**«Становление, развитие и совершенствование принципов инициативного бюджетирования в Ленинградской области»**

**Добрый день, уважаемые коллеги!**

Сегодня мы с вами являемся активными участниками внедрения региональных практик инициативного бюджетирования в Российской Федерации. Современный этап развития инициативного бюджетирования   
в российских регионах характеризуется двумя параллельными процессами.   
С одной стороны, распространяются технологии инициативного бюджетирования, осуществляемые под руководством специализированных структур (Центр ИБ НИФИ Минфина РФ, Всемирный банк, Комитет гражданских инициатив). С другой стороны, формируются многочисленные практики так называемые «союзники» инициативного бюджетирования, позволяющие учитывать индивидуальные особенности территорий.

Одна из таких практик-союзников инициативного бюджетирования реализуется на территории Ленинградской области с привлечением старост, инициативных комиссий, общественных советов, а также территориального общественного самоуправления. Правительство Ленинградской области оказывает государственную поддержку этим социально значимым институтам и гражданам, принимающим непосредственное участие   
в местном самоуправлении.

Развитие общественного самоуправления в Ленинградской области

приобрело новое звучание в 2010 году. Губернатором Дрозденко А.Ю.в качестве одного из приоритетов развития региона, было обозначено укрупнение муниципальных образований. В старостах и общественных советах, а с 2016 года в инициативных комиссиях административных центров поселений, увидели институты, которые могут компенсировать возможные негативные последствия объединения сельских поселений, а именно, избежать эффекта удаления местной власти от населения.

Поддержка указанных институтов стала неотъемлемой частью областной концепции реформирования территориальной организации местного самоуправления. В целях реализации этой концепции были разработаны и приняты областные законы: в 2013 году закон «О старостах» и в 2015 году областной закон «О содействии развитию иных форм местного самоуправления на части территорий населенных пунктов Ленинградской области, являющихся административными центрами поселений» Новшеством данного закона стало включение в него нормы о вкладе граждан в форме трудового, финансового и материально-технического участия, а именно, принципов инициативного бюджетирования.

Среди инициативных граждан Ленинградской области оба закона получили неофициальное название - **«Законы тысячи добрых дел»**.

Несмотря на то, что гражданская инициатива в регионе стала развиваться еще в 90-е годы, но только с принятием вышеупомянутых законов инициативы граждан в вопросах местного значения получили реальную финансовую поддержку в виде субсидий из областного бюджета.

Государственная поддержка инициатив граждан началась в 2013 году   
с 60 млн. рублей и в настоящее время ежегодно в областном бюджете, начиная с 2016 года, предусматривается 460 млн. рублей   
на реализацию **«Законов тысячи добрых дел»**. Ежегодно **более 5000 человек – активных и инициативных жителей области - принимают участие в осуществлении местного самоуправления** (это 664 старосты (было 1758), 589 общественных советов (общей численностью 2257 человек), 294 инициативных комиссий (общей численностью 1438 человек) 52 ТОСа).

В 2017 – 2018 годах была проведена большая работа по модернизации областного законодательства по поддержке инициатив граждан с целью обязательного закрепления в «Законах тысячи добрых дел» принципов инициативного бюджетирования. Непосредственного участия граждан   
в определении, выборе и реализации объектов расходования бюджетных средств, а также последующем контроле реализации отобранных предложений по решению вопросов местного значения.

Самым главным на тот момент являлось то, чтобы законодательные новшества не усложнили и не сломали уже работающую систему иных форм местного самоуправления, действующих при помощи общественных советов и старост. Систему конкретизировали, модернизировали, в ряде случаев упростили, сделав более «прозрачной» и понятной.

Главная задача двух областных законов – привлечение граждан   
к решению вопросов местного значения в муниципальных образованиях при содействии органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Общими принципами участия муниципальных образований   
в реализации двух законов стало содействие в разработке с населением социально значимых проектов, вклад граждан в форме трудового, материально-технического и финансового участия граждан и бизнеса, софинансирование проектов из местных бюджетов, участие жителей региона в осуществлении контроля за реализацией проектов.

Основные вопросы местного значения, решаемые в рамках реализации двух областных законов, – ремонт дорог местного значения, оборудование детских и спортивных площадок, вопросы пожарной безопасности, водоснабжения, освещения, газоснабжения, благоустройства придомовых территорий, скверов, парков, мест воинских захоронений, кладбищ и других объектов. Ежегодно реализуются более 500 мероприятий и проектов.

С целью активизации участия населения в местном развитии, формированию лояльности граждан, повышению уровня доверия населения, а также росту вовлеченности жителей региона в бюджетный процесс,   
с 20 января 2020 заработал **Проектный Центр инициативного бюджетирования Ленинградской области.** Основной задачей Центра является квалифицированная помощь и содействие населению в организации собраний инициативных жителей, помощь в организации конкурсного отбора по выбору проектов, проведение обучающих семинаров для всех участников процесса, информационная поддержка.

В 2020 году Ленинградская область впервые принимала участие в IV Всероссийском конкурсе реализованных проектов инициативного бюджетирования. На участие в конкурсе от региона было подано 36 проектов, реализованных в 2019 году.

По итогам конкурсного отбора, в число 25 финалистов вошел Киришский парк Семейного отдыха. Участие инициативного проекта Киришского района в финале конкурса отмечено сертификатом Федерального государственного бюджетного учреждения «Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации».

Также хочу отметить, что в регионе активно развивается механизм выявления и поддержки инициативных групп граждан, имеющих значительные достижения в общественной деятельности, стимулировании их гражданской активности, а также содействия повышению престижа и авторитета активистов в Ленинградской области.

В ноябре 2019 года впервые прошел конкурс «Лучший староста Ленинградской области». Участники представляли проекты на рассмотрение конкурсной комиссии, более 40–ка победителей были награждены персональными денежными сертификатами от 5 до 20 тыс рублей.

В 2020 году расширен состав участников конкурса за счет включения в число конкурсантов членов общественных советов и инициативных комиссий и, таким образом, конкурс «Лучший староста Ленинградской области» плавно передал эстафету новому конкурсу - «Инициативный гражданин Ленинградской области».

В бюджете Ленинградской области на 2021 год предусмотрены денежные средства на премирование победителей конкурса в размере 735,0 тыс. рублей.

С новым брендом «Инициативный гражданин Ленинградской области» связана еще одна инициатива – 21 февраля 2020 года создан «Совет инициативных граждан Ленинградской области», который является по сути правопреемником «Совета старост населенных пунктов Ленинградской области», образованный в 2015 году.

В прошлом году в Ленинградской области впервые была запущена серия образовательных онлайн семинаров, посвященных развитию практик инициативного бюджетирования. Эта образовательная программа является развитием созданной ранее в Ленинградской области «Школы активного земляка», которая отмечена Научно-исследовательским финансовым институтом Минфина как одна из лучших практик по инициативному бюджетированию.

Начиная с 2018 года в Ленинградской области ежегодно проводится межрегиональная конференция «Развитие иных форм местного самоуправления в Северо-Западном федеральном округе. Достижения   
и перспективы». В рамках конференции представители субъектов Северо-Западного Федерального округа Российской Федерации обмениваются опытом по участию граждан в осуществлении иных форм местного самоуправления и оказанию поддержки местных инициатив граждан.

В перспективах региона на 2021 год совершенствование нормативной правовой базы государственной поддержки участия жителей в местном самоуправлении.

В целях приведения нормативных правовых актов Ленинградской области в соответствии с требованиями статьи 26.1 Федерального закона   
от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» нами разработан законопроект «Об инициативном бюджетировании в Ленинградской области», которым предлагается унифицировать нормы «Законов тысячи добрых дел» с одновременным синтезом существующей практики реализации данных законов и положений статьи 26.1 Закона № 131-ФЗ.

Главной новеллой Законопроекта является предоставление возможности органам территориального общественного самоуправления выступать с инициативой о внесении инициативных проектов   
на рассмотрение в администрацию муниципального образования с целью получения государственной поддержки из областного бюджета в виде субсидий на реализацию инициативных проектов.

В настоящее время в Ленинградской области действует 52 ТОС,   
и в рамках «Законов тысячи добрых дел» государственная поддержка   
из областного бюджета ТОС не предусмотрена.

Также новеллой Законопроекта является возможность осуществления выбора и выдвижения мероприятия в качестве инициативного проекта или выявление мнения граждан по вопросу о поддержке инициативного проекта посредством дистанционного электронного голосования с использованием специального программного обеспечения.

Сейчас участие жителей Ленинградской области в реализации «Законов тысячи добрых дел» (выдвижение, выбор и голосование за предложенные жителями инициативные предложения) осуществляется в офлайн режиме посредством участия жителей в собраниях граждан.

Законодательное закрепление, а затем и внедрение системы дистанционного электронного голосования поможет также решить задачу по увеличению активности граждан в решении приоритетных для жителей муниципальных образований Ленинградской области проблем, развитию общественной инфраструктуры за счет вовлечения в этот процесс молодежи и категорий граждан, которые в силу занятости или других причин не участвуют в собраниях граждан и заседаниях инициативных комиссий (общественных советов), а предпочитают выражать свое мнение в онлайн режиме.

Если учитывать также реалии сегодняшнего дня (распространение новой коронавирусной инфекции COVID-19, активное развитие цифровой экономики и трансформации), то внедрение системы электронного голосования в процесс развития инициативного бюджетирования   
в Ленинградской области является актуальным моментом.

К слову, в настоящее время на территории Никольского городского поселения Подпорожского муниципального района Ленинградской области проходит реализация пилотного проекта по выдвижению инициативных предложений граждан и проведения голосования по их отбору путем дистанционного электронного голосования. Завершить реализацию пилотного проекта и подвести его итоги планируется до 1 июня текущего года.

Завершая свой доклад, считаю целесообразным остановиться   
на некоторых сложностях в реализации инициативных предложений граждан в Ленинградской области:

В соответствии с частью 2 статьи 27.1 Федерального закона № 131-ФЗ староста сельского населенного пункта назначается представительным органом муниципального образования, в состав которого входит данный сельский населенный пункт, по представлению **схода граждан** сельского населенного пункта из числа лиц, проживающих на территории данного сельского населенного пункта и обладающих активным избирательным правом. Необходимым условием проведения схода граждан является **присутствие не менее половины обладающих избирательным правом жителей населенного пункта**.

В Ленинградской области есть сельские населенные пункты с численностью жителей более 12 тыс. чел. в которых сложно провести правомочный сход граждан.

**Внесенные изменения в мае 2019 года** в Закон № 131-ФЗ в частности часть 2 статьи 25.1 изложена в новой редакции и предусматривает поэтапный порядок проведения схода граждан, **не разрешают**, а **наоборот усложняют** порядок проведения правомочного схода граждан по выдвижению старосты в многонаселенных сельских населенных пунктах. При проведении подобных сходов граждан органы местного самоуправления сталкиваются с рядом сложностей, например нежелания граждан предъявлять документы удостоверяющие личность со ссылкой на отсутствие таких полномочий у органов местного самоуправления и на Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных», в связи с чем невозможно установить личность присутствующего гражданина на сходе граждан и его место проживания.

Применение органами местного самоуправления на практике статьи 27.1 Закона № 131-ФЗ **затрудняется** также неоднозначным применением   
в российском законодательстве термина «проживание», что порождает многочисленные конфликты между гражданами и органами местного самоуправления в процессе проведения схода граждан при определении правомочности участия граждан в сходе. Установить факт о том, что постоянное или преимущественное проживание в определенном месте жительства удостоверяется регистрацией по месту жительства возможно только путем системного анализа (толкования) ряда федеральных нормативных правовых актов, а также изучением существующей судебной практики, что является затруднительным для правопонимания граждан.

С вступлением в силу изменений в Закон № 131-ФЗ, регулирующих вопросы деятельности и статуса старост сельских населенных пунктов (апрель 2018 года), в Ленинградской области произошло значительное сокращение сельских старост с 1758 чел. до 542 чел. (по состоянию   
на 01.01.2021), что отрицательным образом сказывается на взаимодействии местных жителей с органами местного самоуправления и на деятельности института старост Ленинградской области, существующего с 1993 года.

Предложения:

- в статье 27.1 Закона № 131-ФЗ предусмотреть возможность назначения в сельском населенном пункте нескольких старост;

- дополнить статью 27.1 Закона № 131-ФЗ положением о том, что старосты сельских населенных пунктов могут назначаться не только по представлению схода граждан, но и собраний (конференций) граждан;

- предусмотреть в федеральном законодательстве определение понятия «постоянное или преимущественное проживание» исключающее двойное толкование и не требующее проведения дополнительного системного анализа (толкования) ряда федеральных нормативных правовых актов;

- предусмотреть в статьях 25.1, 29-30 Закона № 131-ФЗ возможность проведения схода граждан, собраний (конференций) граждан по вопросу выдвижения кандидатуры сельского старосты посредством дистанционного электронного голосования с использованием специального программного обеспечения.

Ленинградская область продолжает развивать и совершенствовать принципы инициативного бюджетирования в регионе, что способствует активизации участия населения в местном развитии, формированию лояльности граждан, повышению уровня доверия населения, а также росту вовлеченности жителей региона в бюджетный процесс.

Благодаря народным проектам достигаются не только очевидные результаты в виде восстановления инфраструктуры населенного пункта, но и социальные, экономические и управленческие эффекты.

**Социальные эффекты**-это воспитание ответственного и неравнодушного гражданина, борьба с иждивенческими настроениями, повышение уровня доверия к власти и сближение взглядов населения и власти. Граждане видят, как и на что тратятся бюджетные средства и что власть слышит своих граждан.

**Экономические эффекты**- это повышение эффективности расходования бюджетных средств, а также привлечение дополнительного финансирования со стороны граждан и бизнеса в форме трудового, материально-технического и финансового участия. Внесение даже минимальных сумм на реализацию проекта включает хозяйское отношение к объектам инфраструктуры, человек ощущает свою сопричастность к решаемым проблемам.

**Управленческие эффекты** - это повышение качества управления, жители обретают новые компетенции, формируется бюджетная грамотность, выявляются муниципальные лидеры.

**Самая главная задача органов власти любого уровня – это обеспечение и повышение уровня комфортности проживания людей на территории наших регионов.**