

С Т Е Н О Г Р А М М А

совещания Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам на тему "О законодательном регулировании инициативного бюджетирования"

18 июля 2018 года

С.Н. РЯБУХИН

Уважаемые коллеги, участники, все приглашенные! Я хочу прежде всего поблагодарить всех, кто откликнулся на участие в этом совещании. Мы уже не первый раз проводим совещание с этой темой, потому что эта тема находится в приоритетах нашего комитета – Комитета по бюджету и финансовым рынкам, и летом прошлого года выездное заседание мы провели и на примере Ярославской области посмотрели. В этом эксперименте инициативного бюджетирования принимает участие около 50 субъектов Российской Федерации.

Мы провели еще такой анализ, что происходит с этим проектом и на расширенном заседании в декабре прошлого года. В этой связи мы сформулировали целый ряд предложений в адрес Правительства. Мы очень благодарны, что Правительство в лице Минфина отреагировало. Вы знаете, что появились уже в программе управления региональными государственными финансами (регулирования финансовых рынков) целевые показатели, сориентированные или привязанные как раз к анализу инициативного бюджетирования. У нас очень много положительного

опыта, и я надеюсь, что в ходе сегодняшнего совещания участники поделятся.

Но прежде всего я бы хотел попросить высказаться Министерство финансов. Я просил бы Алексея Михайловича в первую очередь сказать несколько слов. Просил бы всех участников в силу того, что их записалось очень много (я смотрю, у меня в списке 14 человек), поэтому прошу сконцентрироваться только на предложениях, отчеты, что сделано за... мы слышали это и в прошлом году, и знаем хорошо ситуацию. Конкретные предложения, что нужно сделать, чтобы эта такая хорошая наработка этого проекта стала, во-первых, повседневной жизнью, а с другой стороны – каким образом улучшить работу и эффективность этого проекта.

Алексей Михайлович Лавров, пожалуйста.

А.М. ЛАВРОВ

Уважаемый Сергей Николаевич, уважаемые коллеги! Действительно Минфин считает эту практику, этот проект очень успешным, и мы неоднократно заявляли и будем говорить о том, что будем его поддерживать всеми возможными способами.

За последние три года Российская Федерация, наверное, вошла в число явных лидеров в этой сфере и уже к нам приезжают и скоро будут приезжать изучать наш положительный опыт. На Московском финансовом форуме, который состоится 6–7 сентября, нам выделено специальное время – целый день для проведения конференции по инициативному бюджетированию, и мы надеемся, что большинство участников смогут принять в ней участие.

Конкретно по законопроекту. Надо сказать, что Минфин изначально был против любого законодательного регулирования в этой сфере, и просим эту позицию считать нашей исходной точкой. Потому что мы говорили это – не все то, что происходит в стране,

требует законодательного регулирования, есть и форма самореализации граждан, местные инициативы и так далее. И если дерево растет, то, наверное, лучше вокруг него забор не ставить, оно и без того хорошо растет, если его никто не вытаптывает, а вот если вытаптывает, наверное, забор и охранник нужен.

Тем не менее по целому ряду обстоятельств получилось так, что пришлось этот законопроект разрабатывать, именно пришлось. И раз мы вступили в такую сферу федерального регулирования, по сути, муниципальных полномочий, мы должны соблюдать общие принципы и требования, которые заложены в других федеральных законах. Мы не можем вдруг взять и по одному отдельному вопросу сделать что-то совсем иное, что делается, по сравнению с тем, что уже написано сейчас и в № 131 и в Бюджетном кодексе. Отсюда и критика, которую получает этот законопроект.

Он на самом деле согласован внутри всеми федеральными органами исполнительной власти, включая Минюст, который отвечает за сферу регулирования местного самоуправления, внесен в Правительство и направлен сейчас на заключение ГПУ. Тем не менее, если будут предложения по изменению этого законопроекта до его внесения в Государственную Думу, ко второму чтению, что тоже возможно, мы готовы все эти предложения, безусловно, рассматривать и отражать совместную позицию. Законопроект пишется для регионов, для муниципалитетов. Федерального здесь интереса никакого на самом деле нет, главное, что не навредить, облегчить работу, и если здесь возникают какие-то альтернативные подходы, давайте их рассматривать, формулировать.

Что вызывает наибольшую критику или сомнение в правомерности нынешней редакции законопроекта?

еб

Вот требование об учете поддержки большинства жителей конкретной территории, как ее получать, как ее регистрировать, является ли она всегда такой уж необходимой. А если большинство жителей вообще нейтрально к этому относится? И так далее.

На самом деле наши опыт и подходы, то, что мы знаем о региональной практике... пока что так или иначе мнение жителей территории все равно учитывается, собирается и по крайней мере анализируется. Может быть, оно не является нормативно-правовым барьером для реализации этих проектов, если такой поддержки нет, но уж совершенно точно знать его надо. Трудно представить себе, что, там, три человека собрались и сказали: мы здесь, на этой территории, сделаем что-то такое, что нам интересно, а все остальные будут против, — и этот проект можно назвать инициативным бюджетированием. Наверное, это тоже не так. Здесь есть две такие крайности: с одной стороны, если уж в формате самообложения, когда все должны голосовать, — это тоже не годится; с другой стороны, совсем не учитывать мнение жителей тоже нельзя. Нужно найти очень точную формулировку, которая позволит здесь найти баланс всех участников процесса.

Кроме того, вызывает критику, мы знаем, положение об использовании информационных систем для выявления мнения граждан. В частности, сейчас написано, что это только муниципальные системы. Здесь, конечно, можно поработать. И думаю, что каких-то грандиозных препятствий тому, чтобы использовать вообще любые способы выяснения мнения граждан, будь то даже и федеральные ресурсы, и региональные, и так далее, нет. Но это вопрос чисто формулировок. Ну и плюс, как выяснилось при работе, у нас есть ряд просто технических норм, которые требуют уточнения, во всяком случае. Вот написано, что местные

проекты инициативного бюджетирования могут финансироваться из бюджетов субъектов Российской Федерации. Нужно просто понять, что мы под этим имеем в виду. Если это субсидия на поддержку инициатив, которые финансируются из местного бюджета, — об этом писать в законе не надо, и так субъект имеет право это делать. Хотя, если нужно, мы, конечно, готовы и об этом упомянуть, но именно в такой форме — субсидии местным бюджетам.

Инициативные платежи граждан, которые мы, кстати, согласны ввести в Бюджетный кодекс, и в новой редакции Бюджетного кодекса это понятие появилось с целым рядом исключений, например, из принципа общего покрытия, они тоже поступают в местные бюджеты. И с этой точки зрения единственным источником финансирования инициативных проектов является местный бюджет, который можно пополнять за счет разных источников, в том числе инициативных платежей, субсидий из субъектов Федерации, "собственными доходами" (в кавычках) муниципальных образований. Вот это нужно будет просто еще раз посмотреть и четко определить.

С другой стороны, возможно, здесь был другой замысел — что субъект Федерации напрямую может что-то делать, реализуя... заключая контракт, который будет выполняться в интересах реализации инициативного проекта. Это уже зависит от региональной практики. Если это нужно зафиксировать — пожалуйста, мы готовы зафиксировать, хотя, на наш взгляд, здесь будет достаточно большое количество проблем, в частности собственность не может в этой ситуации возникать муниципальная, если контрактация будет из региональных бюджетов идти.

Все эти вопросы мы готовы рассмотреть. И еще раз... Законопроект, как он сейчас представлен к обсуждению... Я думаю,

хорошо, что мы имеем возможность обменяться мнениями и вообще, обсуждая законопроект, решить целый ряд вопросов, которые рано или поздно все равно бы встали на пути развития инициативного бюджетирования. И, так или иначе, если мы их решим – в формате законопроекта с поправками, без поправок, может быть, с сокращением его объема, указанием только, что такие полномочия есть у муниципального образования, и введением самого понятия "инициативные платежи граждан", без которого мы не можем обойтись при введении его в Бюджетный кодекс... Мы готовы работать в любом формате, учитывая все замечания, подчеркивая то, что федеральному уровню, вообще-то говоря, такое жесткое здесь регулирование и вообще сколько-нибудь такое строгое регулирование на самом деле не нужно, и можно было бы, на наш взгляд, длительное время еще развиваться, не вводя все эти понятия в федеральное законодательство, ограничившись действующими сейчас на региональном уровне правовыми актами.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо.

На самом деле я частично разделяю такой подход Алексея Михайловича по поводу избыточного регулирования на федеральном уровне и федеральным законодательством. У нас была вчера встреча в 13 часов с Председателем Правительства составом Совета палаты, и были хороший, глубокий анализ ситуации, предложения по реализации указа Президента, национальные цели, программы, проекты... По расчетам аналитиков, для реализации, например, проекта по цифровой экономике потребуется принять 53 федеральных закона.

ВШ

Конечно, с одной стороны, цифра впечатляющая, как-то мобилизующая, а с другой стороны, она сразу в шок приводит, мы не приведем ли в тупик, не загоним ли этот процесс, который должен проходить все время в динамике, в какое-то законодательное, нормативное русло. И насколько по времени будут жизнеспособны эти законы, если все меняется в цифре, в электронике, в электронных инструментах.

Поэтому премьер высказал такую же осторожную позицию, что нельзя галопировать и соглашаться с такими экспертными предложениями. Может быть, и здесь надо осторожно.

У меня один вопрос, Алексей Михайлович. В динамике за последние три года общий объем финансирования на реализацию проектов сколько в России, какая цифра?

С МЕСТА

Около 8 миллиардов.

А.М. ЛАВРОВ

Больше 9 миллиардов.

С.Н. РЯБУХИН

Уже больше девяти.

А.М. ЛАВРОВ

Больше 9 миллиардов, цифра растет, каждый год прибавляет. Мы стартовали, если я не ошибаюсь меньше чем с двух миллиардов, 1,5–2 миллиарда.

С.Н. РЯБУХИН

Я помню, два года назад рассматривали, были 2,5.

А.М. ЛАВРОВ

Вот мы стартовали примерно с 2 миллиардов, а сейчас уже достигли 9 миллиардов. То есть рост идет прямо вертикально, что называется. Это очень хорошо.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо.

Я прошу буквально очень коротко, 3-5 минут.

Предоставляю слово Владимиру Геннадьевичу Притупову, врио заместителя председателя правительства Алтайского края, министру финансов Алтайского края. Приготовиться Ефимову.

Пожалуйста, Владимир Геннадьевич.

В.Г. ПРИТУПОВ

Спасибо, Сергей Николаевич.

Уважаемые коллеги! Можно все-таки сказать вначале несколько лозунгов, мне кажется, они очень точны сегодня, потому что и Сергей Николаевич с этого начал, Алексей Михайлович: лучшее – враг хорошего, избыточное регулирование. Почему так, наверное, переживаем и активно подключились? Сергей Николаевич, Вы спросили, как произошло с 2 миллиардов до 9 миллиардов. Мы свои материалы оставили, не буду рассказывать. Вот есть за что переживать. У нас же есть куча тем, которые пообсуждали, к чему-то подошли, выбрали какую-то форму и все. Здесь настолько и люди откликнулись, и муниципалитеты, ну, в разных формах, и коллеги, что есть за что переживать, потому что есть результат такой, который люди сделали сами. Поэтому где-то и переживаем, что избыточное регулирование может к чему-то привести. Та работа, которая сделана и Минфином, и НИФИ, и коллективам, и Всемирного банка представители присутствуют.

Какое самое большое переживание? Мы до чего-то с вами договоримся, та или другая формулировка, она будет, мы ее будем в этом составе понимать. Но у нас как бы не только присутствующие в зале, в широком смысле регионы, и депутаты, и сенаторы. У нас правоохранительная система работает. Как это кто прочитает, как

будут прочитаны формулировки, которые мы заложим? Мы же переживаем больше за это.

Поэтому, может быть, то, что Алексей Михайлович говорит, что перешли, сама ценность, что мы понятие "инициативное бюджетирование" на такой высокий уровень подняли, несколько таких же деклараций, лозунгов в законодательстве в виде наличия инициативного бюджетирования, в виде инициативных платежей граждан, буквально точное регулирование, что такое есть, пусть оно будет. Прямо вообще буквально точное.

А дальше пусть пройдет какое-то время, Сергей Николаевич, будем еще практику. Мы выступаем за то, чтобы было минимальное регулирование, в какой-то было точке указано. Мы обсуждаем проект закона, мы официально не вносили, но у нас есть варианты по формулировкам и готовы мы их предложить. На наш взгляд, сегодня в силу именно такого регулирования, которое есть сегодня, эта тема поэтому так активно живет. И при всем прочем она не вызывает каких-то проблем, связанных с нарушениями, с оценками тех же контрольных органов, и населения, не вызывает, потому что на сегодня достаточно такая самобытная, самостоятельная. Поэтому предлагаем а) меньше регулировать, б) готовы мы отдать формулировки и поработать по законопроекту с вами и с коллегами.

Спасибо.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо, Владимир Геннадьевич.

Я посмотрел, что вы передали "Алтай предлагает", хороша методичка: "Не нужно ждать, давайте делать..."

В.Г. ПРИТУПОВ

Это работает. Мы запустили сайт. И муниципалитеты заполняют все на сайте. То есть наши вообще минимальные...
(Говорит не в микрофон. Не слышно.)

С.Н. РЯБУХИН

То есть в каждом муниципалитете это есть. Молодцы. Спасибо.
вш

Слово предоставляется Тарасу Васильевичу Ефимову, председателю Комитета по вопросам бюджета, финансов и налоговой политики Московской областной Думы. Приготовиться Гаталову.

Пожалуйста, Тарас Васильевич.

Т.В. ЕФИМОВ

Уважаемый Сергей Николаевич, уважаемые коллеги! Вы знаете, Московская областная Дума практически меньше года занимается законом об инициативном бюджетировании. При этом инициативное бюджетирование в той или иной форме в Подмоскovie уже присутствовало и на сегодняшний день присутствует. То есть такая условная практика уже существует.

Да, действительно мы разделяем позицию, что сегодняшнее законодательство федеральное не мешает ни в коем случае реализации данных практик. Это возможно. Но в то же время, знаете, с чем столкнулись? Например, самый простой пример: средства, предусмотренные в бюджете Московской области в уже ушедшем от нас в 2078 году, на инициативное бюджетирование не были реализованы вообще. Это было бы довеском процентов десять к тому, что сегодня обсуждалось.

Из-за этого, проводя даже научно-практическую конференцию, где, Сергей Николаевич, присутствовали и представители Совета Федерации, и вашего комитета, мы однозначно пришли к выводу,

что те инициативы, мы и с Анной Александровной общались на эту тему, которые сегодня предлагаются в федеральное законодательство, закрепляют инициативные группы граждан. Я напомню, в марте были изменения в государственной программе, где введены и рейтинги для субъектов по инициативному бюджетированию. То есть эти изменения, они необходимы.

Хотелось бы также еще отметить, что самое понятие "инициативное бюджетирование" в сегодняшних предложениях отражения не нашло. То есть само понятие немножко размыто. Также осталось и то, что инициативные группы граждан могут принимать решения, выдвигать какие-то инициативы, в том числе при публичном обсуждении или общественном обсуждении уже бюджета. Мы реально понимаем, что бюджет уже к этому времени сформирован. Не все муниципалы, они имеют те средства, которые могут направить дополнительно на реализацию инициатив граждан. Да, прописано, что может участвовать здесь регион. Для Московской области это реально, но у нас еще и не все региональные бюджеты могут также помочь в том числе и выравнивать бюджеты муниципалов на реализацию муниципальных программ.

Из этого, кратко, чтобы сэкономить время, во-первых, разделяем те инициативы, те предложения федерального законодательства, которые сегодня есть, а также предлагаем эту работу продолжить прямо до того, чтобы дойти до реализации практики инициативного бюджетирования. А практический опыт доказал, я надеюсь, что именно данный закон позволит Московской области в следующем году направить 0,1 процента своих доходов на инициативное бюджетирование, что будет прописано в законодательстве.

Спасибо.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо, Тарас Васильевич.

Слово предоставляется Евгению Николаевичу Гаталову, заместителю директора Департамента конституционного законодательства, развития федеративных отношений и местного самоуправления Минюста России. Приготовиться Палиеву.

Евгений Николаевич, пожалуйста.

Е.Н. ГАТАЛОВ

Спасибо большое, Сергей Николаевич.

В первую очередь хотелось бы отметить, что все, что сказал Алексей Михайлович, мы в принципе с этим согласны. И согласны были относительно того, что исходная посылка избыточности законодательного регулирования, вообще отсутствие необходимости закрепления этого на федеральном уровне, некоторого рамочного регулирования. Но такая задача была поставлена Президентом Российской Федерации по итогам совета по местному самоуправлению, она звучит как создание правовых основ инициативного бюджетирования.

Мы долго дискутировали на эту тему с Министерством финансов и пришли к такому выводу, чтобы сделать это инициативное бюджетирование, ну, одну из практик этого инициативного бюджетирования в качестве формы участия населения в осуществлении местного самоуправления. И здесь надо понимать несколько тезисов.

Первое, существует плюрализм практик инициативного бюджетирования. Мы должны признать, что существует это многообразие. То, что у нас сегодня происходит в субъектах Федерации, это не совсем форма участия населения в осуществлении местного самоуправления. В основном региональные акты

регламентируют движение проектов вверх к органам государственной власти за получением государственного финансирования. То, что предлагается в законопроекте, предлагается регламентировать формы участия населения в осуществлении местного самоуправления и получать поддержку за счет средств в первую очередь местного бюджета. Именно это вот так и надо рассматривать. То есть это не надо рассматривать как замену того, что существует в субъектах Российской Федерации. То многообразие, которое есть, оно может сохраниться. Никто эти правовые основания, которые издание этих актов региональных есть, их никто не отменяет. Это форма осуществления местного самоуправления, участия населения в этом. То есть это одна из форм. Почему бы не дать такую форму местному сообществу для того, чтобы оно могло само на своем уровне решать конкретные задачи?

вш

Кроме того, это гораздо более, я бы сказал, дерегулированная сфера, ту, которую мы сегодня предлагаем, тот механизм. Если мы посмотрим, к примеру, закон Пермского края об инициативном бюджетировании, там 10 отсылочных норм к актам правительства Пермского края. У нас всего здесь одна отсылочная норма к акту совета депутатов. У нас гораздо более, так сказать, разбюрокраченная система.

В части того, что там поддержка большинства населения, там написано, что поддержка большинства населения муниципального образования или иной территории проживания граждан. "Иная территория проживания граждан", у нас уже этот термин есть в законе № 131. И это подъезд многоквартирного дома, двор, микрорайон, улица и так далее. То есть это может быть любая территория, которая будет определена советом депутатов, на которой

будет проведено собрание, чтобы получить поддержку большинства населения.

Форма поддержки такой будет определена советом депутатов. Это может быть и опрос жителей, это может быть голосование на сайте, это может быть проведено в 1-2 дня, может быть разово на собрание, может быть растянуто на месяц, к примеру. Поэтому здесь достаточно очень гибкое регулирование, оно на самом деле не такое тяжелое, как представляется.

И, самое главное, я еще раз подчеркну, мы закрепляем одну из практик в законе № 131, которая не исключает все другое многообразие того движения вверх проектов за получением государственного финансирования, которое сегодня предусмотрено в субъектах.

Спасибо.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо большое, Евгений Николаевич.

Слово предоставляется Владимиру Владимировичу Палиеву, заместителю министра финансов Ставропольского края. Приготовиться Шульге.

Пожалуйста, Владимир Владимирович.

В.В. ПАЛИЕВ

Уважаемый Сергей Николаевич, уважаемые участники совещания! Спасибо большое за предоставленное слово.

Наверное, хочу начать с отсылок к выступлению Евгения Николаевича. Действительно, рассматривая законопроект, мы убеждаемся в том, что, по большому счету, его целью не является, наверное, урегулировать существующую практику в субъектах Российской Федерации, которая формировалась долгие годы. У нас с 2007 года она формировалась. И формировалась она следующим

образом: на региональном уровне появлялся порядок предоставления субсидий муниципалитетам на софинансирование проектов, которые предусматривают определенный порядок отбора (учет мнения граждан, собрания). И, конечно, регионы тут играли всегда главенствующую роль.

Здесь же речь идет о том, что у нас на муниципальном уровне появляется совершенно новая практика. Но тогда она не относится к тому, что существовало раньше. То, как здесь написано, как мне представляется, по большому счету, правильно говорите – подъезд, территория, улица – это все формулировки из ТОСов. То есть это тогда законопроект по развитию ТОСов. И, может быть, это не так и плохо для городов, например. Потому что в рамках инициативного бюджетирования мы всегда заявляем о том, что нам нужно развивать местные сообщества. А где эти местные сообщества? Как они называются? Кем они ограничены? Мы этого на самом деле не видим. То есть говорить о том, что это сообщество такого-то микрорайона, я, например, живу в микрорайоне "Осетинка", у нас нет ТОСа "Осетинка", то есть я не понимаю, к какому местному сообществу я принадлежу. Но однозначно это не регулирование практики существующей. Это отдельная практика. Тогда понятно, почему большинство. То есть большинство в ТОСе на конференции посчитать не составляет труда. Есть делегаты, которые выражают мнение кого-то, все ясно.

Но что касается сегодняшних замечаний, сегодняшней практики, то, конечно, муниципальная информационная система... Алексей Михайлович все сказал замечания, которые у нас возникли. "Муниципальная информационная система" – не совсем правильная формулировка. Нам бы хотелось, чтобы региональная система тоже была. Потому что муниципалитеты – это средства, это всегда нужно

отдельную систему. Мы сейчас на региональном уровне разрабатываем такую систему. Хотелось бы, чтобы была региональная система. Не только выдвижение и обсуждение, но и голосование, конечно, за проект. Формулировка "голосование" очень важна.

Что касается закона субъекта о софинансировании, опять-таки правильно сказал Алексей Михайлович, непонятно, зачем вообще нужна эта формулировка в этом законе, потому что субъекты и так обладают полномочиями по софинансированию любого вопроса местного значения, а проекты направлены на решение вопросов местного значения. То есть субсидии предоставлять можно. Непонятно, почему только закон, почему не иной МПА. У нас, допустим, это постановление Правительства в госпрограмме. Поэтому либо дописать "иным МПА", либо в принципе формулировку из закона исключить, потому что она не представляется целесообразной. Вот такие у нас замечания.

Спасибо за внимание.

мс

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо, Владимир Владимирович.

Слово предоставляется Ивану Евгеньевичу.

Но, прежде чем Ивану Евгеньевичу, я бы хотел... У меня сегодня состоялся разговор с Курбатовым, мэром города Кисловодска, и с одним инициатором Джонсоном Таловичем (забыл), Героем Социалистического Труда, бывшим шахтером, который собирается инициировать инвестиции в устройство и реконструкцию набережной в Кисловодске – и канализации, и зданий старых, обветшавших, 1953 года рождения, и всего остального.

Вы обратите внимание. Есть инициатива (причем он живет, по-моему, там, в Кисловодске, он из Красноярска переехал туда, и утром позвонил, а потом я набрал Курбатова), если есть такая инициатива граждан, соберите градостроительный совет, соберите собственников, на чьем балансе находится эта канализация и территория. На такие предложения, инициативы надо реагировать мгновенно.

Вот мы выбиваем... Валентина Ивановна держит на контроле это дело, уже пять лет ведет эту тему – реконструкция терренкуров, территории всей, галереи и всего прочего. А здесь инициатива граждан есть. Не упустите этот момент. Вот как раз сегодня утром был такой звонок, и я тут же набрал Курбатова, чтобы он взял... Поддержите эту инициативу, ладно?

Иван Евгеньевич Шульга, руководитель проекта развития инициативного бюджетирования в России Всемирного банка, да?

И.Е. ШУЛЬГА

Да, все правильно.

С.Н. РЯБУХИН

Пожалуйста, Иван Евгеньевич.

И.Е. ШУЛЬГА

Уважаемый Сергей Николаевич, уважаемый Алексей Михайлович! Большое спасибо за приглашение и огромное спасибо за конструктивную поддержку инициативного бюджетирования. Без такой поддержки на самом деле мы бы не показали те цифры, которые сейчас по России существуют. И такой поддержки на национальном уровне, уже существующей, не существует ни в одной из других стран мира. Это я могу вам совершенно ответственно сказать.

Теперь по поводу законодательства. Я бы тоже попросил зафиксировать позицию Всемирного банка, потому что мы всегда говорили тоже, что никакой закон не нужен. У нас сейчас существующая ситуация такова. В 2015 году у нас было восемь регионов, которые занимались инициативным бюджетированием. Сейчас нам отчитываются 50, но при этом мы понимаем, что как минимум 30 имеют действительно хорошие программы инициативного бюджетирования. То есть этот процесс быстро и динамично развивается. Единственное, что, в общем, на самом деле нужно, — это не мешать ему.

Вот теперь возвращаюсь к вопросу о "не мешать". Коль скоро все-таки определено, что правовое регулирование инициативного бюджетирования необходимо, то здесь нужно нанести минимальный вред. Я бы предложил ограничиться на самом деле определением инициативного проекта и инициативного платежа, то есть здесь поступить максимально лаконично. Это будет даже не то чтобы не вредно, это будет даже полезно, потому что определение инициативного проекта позволит отнести к таковым только те проекты, которые действительно выдвигаются гражданами. Это очень важно и позволит отсеять те проекты, которые, скажем, выдвигаются органами муниципального управления или регионами и тем не менее называют себя инициативным бюджетированием. "Инициативные платежи" — это тоже, так сказать, успокоит и общественность внизу, и муниципалитеты, поскольку покажет, что это действительно легальное, понятное, определенное законом явление (точка). Все остальное вполне может регулироваться на уровне либо постановлений субъектов Федерации, либо нормативно-правовых актов муниципалитетов.

Проблема с деталями, которые дальше заложены в законе, заключается в том, что они не соответствуют тем практикам, которые реально сейчас в России осуществляются. Среди них есть просто несоответствия, а есть некоторые положения, которые действительно опасны, – скажем, положение о большинстве – о том, что инициативный проект должен быть поддержан большинством населения. Я вам так скажу. У нас очень хорошее участие граждан. Мы по всему миру возим, показываем картинки наших собраний. В Якутии, допустим, последнее собрание – тысячи людей приходят на собрания. У нас из Башкирии есть замечательная фотография. 2,5 тысячи приходит на собрания, и во всем мире удивляются: как много людей вы умудрились каким-то образом собрать вместе, и они голосуют! Но надо понимать, что эти 2,5 тысячи (вот в Учалах, допустим, в Башкирии) – это всего лишь 7 процентов от 35 тысяч населения района. Представить себе ситуацию, при которой большинство поддержит какой-то проект, абсолютно невозможно. Если мы подключаем сюда Интернет, Интернет – замечательно, у нас было голосование на Сахалине, там 3 процента проголосовало (и это очень много). Лучшие мировые практики (в Кашкайше – лучшая мировая практика) – там участвуют на селе в голосовании 26 процентов, но при этом проект-победитель получает 10. А это лучшая практика. На нее ориентируется весь мир, и он участвует. Никакое деление на территории в данном случае не позволит получить большинства. Скажем, мы рассматриваем в городе на 30 тысяч населения какой-то проект, имеющий городское значение. Это нам нужно поделить город, допустим, на девять, 10, 15, 20 частей, но все равно в итоге должно быть большинство.

сз

Кроме того, Владимир Владимирович совершенно точно подчеркнул, что сообщество не обязательно равняется территории и делить по территориальному признаку опасно. Например, мы сейчас развиваем партиципаторное бюджетирование для школьников. Это когда школьники будут определять проект, выдвигать свои идеи и потом, допустим, будет голосование по этим проектам. Но это никак не привязано к территориям. Существуют практики партиципаторного бюджетирования, направленные на нужды лиц с ограниченными возможностями, определенных категорий граждан, молодежи и так далее. Они никогда не привязаны к территории, и никогда мы не получим процента больше, чем 10, может быть, 15 процентов от населения территории, поддержавшей проект, что является на самом деле очень важной и очень значительной цифрой.

Буквально пару слов по остальным техническим деталям, потому что на них нужно смотреть тоже отдельно. Например, сказано, что, допустим, если инициативных проектов выдвинуто больше одного, то администрация проводит конкурс. Надо понимать, что в реальности сейчас в 95 процентах наших практик, если не в 100 процентах (на всякий случай говорю – 95), это выглядит по-другому. Если в муниципалитете появляется несколько инициативных проектов (в Башкирии известны), то они все вместе идут на региональный конкурс и потом из них выбираются лучшие. То есть никакой муниципалитет отдельный конкурс для этих законов не проводит. То есть это просто существующая практика сейчас, которую нужно приводить в соответствие.

И еще один важный момент. Он связан с тем, что муниципальной администрации предоставляется 30 дней на рассмотрение инициативного проекта, после чего она может ответить отказом. Тут очень важно быть очень осторожными в

формулировках, потому что логика партиципаторного бюджетирования заключается в том, что если граждане проголосовали за проект и этот проект соответствует тем правилам, которые заранее определены, то администрация от него отказаться не может ни в коем случае. Этот проект может категорически не нравиться администрации, но суть и механизм именно таковы, что она должна его делать. И только тогда люди верят, только тогда они приходят. Вот в той формулировке, которая сейчас предложена законом, дается определенный, на мой взгляд, волюнтаризм. То есть администрация может посмотреть и отказать по каким-то принципам в реализации того или иного проекта.

Но, подводя итоги, я скажу, что мы тоже готовы представить более подробно в письменном виде свои предложения. Спасибо.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо, Иван Евгеньевич.

Слово предоставляется Степану Викторовичу Чуракову, председателю Комитета Госсовета Республики Коми по бюджету и экономической политике.

Подготовиться Вагину.

Пожалуйста, Степан Викторович.

С.В. ЧУРАКОВ

Спасибо, Сергей Николаевич.

Мы предоставили в письменном виде свои предложения. Основные из них — это приведение понятия "инициативный проект граждан"... не ограничивать инициативу граждан только решением вопросов местного самоуправления, определять четкую концепцию, какие инициативы и на каких условиях будут считаться инициативными проектами граждан — это только с непосредственным участием граждан, финансовым, трудовым и

имущественным. Если за инициированный гражданами проект жители населенного пункта только проголосовали, но не вложили средства, силы, какие-то работы, это будет считаться инициативой или нет. Необходима полная формулировка, исключающая волатильность применения этого понятия.

Также предлагаем предусмотреть, что собрания или конференции граждан могут проводиться в очно-заочной форме, определить, что поддержка гражданами инициативного проекта – это большинство жителей от числа присутствующих на собрании или конференции, обладающими избирательным правом. Слово "большинство" в действующей редакции проекта приведет к нивелированию всех инициатив, потому что у нас все собрания 50–60 человек, это явно не большинство от населения, хотя это большая инициативная группа. И так далее, то есть в принципе все предложения мы тоже в письменном виде вам предоставили.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо.

Слово предоставляется Вагину Владимиру Владимировичу, руководителю Центра инициативного бюджетирования НИФИ Министерства финансов Российской Федерации.

Пожалуйста, Владимир Владимирович.

Подготовиться Калугиной.

В.В. ВАГИН

Спасибо, Сергей Николаевич.

Мы подготовили свои конкретные предложения в части изменения этого закона, и я их скажу обязательно. Но я не могу не отнестись к тому, что услышал, что в предыдущих выступлениях было сказано.

В первую очередь моя позиция в отношении закона следующая. Закон нам нужен, но мы не готовы сейчас к тому, чтобы принять закон об инициативном бюджетировании и отрегулировать эту практику так, как она того требует. И поэтому я очень благодарен Министерству финансов и Министерству юстиции за то, что они вникли, глубоко вникли на самом деле, в суть этого явления, попытались сделать некую компромиссную редакцию. Но, к великому сожалению, эта компромиссная редакция охватывает лишь одну узкую часть инициативного бюджетирования. И боюсь, что если с этой узкой частью мы сегодня выйдем на публику и скажем: "Вот что такое инициативное бюджетирование", то нас, мягко скажем, не поймут.

бс

Во-первых, нас не поймут, потому что никакого инициативного бюджетирования в проекте изменений нет. Там появились новые понятия, которые называются "Инициативные проекты граждан", "Инициативные платежи граждан". И более того, я сегодня понимаю, что инициативное бюджетирование, если к нему подходить не как к отдельному инструменту финансовому инструменту, инструменту местного самоуправления, — это более широкое и масштабное явление, которое требует взгляда с разных сторон. И сегодня если мы вытащим эту узкую тему, то мы просто испугаемся. Все поймут о том, что инициативное бюджетирование — это инициативные выборы граждан дополнительные, это еще одна возможность получения дополнительных финансов. И зачем нам нужно такое регулирование? У нас софинансирование прекрасно работает и без этого.

Плюс ко всему, понимаете, у меня есть какое еще одно опасение, что на сегодняшний день в законодательстве

Ленинградской области впервые появилась очень интересная норма — они впервые осмелились назвать инициативное бюджетирование иной формой местного самоуправления. И это имеет смысл действительно рассматривать и обратить на это внимание. И я за то, чтобы на самом деле уже сейчас в отдельных законах, и в первую очередь в ФЗ № 131, появилось указание на наличие этого явления и этого термина. Это единственное, что нам сегодня нужно. Мы действительно можем работать над этим законом достаточно долго, пока не сочтем, что у нас уже есть все понимание сложности этого явления, и мы егоотрегулируем, как надо. Но сейчас регионы от нас просят одного единственного — дайте нам хотя бы упоминание хоть в одном федеральном законе о том, что инициативное бюджетирование существует. У нас на сегодняшний день единственное место, где названо инициативное бюджетирование, — это госпрограмма Министерства финансов. Нигде больше.

Еще на что я бы хотел обратить внимание. Евгений Николаевич, Вы в своем выступлении привели, наверное, самый неудачный пример регионального законодательного регулирования — пример пермского закона, который очень плохо работает и очень плохо, к сожалению, написан. Мы сегодня работаем с Московской областью очень активно, чтобы сделать другой закон. В Московской области другой проект закона, который лишен многих недостатков пермского, но смотрите, какая есть сегодня сложнейшая и важнейшая ошибка в том, что мы начинаем формы, которые не свойственны, формы участия граждан, инициативному бюджетированию, протаскивать в эту новую форму. То есть мы говорим: что там переживать? Месяц мы дадим вам. Заочная форма, опрос, учет мнений — все, что угодно. Это не форма инициативного бюджетирования. Мы так не работаем. Мы работаем с обязательным

участием граждан в мероприятиях, когда люди друг с другом вместе обсуждают те проекты, которые они хотели бы реализовать и приходят к компромиссному решению. Вы создаете какую-то новую практику инициативного бюджетирования, которой не было нигде. Вы не предлагаете обобщить опыт, который есть, а вы создаете новую практику, нигде не существующую, и не факт, что она нужна.

Теперь позвольте мне сказать уже конкретно по закону несколько очень важных вопросов.

Первое, что я предлагаю, – это то, чтобы Совет Федерации, Сергей Николаевич, Вы лично взяли на себя работу по ведению и созданию рабочей группы по доведению этого закона до ума. Потому что если это сейчас будет пущено на самотек, появится закон, который точно будет не в пользу, а будет во вред нам всем. Поэтому давайте создадим рабочую группу и начнем планомерно работать над тем, чтобы хотя бы сейчас уже принять то, что необходимо даже в минимальном размере, и думать о том, как это может развиваться дальше. Это первое.

Второе – по конкретным вещам, на которые я сразу хочу обратить ваше внимание. Исключить, это страшные вещи, первое – статья 26 (инициативные проекты граждан) пункт 1, что инициативные проекты могут выдвигать граждане, обладающие избирательным правом. Мы второй год боремся за то, чтобы у нас появились проекты в школах и молодежные. Мы молодежь и школьников исключаем из этих проектов. Это вообще мировой тренд, мы боремся за то, чтобы у нас такие проекты появились, мы же в своем законе их вычеркиваем. Нам не интересны эти граждане.

Третье – про большинство, о котором уже было сказано. Я не буду подробно на этом останавливаться, но тем не менее обращаю ваше внимание, к чему может привести большинство. У нас есть

огромное количество муниципалитетов, в которых участвуют в реализации проектов инициативного бюджетирования не только граждане муниципалитетов. Посмотрите, вся Московская область сегодня, в ней участвуют не только те люди, которые зарегистрированы в них, но и те, кто живут в Москве. Мы этих людей выбрасываем из инициативного бюджетирования. Кто будет определять границы, на которые распространяется большинство проектов?

МГ

Как это будет сделано? Это что, представительный орган местного самоуправления в отношении каждого проекта вначале определит границу, на которую распространяется? Это как?

Следующее, третье. Зачастую проекты инициативного бюджетирования заведомо обращены на поддержку тех проектов, которые ориентированы на поддержку социально обездоленных (Иван Евгеньевич об этом говорил). И мы много сегодня опыта такого знаем и будем заниматься такими проектами.

Посмотрите Санкт-Петербургские проекты: ночлежка, душ для обездоленных. Это что? За них что, должен был весь Санкт-Петербург проголосовать, большинство Санкт-Петербурга? Или еще одна... Санкт-Петербург – там вообще особая история. Это, к слову сказать, еще один предмет регулирования: это город федерального значения, это субъект, он вообще выпадает из рамок этого регулирования.

Плюс ко всему, смотрите (я уж попутно об этом заговорил). У нас есть очень интересные предложения с регионов, я уже озвучивал эту идею. А почему мы платежи от граждан в форме софинансирования и инициативные платежи от граждан не можем предложить в качестве формы налогового вычета? Ведь это на самом

деле действительно будет стимулировать. У нас, слава богу, действительно, уже эта тенденция отчетливо видна: на протяжении ряда лет граждане стабильно софинансируют эти проекты, 400 млн. рублей, Федерация, знаем эту цифру. Она хоть и упала сейчас в 2017 году, но незначительно упала, при этом выросла доля бизнеса. Но если мы научимся работать с налоговыми вычетами применительно к софинансированию инициативного бюджетирования, то мы получим очень серьезный рост софинансирования.

И еще одно, что плохо в отношении большинства. Мы фактически сейчас все это регулирование... из его рамок убираем городские округа. Нам уже говорили, у нас был вебинар днями буквально, Республика Коми, по-моему, очень горячо выступала. Они сказали: "Вы просто убрали все городские округа из сферы вашего регулирования. Ни в одном городском округе никакого большинства, кроме как референдумом, будет осуществить нельзя". Мы возвращаемся к самообложению граждан, которое мы уже 100 лет на самом деле критикуем — и справедливо — за невозможность его реализации.

Поэтому у меня есть конкретные предложения (я их оставляю, сейчас уже не буду говорить) по исключению большинства, как это можно сделать. Кроме этого, мне бы хотелось обратить ваше внимание на то, что нельзя ограничивать процедуры инициативного бюджетирования только муниципальными информационными системами. У нас большинство информационных систем — региональные, а не муниципальные, и именно там происходит вывешивание и результатов, и информирования, и все остальное. Это обязательно должно найти отражение.

Но еще одно, уже заключительное положение. В законопроекте есть страшная форма о том, что муниципалитет

проводит конкурсный отбор наиболее целесообразного проекта из них с участием... Вы понимаете, что такое? То есть мы людям дали возможность выбрать, по их мнению, самое важное, а потом какие-то люди в муниципалитете с участием того, что они считают целесообразным, будут решать, а берут они этот проект в реализацию или не берут. Нормальное инициативное бюджетирование у нас получается. Благодарю вас за внимание.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо.

Обратите внимание, я не прерывал ни одного Владимира Владимировича, ни второго Владимира Владимировича.

РЕПЛИКА

И правильно. *(Смех в зале.)*

С.Н. РЯБУХИН

9 минут 05 секунд.

Передайте, пожалуйста, Ваши предложения.

В.В. ВАГИН

Да, я оставляю.

С.Н. РЯБУХИН

А если серьезно, Вы озвучили одно из предложений по поводу налоговых вычетов. Мы буквально три недели назад в июне по инициативе Валентины Ивановны Матвиенко, она попросила вернуться к нашей законодательной инициативе, которую мы сформулировали года полтора назад, направили в Правительство, в Минфине она немножко залежалась и в Минкультуры, – закон о меценатстве (я так коротко его называю, на самом деле он длиннее). И там как раз этот инструмент налогового вычета мы предлагаем, причем с активным участием муниципалитетов. Нельзя принимать этот закон без принципа "двух ключей". Там выпадающие доходы у

муниципалитетов получают, и как-то мы органам местного самоуправления не предусмотрели.

Мы договорились с Макаровым Андреем Михайловичем на его площадке собраться с участием Минфина, Минкультуры и так далее. Мы провели такое совещание, договорились, что Трунин получит предложение от Минкультуры и мы этот закон в осеннюю сессию будем включать в план законотворческой деятельности. Но, к сожалению, в Минкультуры профильный заместитель министра уволился.

Надо, Юлия Васильевна, выяснить, кто сейчас новый финансами в Минкультуры занимался.

сб

Совсем недавно, на прошлой неделе я с Труниным разговаривал. К сожалению, до сих пор ничего не получил. Мы договорились о том, что все-таки осенью вернемся к этому закону, он уже на самом деле с "бородой". И очень много людей, которые готовы принимать участие в благотворительной деятельности, если будет такая форма заложена. Я думаю, что нет худа без добра. Ваши предложения как раз надо сейчас... Вы поднимите тот законопроект, который сейчас находится в проработке, и туда, я думаю, Вашу инициативу по инициативному бюджетированию надо заложить. Надо подумать, каким образом сейчас можно скоррелировать эти две вещи. Это тоже ведь форма меценатства, если так посмотреть. Инициативное бюджетирование – это одна из разновидностей меценатства. Тогда, может, посмотреть и связать эти вещи.

Ладно. Это для размышления. Тут, может быть, правовики будут возражать, но тем не менее надо попытаться увязать эти две темы.

Наталья Владимировна Калугина, заместитель Министра финансов Республики Башкортостан.

Приготовиться Мигде.

Пожалуйста.

Н.В. КАЛУГИНА

Спасибо, Сергей Николаевич.

На самом деле все наши позиции, доводы уже прозвучали. Конечно, соглашусь с Владимиром Геннадьевичем, есть за что переживать однозначно, потому что в принципе отсутствие на сегодняшний день отдельного какого-то правового регулирования только способствует росту и разнообразию практик в регионах. И мы согласны, что если закону быть, то пусть это будет минимальное точечное регулирование, которое действительно определит только понятие инициативного проекта и, при необходимости, инициативного платежа.

При этом, конечно, это проблема большинства, причем в формулировке законопроекта: граждан, в интересах которых предлагается реализовать инициативный проект. У нас сейчас в нашей практике есть понятие "благополучатели", которое не совпадает с той территорией, от которой идет инициация проекта, потому что, например, это может быть мостик через речку, который ведет в принципе в другой муниципалитет. И этот мост в интересах в том числе и другого муниципалитета даже строится. Поэтому понять и как определить действительно, как эту карту нарисовать, где эти благополучатели, от которых считать большинство, даже если считать... Ну, и зачем это большинство? И как его считать? И как мы будем верифицировать все эти подписи? 50 плюс один голос. Это невозможно. Администрирование это "убьет" просто все наши практики, просто "убьет". То есть никакого инициативного

бюджетирования не будет в том понятии, в котором его сейчас реализуем.

И если мы говорим о том, что этот законопроект создает правовые основы инициативного бюджетирования, но при этом не распространяется на те практики, которые мы реализуем, а только на какие-то новые муниципальные в будущем, тогда что, теперь наши практики – не инициативное бюджетирование что ли. То есть мы остаемся за бортом совершенно инициативного бюджетирования, искренне считая, что мы его развиваем.

И те платежи, которые будут вноситься, допустим, при реализации новой практики какой-то муниципальной под понятием инициативный платеж, и те платежи, которые в рамках нашей практики будут вноситься под видом, как сейчас они вносятся, безвозмездных поступлений в местный бюджет, это будут разные... А как мы будем доказывать, что у нас по программе поддержки местных инициатив платеж – это не инициативный платеж.

(Микрофон отключен.)

Н.В. КАЛУГИНА

Примерно, наверное. То есть здесь прокуратура придет завтра. Прокуратура за нами придет просто завтра. И ни один муниципалитет, наверное, да и регионы не будут в том виде, в котором сейчас мы вносим...

Про школьное инициативное бюджетирование уже говорилось. У нас сейчас разрабатывается программа к принятию развития инициативного бюджетирования, где разные мы хотим практики реализовывать, в том числе и школьное инициативное бюджетирование. Есть у нас еще планы и с НКО работать. Здесь

выдвижение от НКО вообще не предусмотрено инициативного проекта. А что, у нас НКО совсем... тоже остается за бортом.

Наверное, чтобы время не перебрать, это в принципе основные наши позиции. Мы тоже оформим все в письменном виде и представим. Спасибо.

С.Н. РЯБУХИН

Обязательно. Спасибо, Наталья Владимировна.

Нам это очень важно. Я в конце по итогам скажу, мы должны предложения рассмотреть на комитете и потом уже сформулируем в адрес Правительства.

Татьяна Юрьевна Мигда, заместитель председателя комитета по финансам Ленинградской области.

Приготовиться Чуркину.

Пожалуйста, Татьяна Юрьевна.

Т.Ю. МИГДА

Здравствуйте, коллеги! В Ленинградской области работают два областных закона об участии граждан в осуществлении местного самоуправления, которые содержат элементы инициативного бюджетирования.

св

Это поддержка инициатив сельских старост и инициатив территориального общественного самоуправления в административных центрах и городских поселках. Законы у нас имеют хорошую отдачу, востребованность. Скажу одно, что когда мы ввели более жесткие санкции (работаем мы на условиях софинансирования с муниципалами по этим законам) за выполнение показателей по субсидиям (а мы даем субсидию на реализацию этих законов), у нас больше всего было звонков и

обращений, обеспокоенности, что мы можем не дать субсидию в очередном году именно по этим двум законам.

У нас область выделяет 460 миллионов в год на реализацию двух этих законов. Муниципальные образования также дают свою долю софинансирования, граждане тоже участвуют. И финансовое, и трудовое участие тоже у нас включено в закон.

Вызывает обеспокоенность предложенный законопроект в связи с тем, что мы совершенно не вписываемся, к сожалению, в предложенные рамки, поэтому в лучшем случае нам нужно будет вносить изменения в наши законы, ну а в худшем – их просто отменить и что-то придумывать новое. Поэтому поддержку коллег, что либо это должно быть какое-то точечное регулирование, ну и посыл Алексея Михайловича о том, что не навреди.

У меня все.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо.

Слово предоставляется Евгению Юрьевичу Чуркину, руководителю проектного офиса губернаторского проекта Ярославской области "Решаем вместе".

Пожалуйста, Евгений Юрьевич.

Е.Ю. ЧУРКИН

Сергей Николаевич, спасибо.

Коллеги, добрый день. Наверное, я уже буду повторяться, потому что, как мне кажется, у нас тут выработалась некая общая консолидированная позиция по данному законопроекту, но все-таки не могу не сказать. Первое – достаточно он сильно регулирует данные направления, и выносить его даже на первое чтение в Государственную Думу, я считаю, в таком виде нельзя.

Просто по пальцам пробежать. Первое. "Граждане, не имеющие избирательное право" — никуда не годится, раз. "Большинство жителей территорий" — это два. "Собрание конференции ограничено..." — и то, что Владимир Владимирович сказал, что решение принимается муниципалитетом, исходя из целесообразности, — это четыре. Много, действительно много излишне урегулированных статей в этом проекте.

Я считаю, что идея по организации рабочей группы правильная, мы со своей стороны готовы тоже предоставить предложения. И, может быть, этот законопроект нужен, но он должен быть гораздо меньше и состоящий из одной статьи в дополнение к федеральному закону № 131, где мы сможем каким-то образом само инициативное бюджетирование, инициативный проект как-то раскрыть в федеральном законе, чтобы у нас была возможность у субъектов, которые, если хотят, будут создавать региональный закон, а если не хотят, использовать другие нормативные документы, как, например, у коллег это постановление Правительства, в Ярославской области это указ губернатора, у всех разные практики. И я боюсь, если мы будем принимать законопроект, близкий к тому, что есть сейчас, то мы нарушим практику реализации таких проектов, которая уже существует. То есть много субъектов... у нас вот на сегодня по оценке Всемирного банка больше 50 регионов используют похожие практики и принципы инициативного бюджетирования и используют уже не первый год. Представляете, мы принимаем такой закон, и все те нормативные документы, которые уже приняты, они просто начнут ломаться. Вот этого допустить ни в коем случае нельзя, потому что практики это устоявшиеся.

Коротко так. Могу много на эту тему говорить. Спасибо большое.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо, Евгений Юрьевич.

Всем, кто записался, я предоставил слово.

Кто еще желает, пожалуйста.

Николай Васильевич Тихомиров, член Совета Федерации, пожалуйста.

Н.В. ТИХОМИРОВ

Уважаемые коллеги, Сергей Николаевич! Я представляю Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера.

В первую очередь хотел бы поблагодарить Минфин в лице Алексея Михайловича за проделанную работу – это первое.

Второе. Я поддерживаю все предложения, которые представители регионов здесь высказали, в плане того, что те наработанные сегодня практики, те формы инициативного бюджетирования, которые есть в регионах, вот принцип этого законопроекта, потом закона Российской Федерации не должен навредить, не должен убить ту инициативу, которая сегодня есть в регионах. Поэтому мы тоже со своей стороны подготовили предложения, дополнения, поправки, в том числе увязка с законом № 131. Тут нужно очень мудро посмотреть, как будет этот закон работать именно с законом № 131.

И передадим, Сергей Николаевич, в ваш комитет. Спасибо.

аб

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо большое, Николай Васильевич.

Кто еще желает высказаться?

Я сейчас предоставлю слово члену Совета Федерации (он поднял руку) Епишину Андрею Николаевичу, он много лет работал председателем Законодательного Собрания Тверской области. Вы знаете, что Тверская область была в числе инициаторов, а также Ульяновская и Ярославская области. Потом мы посоветуемся по поводу вхождения в состав рабочей группы.

Пожалуйста, Андрей Николаевич. Вам слово.

А.Н. ЕПИШИН

Спасибо. Я кратко.

Первое, что я хотел сказать, на самом деле, я поддерживаю концепцию, что надо минимальное регулирование, Алексей Михайлович правильно сказал, мне кажется, формируется мнение. И в этом контексте субъектам я просто предложил бы внести предложения, которые мешают им сегодня работать в своих субъектах. Я напомню, в Тверской области начали заниматься, мы сразу решили закон не принимать даже областной, а мы уже про федеральный говорим.

Хочу напомнить несколько вещей, это уже, наверное, к Минфину, к Правительству Российской Федерации. У нас есть федеральные субсидии по поддержке программы устойчивого развития сельских территорий, там про субсидии есть на местной инициативе, а у нас по этому поводу вообще нет никакого термина в Бюджетном кодексе. У нас есть собрание, например, в программе "Городская среда". Это вообще регламентируют чуть ли не федеральными требованиями, но никакого регулирования, а это все связанные вещи.

Я бы в этом аспекте (это, наверное, уже наш совместный вопрос) в эту рабочую группу тоже вынес, чтобы мы эти пробелы по этой теме, может быть, тоже каким-то образом урегулировали, но

минимальным образом. Поэтому я предлагаю не ждать предложений от субъектов или, может быть, пытаться этот закон... Просто на самом деле надо субъекты запросить (возвращаюсь к теме), что им мешает сегодня.

И в завершение скажу, что у всех субъектов настолько разные к этому подход и мотивация, даже скажу политическая, и настолько разные территории, что, мне кажется, тут надо точно на федеральном уровне (это тоже пример) минимально вмешиваться. Я просто не хочу даже некоторые вещи озвучивать, кто там инициирует, это не очень правильно. Мы заставляем жителей это делать (в хорошем смысле), потом они начинают... Поэтому здесь и по самой форме, и по политической мотивации субъектов, это очень разносторонний вопрос, поэтому, мне кажется, надо полномочия полностью отдать субъектам, и дальше пусть они решают, нужен им закон или достаточно нормативных актов. А с нашей стороны надо просто помочь в этом вопросе, решив наш вопрос на федеральном уровне, в котором сегодня у нас есть пробел, уже в действующей системе.

Сергей Николаевич, завершая, я хотел бы еще такой вопрос задать. На самом деле, представляете, привыкли, практики проводим, а потом Минфин... У нас же есть соглашения у многих, особенно у кого сложная ситуация бюджетная, и на сегодня, я так понимаю, что Минфин может ограничить по субсидированию из областного регионального бюджета эти программы, например, где долги большие, а если жители привыкнут, потом на этом остановиться как-то будет странно, ну, мы инициируем каждое поселение участвовать. Может быть, считать эти виды расходов в какой-то степени защищенными нашим решением, потому что тема хорошая

и важная? Может быть, тоже в протокол записать, и на нашей рабочей группе мы бы эти вопросы обсудили? Спасибо.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо, Андрей Николаевич.

Вы поднимали руку. Для протокола надо назвать фамилию, имя и отчество.

В.А. ДЕМЬЯНОВ

Демьянов Владимир Андреевич, заместитель директора Департамента общественных связей Ярославской области.

Мы с Евгением Юрьевичем вместе реализуем проект, а наш департамент просто в качестве функционального заказчика этого проекта выступает. Я буквально два момента хочу отметить.

На самом деле, к тому, что здесь было озвучено, наверное, много добавить не получится, но Андрею Николаевичу большое спасибо, он просто отметил ту историю дальнейшего развития, которая появилась в направлении городской среды, то есть появился другой федеральный орган исполнительной власти в лице Минстроя, появилась нормативная база в виде постановления Правительства № 169 и появились элементы инициативного бюджетирования, которые реализуются по этой линии.

На самом деле, огромное спасибо Минфину, который все это на себя аккумулирует и продвигает, но Алексей Михайлович очень точно отметил: "Не навреди".

Хочу попросить. На самом деле, очень полезно будет действительно закрепить понятие инициативного бюджетирования. Не нужно порождать новые понятия – "инициативные проекты", еще какие-то... Понимаете, не надо рожать ребенка, которого никто не хочет, ну, то есть мы его придумываем.

еб

Очень опасные истории установления сроков федеральным регулированием. Вот 30 дней – рассмотрели, потом выкинули. Ну а зачем тогда, собственно, устанавливать?

С МЕСТА

(Микрофон отключен.)

В.А. ДЕМЬЯНОВ

Нет, нет. На самом деле и Владимир Владимирович, и Иван Евгеньевич очень точно высказали хорошие мысли. Он нужен на самом деле. То есть он нужен для того, чтобы...

С МЕСТА (тот же)

(Микрофон отключен.) Вот напишите, что вам нужно.

В.А. ДЕМЬЯНОВ

Нам нужно упоминание, что это, и источники.

С МЕСТА (тот же)

(Микрофон отключен.)

В.А. ДЕМЬЯНОВ

На самом деле два первых абзаца... Вот смотрите, из каждой статьи... Статья 26.1, часть первая – убрать только "граждане, обладающие избирательным правом". И статья 56.1. Всё.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо.

Пожалуйста. Только представьтесь для стенограммы.

М.А. КОЗЛОВА(?)

Республика Коми.

Здравствуйте, уважаемые коллеги! Я бы хотела сейчас... Кто из вас знает, что у нас недавно появилась новая статья в законе № 131 – о старостах сельских населенных пунктов?

С МЕСТА

Все знают.

М.А. КОЗЛОВА

Все знают. А вы знаете, что мы "похоронили" старост городских населенных пунктов?

С МЕСТА

Да.

М.А. КОЗЛОВА

Продолжаю. Пожалуйста, Минюст, сделайте так, чтобы мы не "похоронили" наше инициативное бюджетирование в тех формах, в которых мы сегодня с ними работаем. Та статья, которую вы нам предлагаете, — это "похороны" инициативного бюджетирования в Республике Коми. Я целый год уговаривала прокуратуру на то, что мы можем ввести финансовое участие граждан без местного референдума. Прокуратура со мной согласилась. Сейчас появляется формулировка "инициативные платежи", и я понимаю, что проект "Народный бюджет" я буду "хоронить", то, что я "родила".

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо.

О демографической политике пошло уже к концу... Но это тоже хорошо.

С МЕСТА

Сергей Николаевич, Минюст...

Е.Н. ГАТАЛОВ(?)

Пожалуйста, можно? А то у нас диалога не получается.

С.Н. РЯБУХИН

Не губите, пожалуйста.

Е.Н. ГАТАЛОВ

Да мы не губим на самом деле.

То, что я сегодня услышал... Замечания — конечно, понятное дело, что люди, которые непосредственно с этим работают... Но что хотелось бы сказать?

Первое. Коллеги, инициативное бюджетирование — это не постамент, где мы сейчас сносим одно, а ставим что-то другое на это место, как я сказал, сохраняется многообразие практик.

То, что по конкретным замечаниям тут коллеги говорили... Вот относительно того, что муниципальная информационная система... Откуда появилось понятие "муниципальная информационная система"? Всем известно, что сейчас введена форма осуществления местного самоуправления как общественное обсуждение, закреплена в статье 5.1 Градостроительного кодекса, по всем градостроительным документам они проводятся в случаях, определенных уставом муниципалитета или актом совета депутатов. Вот там появилось понятие "муниципальная информационная система". Собственно, предлагается привязаться к этому. Это во-первых.

Во-вторых, официальный сайт органа местного самоуправления... У большинства муниципалитетов эти сайты есть. У 70 процентов есть сайт, на котором можно устроить это голосование, в части, касающейся именно того, чтобы избирательным правом обладать. А кого предлагается (детей, что ли?) туда привлекать? Они готовы платить инициативные платежи?

Я вот просто... У нас есть Конвенция по правам ребенка, к примеру, утвержденная Генеральной Ассамблеей ООН, там признается, что существуют ограниченные права у детей политические. В данном случае, если дети не готовы платить, то есть граждане до 18 лет, ну, значит, они и не должны принимать участие

в принятии тех решений, которые могут повлечь уплату этих платежей. Понимаете?

В части того, что говорил нам представитель Республики Башкортостан, что большинство убьет там вообще всё напрочь... В Республике Башкортостан... Я вот напомним: сейчас есть постановление 2017 года, в апреле которое было принято, там тоже установлен критерий большинства населения. У вас там это самый большой весовой показатель, по большинству населения. Там рассчитывается, что если большинство населения приняло участие, то этому проекту выставляется самый высокий балл – 100 баллов, к примеру. Я просто еще замечу: а вот предыдущее, которое до 2017 года... Вот сейчас там написано "протоколы собраний граждан", а по предыдущему было написано "протокол общего собрания граждан".

Я вам скажу, вот у нас на конкурс "Лучшая муниципальная практика" четыре победителя приехало из Республики Башкортостан (я имею в виду, на федеральном уровне победители). Вот они там... Знаете, общая жалоба была, что очень сложно собрать больше половины населения населенного пункта для того, чтобы выбрать тот или иной проект для конкурса вашего, который уже... отбора на региональном уровне.

вб

Понимаете? То есть у вас тоже это у большинства было. И не надо говорить о том, что это убьет. У вас раньше это вообще одним протоколом оформлялось. Теперь у вас уже можно несколько собраний провести по одному и тому же вопросу.

В части касательно тех особенностей, которые есть. Сегодня как этот региональный отбор происходит? Во-первых, есть лимит средств из регионального бюджета, который регион готов потратить, то есть он лимитирован. Второе: определяется предельное

количество проектов-победителей. Ну, может определяться. Где-то определяется, где-то не определяется, в большинстве случаев определяется. Понимаете?

То, что предлагается в этой форме местного самоуправления сделать, тут этого нет. Ни лимитов, ни количества проектов. Понимаете? У вас как бы логика бюджетной дисциплины. Здесь логика местного самоуправления.

А.Н. ЕПИШИН

Вы сейчас к кому обращаетесь? "Вы", "вы" говорите. К кому обращаетесь?

Е.Н. ГАТАЛОВ

Нет, я ко всем обращаюсь, ко всем участникам.

А.Н. ЕПИШИН

(Микрофон отключен. Плохо слышно.)

Е.Н. ГАТАЛОВ

Нет, давайте это оставим за рамками. Ко всем, кто выступал.

С.Н. РЯБУХИН

Андрей Николаевич, давайте не будем перебивать. Мы сейчас подводим итоги. Минюст, Минфин, и будем подводить итоги.

Пожалуйста, Евгений Николаевич, заканчивайте.

Е.Н. ГАТАЛОВ

Наверное, все, я и закончил.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо.

И Алексей Михайлович, пожалуйста. Есть что подвести? Пожалуйста.

А.М. ЛАВРОВ

Да. Хотелось бы все-таки понять, что делать дальше кроме того, что собраться еще раз, безусловно, с каким-то новым, видимо, документом или с новой концепцией.

В чем состоит нынешняя практика на региональном уровне? Действительно, регион принимает решение о субсидии на таких-то условиях, и какие он условия напишет, такие и будут. Эта практика никакого законодательного регулирования не требует. И так субъекты Российской Федерации вправе написать любые условия субсидий. Хочет — напишет, чтобы было большинство граждан, хочет — напишет, чтобы один человек был инициатором, но правильный, и так далее.

Никак этот вопрос не регулируется, и регулировать его не надо, на чем мы все время и стояли. Потому что представить себе ситуацию, когда возникает практика без софинансирования из региональных бюджетов, только чисто за счет местных бюджетов... Она, конечно, теоретически возможна и когда-нибудь, надеемся очень, будет, но на практике не существует и нежизнеспособна.

(Оживление в зале.)

С МЕСТА

Существует.

А.М. ЛАВРОВ

Хорошо. Если в некоторых городах это все делается, никто не мешает продолжать это делать и дальше, потому что это иной вопрос местного значения, который регулируется муниципалитетом самостоятельно.

Итак, у нас получается два сюжета.

Первый. Нужно ли региону, для того чтобы давать эти субсидии, использовать слова "инициативные платежи" и "инициативные проекты"? Наверное, можно и без этого обойтись.

Но, с другой стороны, никто и не мешает это писать в региональных условиях предоставления субсидий.

Второе. Если это вопрос чисто местного значения... Меня, может быть, поправите, но разве это не открытый перечень? Разве муниципалитет не может взять любой вопрос и сказать: "А я вот буду с инициативными проектами граждан работать вот так и большинство учитывать, не учитывать"? И все, и никто не вправе ему сказать, что "ты этого делать не имеешь права". *(Оживление в зале.)*

С МЕСТА

Пока федерального закона нет.

А.М. ЛАВРОВ

Ну, почему? Там же есть в перечне иные вопросы местного значения.

С МЕСТА (тот же)

Ну да, но это не отрегулировано. А если будут нормы...

А.М. ЛАВРОВ

Я и говорю, пока его нет, муниципалитет вправе делать все, что он считает нужным.

Исходя из этого первый вопрос (опять-таки к началу): нужен ли этот закон в принципе и зачем он нужен? Что мы хотим легализовать, когда мы говорим, что нужно сделать правовую основу? Нам нужно, наверное, понятие "инициативные платежи граждан", но оно прекрасным образом покрывается сейчас пожертвованиями и так далее, на которые и так есть всевозможные исключения. Ну, напишите слова "граждане жертвуют на реализацию этих проектов" или что-то такое. Что нам еще нужно? Субсидия на реализацию инициативных проектов? Называть так ее необязательно.

Инициативный проект сам по себе не нужен. Вопрос: что мы хотим этим законопроектом решить?

Еще раз. Было общее мнение, что закон нужен, и здесь звучало, что нужен, но тогда какой? Первая версия у нас – сказать, что закон не нужен, наверное. Мы можем, заручившись поддержкой Совета Федерации, написать, что еще раз проанализировали и в данной текущей ситуации лучше ничего вообще не делать, потому что все урегулировано и так.

Вторая альтернатива (альтернатива всегда вторая, третьей быть не может) – все-таки писать этот закон. Тогда что там должно быть написано? Понятия. Наверное, в вопросы местного значения в явном виде включить определение порядка отбора и финансового обеспечения, наверное, неких инициативных проектов или проектов, выдвигаемых гражданами, не называя даже слова (в скобках где-нибудь написать "инициативные проекты"), и в Бюджетном кодексе ввести понятие инициативных платежей. И все. Вот эти два вопроса если...

С.Н. РЯБУХИН

Рамочный характер закона. *(Говорят одновременно.)*

А.М. ЛАВРОВ

Два вот этих понятия ввести – больше делать ничего не надо.

бс

Не надо больше писать: большинство, информационные системы, как это все делается. Не надо. Потому что субъект, если захочет поддерживать любую практику, которая этому соответствует, он в своем порядке предоставления субсидий все прекрасно напишет и напишет: я поддерживаю только такие инициативные проекты, которые делаются вот так-то или так-то, или вообще любые. И все. Задача, на наш взгляд, будет решена, если ее нужно решать.

Так я понимаю, что двигаться дальше с внесенной версией смысла нет. Правда, что с ним делать, потому что он внесен Правительством... Просить, ссылаясь, наверное, на решение рабочей группы, отозвать или еще что-то для перенесения, учета мнений и так далее. *(Оживление в зале.)* Может, первая опция – принять решение, так вообще ничего делать не надо, все и так урегулировано.

С.Н. РЯБУХИН

Спасибо, Алексей Михайлович.

Давайте будем подводить итоги. Я хочу поблагодарить всех, кто высказал эмоционально или тихо, вообще говоря, все было по делу, очень лаконично. Спасибо за то, что передали предложения в письменном виде. Кто еще не успел, я прошу это сделать. Мы внимательно посмотрим и изучим стенограмму выступлений. Я думаю, что правильная мысль, что надо создать рабочую группу. Я, наверное, поручу своему заместителю Перминовой Елене Алексеевне и, наверное, Шатохину Дмитрию Александровичу. Если есть желание Тихомирову Николаю Васильевичу войти в рабочую группу и Епишину Андрею Николаевичу – в общем, все, кто желает и кто понимает суть вопроса и тему, я приглашаю в эту рабочую группу.

Давайте мы поступим так: сейчас не будем протокольно записывать какую-то уже сформировавшуюся позицию. Мы исходим из того, что все-таки напор вопросов, проблем и разных коллизий и в налоговом, и в бюджетном законодательстве, и в понятийном аппарате, может, и сама формулировка и статус этого явления, которое имеет уже свою историю, оно уже как явление существует, и 50 регионов уже включены в этот процесс. Поэтому, наверное, какие-то рамочные формы закона должны быть, которые делегируют полномочия субъектам Федерации применять те или иные формы. Все-таки это нужно. И я думаю, что, Алексей Михайлович, может,

есть смысл сейчас притормозить уже внесенные и взять... тут у нас до каникул совсем мало времени остается, у нас в субботу 28 июля крайнее заседание. Мы 50 законов должны получить из Государственной Думы к рассмотрению. Дальше каникулы. Но тем не менее я думаю, что вот этого времени, 10 дней, нам хватит, для того чтобы протокольно оформить сегодняшнее совещание и сформулировать все направления, по которым мы пойдем дальше.

В конце сентября или в начале октября, я думаю, что надо еще раз собраться нам, с тем чтобы сверить часы и с учетом высказанных предложений и идей сегодняшнего совещания дальше двигаться вперед. Обязательно на комитет надо внести в повестку дня в "Разное" по итогам сегодняшнего совещания.

Еще раз хочу поблагодарить всех, принявших участие. Всего доброго. До свидания.
