

О реализации в Санкт-Петербурге практики инициативного бюджетирования

Развитие инициативного бюджетирования (ИБ), как одного из инструментов реализации отношений партнерства граждан и власти, осуществляется Министерством финансов Российской Федерации в рамках реализации, утвержденной в 2013 году, Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года по направлению «Обеспечение открытости и прозрачности общественных финансов».

С 2016 года проект инициативного бюджетирования реализуется в Санкт-Петербурге в рамках государственной программы «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге», утвержденной постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 04.06.2014 № 452, как мероприятие подпрограммы «Информационная деятельность исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга и взаимодействие со СМИ».

Целями проекта являются:

- 1) Достижение общественного согласия путем создания площадки для конструктивного диалога между органами государственной власти и жителями по вопросам развития городской среды, требующим межведомственного подхода и неформального отношения;
- 2) Повышение бюджетной грамотности населения;
- 3) Повышение эффективности бюджетных расходов.

В рамках реализации мероприятия по вовлечению граждан в бюджетный процесс Санкт-Петербурга:

- была разработана методология проекта (2016), производится информационная и экспертная поддержка (2016-2019), на эти цели в бюджете Санкт-Петербурга ежегодно предусмотрено финансирование в размере 5 000 тыс. руб.;

- планируется проведение Международного форума по инициативному бюджетированию в апреле 2019 года на тему «Общественное участие в развитии мегаполисов: расширение возможностей».

Финансирование реализации инициатив-победителей проекта «Твой бюджет» производится за счет соответствующих целевых статей в рамках бюджета Санкт-Петербурга на 2017 год (0,01% от доходов бюджета Санкт-Петербурга), 2018 год (0,016% от доходов бюджета Санкт-Петербурга), 2019 год (0,016% от доходов бюджета Санкт-Петербурга).

20.12.2018 состоялась традиционная встреча победителей проекта «Твой бюджет» с представителями Комитета финансов, представителями администраций районов-участников проекта, профильных комитетов Правительства

Санкт-Петербурга. На правах организатора проекта «Твой бюджет» Комитет

финансов Санкт-Петербурга проводит подобное мероприятие в конце года, чтобы рассказать о ходе реализации инициатив-победителей, а также ответить на вопросы участников.

Благодаря участию в проекте активных граждан их равнодушию и активной позиции Санкт-Петербург становится лучше. Вместе с тем, пока не удастся полностью решить некоторые проблемы, с которыми сталкивается проект «Твой бюджет» — затяжной этап экспертизы инициатив жителями органами власти, увеличение сроков реализации некоторых проектов — очевиден и прогресс: с каждым годом все больше районов участвует в проекте, растет число реализованных инициатив.

За три года в проекте «Твой бюджет» победителями стали 60 человек. У некоторых проектов было несколько авторов, в связи с чем число инициатив-победителей меньше — 47: в 2016 году их было 13, в 2017 и 2018 годах — по 17.

Из 13 инициатив, победивших в 2016 году, реализовано 11 проектов. Еще 2 проекта продолжатся в 2019 году. Благоустройство Камского сада (автор Полина Каракулина) было завершено в 2017 году, а осенью 2018 года выполнены работы по модернизации освещения. Благодаря поддержке районной администрации с октября продолжил работу пункт обогрева для бездомных (автор Даниил Александров). В июле этого года на площадке в Василеостровском районе, где должен появиться скейт-парк (авторы: Павлов Павел и Сазонов Михаил), началось строительство, но подрядчик не справился с работами, и сейчас идет процедура расторжения контракта. Новый конкурс будет объявлен весной 2019 года.

Проект благоустройства набережной реки Смоленки авторы: Анфиса Кирячек, Татьяна Бушкова, Анна Завадская, Юлия Ворохова) вышел на городской уровень и реализуется в формате комплексного благоустройства. Концепция благоустройства набережной реки Смоленки готова, ведется проектирование. На 2019 год запланированы работы по очистке русла, будут выполнены работы по реконструкции набережной. Работы по благоустройству планируется завершить за два года.

Из 17 инициатив, победивших в 2017 году, в 2018 году реализованы 11, из них: тематический ремонт в библиотеке «На Морской» (автор Иван Серапин, Василеостровский район); популяризация раздельного сбора отходов (автор Ирина Кравченко, Василеостровский район), обустройство спортивной площадки

на Провиантской улице (автор Тимур Закиев, Петроградский район); экологический конкурс (автор Александр Бабийчук, Петроградский район); проектирование пешеходных переходов (автор Алексей Панков, Петроградский район); проект благоустройства сквера на Мытнинской улице (автор Екатерина Кудрявцева, Центральный район); благоустройство сквера на 3 Советской улице (инициативы Петра Капустина и Екатерины Зарембо объединены в один проект, Центральный район); установка велопарковок у социальных объектов района (автор Ольга Балашова, Адмиралтейский район); организация занижений на Кашином мосту (автор Дарья Кулакова, Адмиралтейский район); благоустройство сквера на улице Фрунзе (автор Юлия Селина, Московский район).

Еще 2 проекта находятся на этапе завершения проектирования и должны быть реализованы в 2019 году (благоустройство сквера «Библиотека друзей»

в Московском районе и благоустройство сквера Виктора Цоя в Петроградском районе). В 2019 году предстоит организовать веломаршрут на Большом проспекте (автор Леонид Андрухов, Василеостровский район). Реализация инициативы по организации душевого пункта для бездомных (автор Мария Варламова, Адмиралтейский район) также будет завершена в 2019 году — ремонт помещения выполнен, требуется установка оборудования. Срок реализации инициативы по установке мемориальной доски в честь запуска первого трамвая (автор Константин Хрщонович, Центральный район) зависит от сроков ремонта фасада дома по Дегтярному переулку.

По результатам проведения проектно-изыскательских работ стало известно, что на данный момент невозможно реализовать инициативу Дмитрия Баранова

по обустройству веломаршрута в Адмиралтейском районе.

Информация о статусе инициатив-победителей проекта «Твой бюджет» представлена:

- на сайте проекта: <https://tvoybudget.spb.ru>,
- в группе проекта в социальных сетях: «ВКонтакте» - <https://vk.com/tvbspb>, «Фейсбук» - <https://www.facebook.com/tvoybudget>, «Инстаграм» - <https://www.instagram.com/tvoybudget/>.

По информации Комитета финансов Санкт-Петербурга в 2016 году в Проекте участвовали 580 жителей Санкт-Петербурга, которые подали 766 идей, в 2017 году 1170 жителей предложили 1356 идей по развитию городской среды, а в 2018 году от 3273 жителей города поступило 5265 идей.

Специальные нормативные правовые акты для целей внедрения практики инициативного бюджетирования не принимались (как в Московской области, Ленинградской области, Пермском крае и г. Кемерово), поскольку инициативное бюджетирование в реализованном формате не противоречит Бюджетному кодексу Российской Федерации и другим нормативным правовым актам и рассматривается как инновационная форма общественных обсуждений по бюджетной тематике.

Под инициативным бюджетированием при этом понимается способ участия граждан в решениях о выборе приоритетов расходования бюджетных средств, критериями принадлежности к которой является участие граждан в следующих, публично освещаемых, процессах:

- выдвижение инициативы;
- обсуждение инициативы;
- выбор инициативы на основе конкурсного отбора;
- реализация инициативы;
- общественный контроль.

В реализации инициативы участие граждан при этом ограничивается участием в разработке технического задания на закупку (учет предложений/замечаний, не противоречащих Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» № 44-ФЗ»), никаких юридически значимых действий (таких, как подписание актов выполненных работ, оказанных услуг) граждане не совершают.

Таким образом, практика инициативного бюджетирования в Санкт-Петербурге реализуется на региональном уровне, — на уровне административных районов города, а не внутригородских муниципальных

образований Санкт-Петербурга (далее – ВМО Санкт-Петербурга). Вместе с тем, анализ поданных заявок показал, что большинство из них касается вопроса благоустройства внутридворовых территорий, который законодательством Санкт-Петербурга определен как вопрос местного значения.

Повышение бюджетной грамотности участников проекта инициативного бюджетирования в Санкт-Петербурге «Твой бюджет» осуществляется в рамках образовательного модуля проекта «Твой бюджет», который включает в себя курс публичных (открытых) лекций по основам бюджетного процесса, полномочиям органов государственной власти, государственным закупкам и урбанистике.

В результате общения с лекторами, экспертами и представителями городской администрации члены бюджетных комиссий получают необходимые знания

и навыки для доработки своих инициатив, а также повышения своей бюджетной грамотности, в результате чего происходит формирование так называемого «городского эксперта», а также рост кадрового (и социального) капитала города. Помимо повышения бюджетной грамотности членов бюджетных комиссий имеет место и повышение бюджетной грамотности чиновников, принимающих участие в проекте «Твой бюджет».

Данный подход полностью соответствует рекомендациям Минфина России, признающего необходимость интеграции проектов инициативного бюджетирования, открытого бюджета и бюджетной грамотности, а также вовлечения в них, прежде всего, активных граждан, заинтересованных в развитии городской среды, взаимодействии с городской администрацией по острым, наиболее важным вопросам, достаточно компетентных, чтобы выдвигать и воплощать идеи, реализуемые за счет бюджетных средств.

Образовательный компонент развивается, учитывается мнение членов бюджетных комиссий, их оценка прослушанных лекций. В 2018 году данный модуль проекта «Твой бюджет» занял призовое место в конкурсе «Бюджет для граждан», проводимом при поддержке Минфина России, в номинации «Лучшее event-мероприятие по проекту «Бюджет для граждан». В 2017 году проект «Твой бюджет» был включен Минфином России в состав лучших практик инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации в номинации «Повышение бюджетной грамотности участников инициативного бюджетирования».

На данный момент Комитетом финансов осуществляется работа в направлении развития инициативного бюджетирования на местном уровне:

1. Пунктом 3.4 протокола заседания Координационного совета по местному самоуправлению в Санкт-Петербурге при Губернаторе Санкт-Петербурга от 12.10.2017 № 3 предусмотрено поощрение администрации районов Санкт-Петербурга, на территории которых органы местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга приняли наиболее активное участие в реализации проекта «Твой бюджет». Данное предложение на сегодняшний день не реализовано, так как оно требует ряда изменений в законодательстве Санкт-Петербурга.

2. За период с декабря 2017 г. по август 2018 г. с участием представителей Комитета финансов было проведено 4 обучающих мероприятия для руководителей внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга по основам инициативного бюджетирования и особенностям проекта «Твой бюджет».

3. Дано заключение на проект закона Санкт-Петербурга «Об инициативном бюджетировании во внутригородских муниципальных образованиях

Санкт-Петербурга», в том числе предложено создать на базе Законодательного Собрания Санкт-Петербурга рабочую группу с целью доработки проекта.

Считаем, что на уровне Санкт-Петербурга может быть реализована практика, отличная от модели «Твой бюджет», близкая к проекту поддержки местных инициатив – Программа поддержки местных инициатив, разработанная Всемирным Банком, реализуемая в большинстве муниципалитетов Российской Федерации.

Возможен также вариант задействования «ТОС» - территориальных органов самоуправления. Целесообразно при этом выбрать 1 – 3 муниципальных округа в качестве пилотных и разработать под них методологию, подоснову, обкатать и далее, в случае успешной реализации - масштабировать на другие муниципальные образования (обязательно – с экспертной поддержкой). Также кто-то должен выполнять функции проектного центра, чтобы обеспечить контроль за процессами.

Требуется легитимизация «инициативных платежей граждан» в Бюджетном кодексе Российской Федерации. Кроме того, процедуры учета мнения граждан должны стать нормой в вопросах не только развития городской среды (обустройство велодорожек, благоустройство), но и в развитии инфраструктуры (дороги, транспорт, ЖКХ и т.д.).

Нужны понятные, прозрачные процессы, работающие на доверие граждан, информационная поддержка, повышение квалификации чиновников, готовых к открытому диалогу и способных реализовывать нестандартные идеи. Нужна эффективная система управления, мощная административная поддержка, на основе проектного подхода, позволяющая эффективно решать вопросы межведомственного характера, внедрить новые идеи и подходы без «ручного управления».

Все это достигается упорным каждодневным трудом энтузиастов, как среди чиновников, так и жителей.

Предложения по законодательству:

1. Закрепить понятие инициативного бюджетирования, принципы и инициативных платежей.
2. Внести обязанность установления доли от доходов бюджета публично-правового образования, направляемой на финансирование проектов, реализуемых по инициативам граждан (с последующим закреплением минимальной доли).
3. Закрепить перечень и дать определение возможных моделей инициативного бюджетирования.
4. Урегулировать вопрос с тем, что в городах федерального значения инициативное бюджетирование – это не только вопрос местного значения.