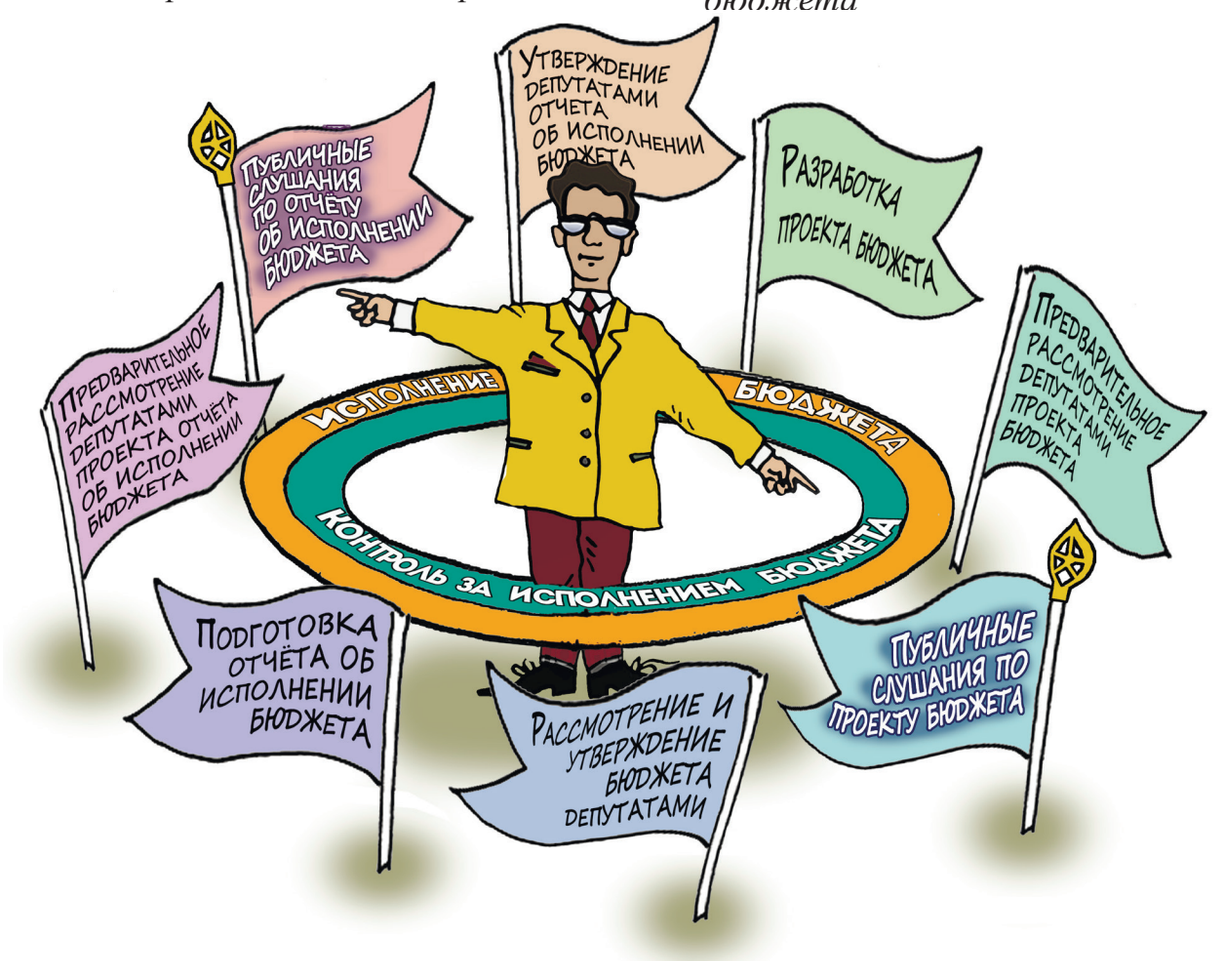
Бюджетный процесс на местном уровне – это строго регламентированная деятельность органов местного самоуправления по составлению и рассмотрению проекта бюджета, утверждению и исполнению бюджета, контролю за его исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности

Другой способ — непосредственное участие граждан в принятии решений на разных этапах бюджетного процесса.

Нужно участвовать лично!!!

Граждане имеют возможность принимать участие в принятии решений на следующих этапах бюджетного процесса:

1. *Разработка проекта бюджета местной администрацией*
2. *Предварительное рассмотрение проекта бюджета представительным органом*
3. *Публичные слушания по проекту бюджета*
4. *Рассмотрение и утверждение бюджета на заседании представительного органа*
5. *Подготовка отчёта об исполнении бюджета*
6. *Предварительное рассмотрение депутатами проекта отчёта об исполнении бюджета*
7. *Публичные слушания по отчету об исполнении бюджета*
8. *Утверждение отчёта об исполнении бюджета*



ОБРАЩЕНИЕ В МЕСТНУЮ АДМИНИСТРАЦИЮ

Традиционной формой участия в бюджетном процессе является направление гражданином своих вопросов, замечаний и предложений по проекту бюджета в органы местного самоуправления в виде обращений. В этом случае следует иметь в виду важные обстоятельства:

• с учётом установленных законодательством сроков ответа на обращение (до 30 дней) направлять такие обращения следует заблаговременно с тем, чтобы они были рассмотрены до утверждения бюджета.

• больше шансов на положительное решение имеют обращения, подписанные группой граждан или направленные через общественные организации.

Правильно составить и направить обращение!

• В дополнение к официальному обращению целесообразно размещать его в социальных сетях – это может обеспечить обращению дополнительную поддержку, а также обеспечит своеобразный «общественный контроль» за его рассмотрением.

• Порядок рассмотрения обращений в органы местного самоуправления регламентируется федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 N 59-ФЗ.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С МУНИЦИПАЛЬНЫМ ДЕПУТАТОМ

Муниципальные депутаты на заседании представительного органа муниципального образования утверждают как проект местного бюджета, так и отчёт об его исполнении. Депутат является официальным представителем своих избирателей в органах местного самоуправления, поэтому граждане вправе требовать от него содействия в доведении их замечаний и предложений по бюджету до его разработчиков.

Выяснить, как попасть на приём к депутату!

Взаимодействуя с депутатом по своему избирательному округу или с депутатом от партии, за которую гражданин отдал свой голос на выборах, граждане вправе рассчитывать на:

- получение консультаций по содержанию проекта бюджета в целом и отдельных статей расходов в частности;
- помощь в надлежащем оформлении предложений, которые гражданин намерен подать в рамках бюджетного процесса;
- оглашение на заседании представительного органа муниципального образования предложений избирателей в проект бюджета или в отчёт об исполнении бюджета;
- информирование о дате, времени и месте проведения публичных слушаний по бюджету;
- контроль своевременности и полноты учёта замечаний и предложений граждан, поданных по вопросам формирования и исполнения бюджета;
- консультации по вопросам участия граждан в заседании представительного органа местного самоуправления на обсуждении проекта бюджета или отчёта о его исполнении.

ПУБЛИЧНЫЕ СЛУШАНИЯ ПО БЮДЖЕТУ

Публичные слушания по бюджету - это собрание граждан для обсуждения вопросов, касающихся проекта бюджета муниципального образования или отчета о его исполнении.

Что нужно знать о публичных слушаниях по бюджету и порядке их проведения, чтобы ничто не могло помешать принять в них участие:

- Публичные слушания — одна из форм непосредственного осуществления гражданами местного самоуправления, закреплённых федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
- Публичные слушания проводятся для обсуждения важнейших для жителей вопросов, среди которых одним из самых главных является принятие бюджета.
- Все граждане, проживающие на территории, бюджет которой выносится на обсуждение (сельское и городское поселение, внутригородской район городского округа, городской округ, муниципальный район и др.), имеют право принимать участие в публичных слушаниях.
- Никто не может препятствовать участию гражданина в публичных слушаниях или ограничивать его право на такое участие.

Публичные слушания по бюджету проводят дважды - перед утверждением бюджета (как правило, осенью) и перед утверждением отчёта об исполнении бюджета (как правило, в начале весны).

В каждом муниципальном образовании имеется собственный порядок организации и проведения публичных слушаний по проекту бюджета и отчету об исполнении бюджета, который закрепляется в уставах муниципальных образований и принимаемых представительными органами муниципальных правовых актах. Порядок организации и проведения публичных слушаний может различаться в деталях, однако существует ряд общих требований, которым должны следовать органы местного самоуправления:

1. *Заблаговременно оповестить граждан о времени и месте проведения публичных слушаний.*
2. *Заблаговременно ознакомить граждан с выносимым на слушания проектом бюджета (отчета об исполнении бюджета).*
3. *Обеспечить всем желающим гражданам возможность принять участие в публичных слушаниях.*
4. *Опубликовать (обнародовать) результаты публичных слушаний.*
5. *Результаты публичных слушаний должны включать мотивированное обоснование принятых решений.*

Если какие-либо из этих требований не закреплены, или не достаточно детально регламентированы в муниципальном правовом акте о порядке организации и проведения публичных слушаниях, граждане могут выступить с правотворческой инициативой по изменению муниципального правового акта или подготовить обращение в прокуратуру с предложением проверить муниципальный правовой акт на предмет соответствия законодательству. Если в муниципальном правовом акте все эти требования отражены, но на практике не соблюдаются, граждане вправе обратиться в прокуратуру с жалобой о нарушении положений муниципального правового акта органами местного самоуправления.

Каждый гражданин, желающий участвовать в публичных слушаниях, вправе подавать письменные и устные предложения, как до начала слушаний, так и во время их проведения.

Каждому желающему принять участие в публичных слушаниях рекомендуется:

- ознакомиться с муниципальным правовым актом, регламентирующим их организацию;
- следить за публикациями в СМИ и на официальных сайтах органов местного самоуправления;
- ознакомиться с проектом бюджета, который выносится на слушания.
- сформулировать свои предложения в проект бюджета;
- подать свои предложения в письменном виде в орган МСУ;
- подать заявку на выступление;
- выступить на слушаниях.

Внимательное ознакомление с проектом бюджета, муниципальными программами даёт представление о том, насколько в них нашли отражение вопросы, особенно актуальные для граждан, проживающих в данном муниципальном образовании.

Предложения для публичных слушаний по бюджету подаются в порядке, установленном муниципальным правовым актом, регламентирующим порядок организации и проведения публичных слушаний.

Предложения, сформулированные с использованием бюджетной терминологии и тщательно аргументированные, имеют больше шансов быть принятыми к дальнейшему рассмотрению. Решающее значение может иметь конкретность предлагаемых предложений: предложения «выделить больше денег на культуру», «сократить расходы на чиновников» и т.п. не имеют практически никаких шансов.

Предлагая увеличение или сокращение расходов по тем или иным направлениям, авторы должны убедительно аргументировать плюсы принятия их предложений. Кроме того, предлагая выделить дополнительные деньги на те или иные направления, граждане должны понимать, что для этого придется сократить расходы по другим направлениям. В ряде субъектов Российской Федерации и муниципальных образованиях существуют «бюджетные калькуляторы», которые позволяют наглядно продемонстрировать последствия реализации предложений граждан.

Если вы поддерживаете контакт с вашим депутатом, полезным будет обращение к нему/к ней за помощью в подготовке предложений для публичных слушаний.

В последние несколько лет всё больший интерес к теме местных бюджетов проявляют общественные объединения и некоммерческие организации. Если вы активный гражданин и намерены уделить часть своего времени теме эффективности и результативности расходования бюджетных средств, сотрудничество с такими организациями может быть чрезвычайно полезным. Как правило, подобные организации привлекают к своей работе специалистов в различных отраслях права, экономики и финансов. Используя их потенциал, вы можете существенным образом повысить результативность своего участия в публичных слушаниях по проекту бюджета (отчету об исполнении бюджета) и контролю эффективности расходования средств бюджета вашего муниципального образования.

Узнать, какте НКО занимаются бюджетам!

ПУБЛИЧНЫЕ СЛУШАНИЯ ПО ИНЫМ ВОПРОСАМ

Влиять на планирование расходов бюджета можно не только через участие в мероприятиях, непосредственно касающихся бюджетного процесса. Существует целый ряд не связанных напрямую с бюджетным планированием вопросов местного значения, решение которых требует проведения публичных слушаний.

Например, на публичные слушания в обязательном порядке должен выноситься проект стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Очевидно, что при определении тех или иных направлений стратегического развития невозможно обойтись без хотя бы приблизительного расчета объема бюджетных средств, которые необходимы для достижения тех или иных приоритетов стратегии социально-экономического развития. Таким образом, внося свои предложения в проект стратегии социально-экономического развития, вы можете косвенным образом влиять на планирование бюджета как на краткосрочный период, так и на долгосрочную перспективу.

К типичным недостаткам процесса организации и проведения публичных слушаний в некоторых муниципальных образованиях можно отнести:

1. Опубликование информации о проведении публичных слушаний практически перед самими слушаниями. Очевидно, что за несколько дней до слушаний по проекту бюджета даже специалисту сложно не только подготовить свои замечания и предложения, но сколько-нибудь детально изучить сам проект бюджета.

2. Проведение публичных слушаний в рабочее время. Далеко не все, кто готов принять участие в публичных слушаниях, могут уйти ради этого с работы. В результате вместо заинтересованных граждан в слушаниях принимают участие в основном местные чиновники.

3. Ограничение доступа граждан на публичные слушания по причине заявляемой органами местного самоуправления нехватки мест в помещении, где они проводятся.

4. Не предоставление гражданину слова на публичных слушаниях, якобы, в связи с требованиями регламента и нехваткой времени.

5. Отсутствие в протоколе публичных слушаний информации о поданных замечаниях и предложениях, их содержании и авторах.

6. Не предоставление аргументированного ответа на поданные гражданами замечания и предложения.

7. Формальный подход к публикации в СМИ результатов публичных слушаний. В частности, не сообщается о содержании выступлений граждан, отсутствуют сведения о результатах рассмотрения предложений граждан и т.п.

Что делать, если внесенные гражданином предложения не учтены

Ситуация, когда на предложения гражданина по вопросам бюджета органы власти никак не отреагировали, встречается крайне редко[15] и за это предусмотрена административная ответственность. В таких случаях имеет смысл обращаться с жалобой в прокуратуру по факту нарушения закона в части нерассмотрения обращения гражданина в орган местного самоуправления.

Чаще встречаются ситуации, когда ваши предложения поступили на рассмотрение в орган местного самоуправления, но по тем или иным причинам не нашли отражения в проекте бюджета. И здесь возможны несколько вариантов развития событий и способов реагирования на них :

[15] *Об исключениях см. подробнее ст. 11 Федерального закона от 02.05.2006 N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»*

Действия органа МСУ	Ваши действия
1. Ваши предложения в отклонены, при этом вам дан своевременный (до утверждения бюджета) и мотивированный ответ	Если вы согласились с мотивами отклонения ваших предложений, делать больше ничего не нужно. Тщательнее готовьтесь к участию в обсуждении проекта бюджета следующего года. Если мотивировка вас не устроила – настаивайте на повторном рассмотрении ваших предложений, используя все возможности, описанные выше.
2. Ваши предложения отклонены, вам дан мотивированный, но не своевременный ответ	В случае вашего согласия с мотивировкой см. пункт 1. В противном случае вы вправе подать жалобу на несвоевременное рассмотрение ваших предложений органами местного самоуправления, потому что вас фактически лишили возможности возразить на аргументы органов местного самоуправления и настоять на повторном рассмотрении ваших предложений
3. Ваши предложения отклонены, вам дан своевременный, но формальный ответ	Это означает, что ваши предложения не были рассмотрены надлежащим образом, а, значит, нельзя говорить, что они были учтены органами местного самоуправления. Настаивайте на повторном рассмотрении ваших предложений, используя все возможности, описанные выше. У вас есть хорошие шансы отстоять своё мнение
4. Ваши предложения отклонены, ответ вам дан с опозданием, без надлежащей мотивировки	Здесь уже можно быть уверенным, что ваши предложения не только не учтены, но и не рассматривались по существу. А, значит, есть повод выносить проблему на публичный уровень – через депутата по вашему округу, политическую партию, за которую вы голосовали на выборах, социальные сети, СМИ и т.п.

ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ И КАЧЕСТВА ПУБЛИЧНЫХ

Что могут контролировать граждане в рамках бюджетного процесса? Всё, что сочтут нужным. Исключение составляют расходы бюджета, связанные с государственной тайной. Но таких на муниципальном уровне практически нет.

Осуществлять контроль расходов бюджета постоянно и детально готов далеко не каждый. Кто-то считает, что у него не хватает для этого необходимых знаний, кому-то мешает недостаток свободного времени и т.п. Между тем, даже при минимальной подготовке и дефиците времени любому по силам осуществлять контроль, основываясь на его наблюдениях и опыте. Зная перечень полномочий местной администрации или органа государственной власти, вы можете сформировать определенное мнение о том, насколько эффективно эти полномочия выполняются. Например, вы точно можете определить являлась ли самой приоритетной задачей укладка плитки на тротуарах.

Контроль реализации муниципальных программ

Другой метод контроля, требующий определенной подготовки, – мониторинг хода реализации муниципальных программ. Умение читать программы и отчеты об их реализации позволяет сравнивать запланированные результаты расходов с достигнутыми на практике и давать более или менее объективную оценку действиям органов местного самоуправления по исполнению бюджета. Чтобы принять участие в контроле расходования бюджетных средств, вам нужно:

1. Ознакомиться с муниципальными программами по интересующему вас направлению. *Найти и прочитать муниципальную программу!*

2. Проверить, соответствует ли реальная ситуация планам, заявленным в программах.

Проверку можно осуществить путём визуального контроля (например, осуществлено ли строительство/ремонт объекта) или опросив жителей, которые пользуются соответствующими услугами. Также рекомендуется ознакомиться с отчетом о выполнении муниципальной программы, в котором могут быть указаны причины недостижения запланированных результатов, например, уменьшение объема бюджетных ассигнований по сравнению с запланированным. Любые обнаруженные при этом отклонения от запланированных результатов, не получившие объяснений, могут служить основанием для более детального исследования эффективности бюджетных расходов, в том числе, с привлечением для этого профессионалов в сфере финансового контроля.

Каждая программа содержит набор показателей (индикаторов) оценки, сравнив которые с полученным результатом можно понять, эффективно потрачены средства бюджета или не очень. В этой связи к индикаторам предъявляется важное требование – исчислимости.

ВАЖНО: исчислимость показателей

Например, в муниципальной программе по безопасности дорожного движения ставится цель оборудования двух подземных пешеходных переходов на наиболее оживлённой улице города. В качестве индика торов выбирается сокращение времени преодоления загруженного участка в среднем на 10 минут в часы пик и снижение ДТП с участием пешеходов на 20%.

Первый индикатор каждый водитель можетприменить лично, сравнив интенсивность движения до сооружения подземных переходов и после.

Со вторым индикатором ненамного сложнее. Статистика дорожно-транспортных происшествий ведётся ГИБДД достаточно подробно и данные регулярно публикуются на официальных сайтах инспекции. Приложив скромные усилия, каждый может сравнить данные статистики и оценить – достигнут запланированный эффект или нет.

Контроль реализации муниципальных закупок

Не представляет особой сложности и гражданский контроль муниципальных закупок. В соответствии с законодательством государственные и муниципальные заказчики, иные заказчики, например, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, казенные и бюджетные учреждения, государственные и муниципальные предприятия, обязаны размещать информацию о производимых ими закупках на сумму свыше 100 тыс. рублей на сайте http://zakupki.gov.ru/.

Для оценки эффективности муниципальных закупок, прежде всего, следует обратить внимание, соблюден ли принцип

что закупает наша администрация?

необходимости. Например, если приобретается импортный легковой автомобиль бизнес-класса или инкрустированная мебель, возникает вопрос, в какой степени это необходимо. Если для бюджетного учреждения со штатной численностью 30 сотрудников закупается 10 легковых автомобилей, также возникает вопрос обоснованности такой закупки. Также следует обратить внимание на некоторые типичные приёмы, которые нередко используются недобросовестными заказчиками, чтобы обойти принципы конкурентности и открытости в процессе закупок.

Запомнить признаки сомнительных закупок!

1. Совершается «мнимая» закупка, в ряде случаев с участием подставных «конкурентов». Работа сделана еще до объявления закупки, а сама закупка проводится только для того, чтобы легализовать выплату денег подрядчику. Характерные признаки:

а) собственные наблюдения (например, подрядной организацией начато строительство сквера, а аукцион по определению подрядчика проходит только после того, как значительная часть работ выполнена).

б) Установлен нереалистичный срок исполнения работ (например, разработка проектно-сметной документации за 1 неделю). Очевидно, что ни одна серьёзная фирма не подаст заявку на конкурс с такими нереальными сроками выполнения работ, то есть работа, скорее всего, уже выполнена организацией, имеющей предварительные договоренности с заказчиком.

2. Завышенная цена закупки – например, закупается партия товара, при этом цена за единицу товара выше, чем цена точно такого же товара в магазине (на рынке). При этом в закупке поучаствовала только одна фирма либо заявки конкурентов, предложивших более низкую цену, были по каким-либо причинам отклонены.

Обнаружение хотя бы одного из перечисленных приёмов несоблюдения конкурентности закупок - прямой повод для обращения в федеральную антимонопольную службу, например, в электронном виде:

https://fas.gov.ru/approaches/send_to_fas

Если, по Вашему мнению, объявленные закупки могут привести к неэффективным бюджетным расходам или нарушениям законодательства, вы также можете инициировать проверку по вопросам эффективности расходов местного бюджета следующими способами:

- путем обращения в контрольный орган муниципального образования;
- через депутата по вашему избирательному округу;
- направить обращение на имя главы муниципального образования
- в процессе публичных слушаний по бюджету или на заседании представительного органа при обсуждении проекта бюджета;
- в процессе публичных слушаний по отчету об исполнении бюджета.

Контроль качества публичных услуг

Граждане вправе оценивать качество предоставляемых им публичных услуг. Если вы считаете, что вам или членам вашей семьи предоставлена услуга ненадлежащего качества, вы можете обратиться в различные инстанции:

Куда жаловаться, если что?

- к руководителю организации, предоставляющей публичную услугу (директор школы, заведующий детским садом, руководитель муниципального автотранспортного предприятия, и т.п.);
- в функциональный орган местной администрации, курирующий данную сферу (управление, отдел, департамент и т.п.);
- к главе муниципального образования;
- в орган исполнительной власти субъекта РФ, отвечающий за регулирование сферы, в которой вам оказали некачественные услуги (прежде всего, в сфере здравоохранения, социальной защиты, среднего профессионального образования)
- к депутату по вашему избирательному округу;
- в прокуратуру по факту нарушения ваших законных прав.

При этом с учётом практики стоит иметь в виду, что коллективное обращение, как правило, даёт больший эффект, чем индивидуальное.

В помощь гражданам существуют федеральные Интернет-ресурсы, где можно оставить своё заявление о некачественно предоставленных услугах. Например, сайты Роспотребнадзора и его территориальных органов[1], официальный сайт для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях[2], сайты: «Ваш контроль»[3], Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки[4] , Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения[5] и ряд других.

Подать жалобу на оказание государственных услуг, предоставление которых регламентируется Федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27.07.2010 N 210-ФЗ, можно в разделе «досудебное обжалование» портала Госуслуг: https://do.gosuslugi.ru/

Права граждан в сфере общественного контроля регламентирует Федеральный закон от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации".

Про общественный контроль надо почитать отдельно

Закон устанавливает добровольность общественного контроля, запрет на любые формы принуждения гражданина к участию или неучастию в осуществлении общественного контроля, а также запрет на воспрепятствование реализации прав граждан на участие в осуществлении общественного контроля.

Существенные возможности по осуществлению общественного контроля закон предоставляет общественным объединениям и иным негосударственным некоммерческим организациям, которые могут являться организаторами таких форм общественного контроля, как общественный мониторинг, общественное обсуждение, а также принимать участие в осуществлении общественного контроля в других формах.

Перечитать эту книжку ещё раз!

[16] *http://petition.rospotrebnadzor.ru/petition/oper_auth_not/; http://zpp.rospotrebnadzor.ru/Forum/Appeals*
[17] *www.bus.gov.ru*
[18] *https://vashkontrol.ru/*
[19] *http://obrnadzor.gov.ru/ru/*
[20] *http://www.roszdravnadzor.ru/*

ДЛЯ ЗАМЕТОК

МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ