

Вносится
членами Совета Федерации
А.А. Турчаком,
О.В. Мельниченко,
депутатом Государственной
Думы С.И. Неверовым

Проект

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 40, ст. 3822; 2005, № 30, ст. 3104; 2006, № 49, ст. 5088; 2007, № 1, ст. 21; № 43, ст. 5084; 2008, № 52, ст. 6236; 2010, № 19, ст. 2291; № 45, ст. 5751; 2011, № 13, ст. 1685; № 49, ст. 7039; 2012, № 26, ст. 3444; № 43, ст. 5786; 2013, № 44, ст. 5642; № 52, ст. 6961; 2014, № 22, ст. 2770; № 26, ст. 3371; 2015, № 6, ст. 886; № 27, ст. 3978; 2017, № 1, ст. 35; № 15, ст. 2137; № 30, ст. 4451; № 45, ст. 6573; № 50, ст. 7560; 2018, № 1, ст. 39; № 17, ст. 2432; № 45, ст. 6842; № 53, ст. 8482; 2019, № 18, ст. 2211; № 31, ст. 4472) следующие изменения:

1) часть 1 статьи 25¹ дополнить пунктом 4² следующего содержания:

"4²) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, по вопросам выдвижения, подготовки, отбора и реализации проектов инициативного бюджетирования;"

2) дополнить статьей 26¹ следующего содержания:

"Статья 26¹. Проект инициативного бюджетирования

1. Под проектом инициативного бюджетирования (далее также – инициативный проект) понимается проект, посредством которого обеспечивается участие жителей муниципального образования или его части в определении приоритетов расходования средств местного бюджета, поддержка реализации их инициатив по решению вопросов местного значения и (или) иных вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления, имеющих приоритетное значение для жителей.

2. Инициаторами проекта инициативного бюджетирования (далее – инициаторы проекта) могут выступить гражданин, проживающий на территории соответствующего муниципального образования, инициативная группа граждан, проживающих на территории соответствующего муниципального образования, органы территориального общественного самоуправления, староста сельского населенного пункта. Законом субъекта

Российской Федерации право выступить инициатором проекта может быть предоставлено также иным лицам, осуществляющим деятельность на территории соответствующего муниципального образования.

3. Инициативный проект должен содержать:

1) постановку проблемы, решение которой имеет приоритетное значение для жителей муниципального образования или его части;

2) обоснование предложений по решению указанной проблемы;

3) описание ожидаемого результата (ожидаемых результатов) реализации инициативного проекта;

4) предварительный расчет необходимых расходов на реализацию инициативного проекта;

5) планируемые сроки реализации инициативного проекта;

6) сведения о планируемом (возможном) финансовом, имущественном и (или) трудовом участии заинтересованных лиц в реализации данного проекта;

7) указание на объем средств местного бюджета в случае необходимости использования этих средств в реализации инициативного проекта, за исключением планируемого объема инициативных платежей.

4. Инициативный проект до его внесения в местную администрацию (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) подлежит рассмотрению на собрании граждан или конференции граждан, в том числе осуществляющих территориальное общественное самоуправление,

с целью обсуждения инициативного проекта, определения его соответствия интересам жителей муниципального образования и целесообразности его реализации, а также принятия собранием граждан (конференцией граждан) решения о поддержке и выдвижении инициативного проекта. При этом возможно рассмотрение нескольких инициативных проектов на одном собрании граждан (конференции граждан). Жители муниципального образования должны быть проинформированы о проведении собрания граждан (конференции граждан) не менее чем за 15 дней до его проведения.

Инициаторы проекта при внесении инициативного проекта в местную администрацию прикладывают к нему протокол решения собрания граждан (конференции граждан) о поддержке и выдвижении инициативного проекта.

5. Информация о внесении инициативного проекта в местную администрацию подлежит опубликованию (обнародованию) и размещению на официальном сайте соответствующего органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в течение трех дней со дня внесения инициативного проекта и должна содержать сведения об инициативном проекте, указанные в части 4 настоящей статьи, а также об инициаторах проекта. Одновременно граждане информируются о возможности представления в местную администрацию своих замечаний и предложений по инициативному проекту с указанием срока их представления. В случае, если местная администрация поселения не имеет возможности размещать указанную информацию в сети "Интернет",

указанная информация размещается на официальном сайте органа местного самоуправления муниципального района, в границах которого находится соответствующее поселение. Указанная информация подлежит распространению также иными способами, предусмотренными муниципальным нормативным правовым актом соответствующего муниципального образования, регулирующим отношения, связанные с обеспечением доступа к информации о деятельности органа местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления". В сельском населенном пункте указанная информация может доводиться до сведения граждан старостой сельского населенного пункта.

6. Инициативный проект подлежит обязательному рассмотрению местной администрацией в течение 30 дней со дня его внесения. Местная администрация по результатам рассмотрения инициативного проекта принимает решение поддержать инициативный проект и продолжить работу с ним в пределах бюджетных ассигнований, утвержденных решением о местном бюджете, либо поддержать инициативный проект и продолжить работу с ним в соответствии с порядком составления и рассмотрения проекта местного бюджета (внесения изменений в решение о местном бюджете), либо выдвинуть инициативный проект для участия в конкурсе инициативных проектов субъекта Российской Федерации (в случае проведения таких

конкурсов), либо отказать в поддержке инициативного проекта и вернуть его проект инициаторам проекта с указанием причин отказа в поддержке инициативного проекта.

7. Местная администрация вправе отказать в поддержке инициативного проекта в случаях:

1) несоответствия инициативного проекта требованиям законодательства Российской Федерации;

2) невозможности реализации инициативного проекта ввиду отсутствия у органов местного самоуправления необходимых полномочий и прав;

3) отсутствия возможности у органа местного самоуправления изыскать в необходимом для реализации инициативного проекта объеме средства местного бюджета или из иных законных источников;

4) принятия представительным органом муниципального образования решения о нецелесообразности реализации инициативного проекта с изложением аргументации такого решения;

5) принятия сходом граждан, осуществляющим полномочия представительного органа, решения о нецелесообразности реализации инициативного проекта.

Местная администрация вправе предложить инициаторам проекта совместно доработать инициативный проект, а также рекомендовать представить его на рассмотрение в орган местного самоуправления иного

муниципального образования или в государственный орган в соответствии с их компетенцией.

8. Законом субъекта Российской Федерации может быть установлено, что инициативные проекты рассматриваются коллегиальным органом (комиссией), формируемой местной администрацией с участием представительного органа муниципального образования, для рассмотрения инициативных проектов и принятия решения о поддержке их реализации, отказе в поддержке реализации. При этом одна треть от общего числа членов коллегиального органа (комиссии) должна быть назначена на основе поступивших предложений представительного органа муниципального образования. Представителям инициативной группы граждан (инициаторам проекта) должна быть обеспечена возможность участия при рассмотрении соответствующего инициативного проекта и изложения своей позиции по нему.

9. Порядок выдвижения, внесения и рассмотрения инициативных проектов, порядок и методика проведения их конкурсного отбора, а также порядок реализации инициативных проектов определяются представительным органом (решением схода граждан, осуществляющего полномочия представительного органа) муниципального образования в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. При этом должны быть обеспечены равные правовые возможности участия граждан в обсуждении инициативных проектов,

внесении инициативных проектов, а также гарантии информационной открытости, гласности, учета мнения жителей при рассмотрении местной администрацией, конкурсном отборе и реализации инициативных проектов, общественном контроле за их реализацией.

10. В случае, если в местную администрацию внесено несколько инициативных проектов, в том числе с постановкой аналогичных по содержанию приоритетных проблем, местная администрация организует проведение конкурсного отбора и информирует об этом инициаторов проектов.

11. Проведение конкурсного отбора и оценка целесообразности реализации инициативных проектов возлагается на коллегиальный орган (комиссию), порядок формирования и деятельности которого (которой) определяется представительным органом муниципального образования в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Состав коллегиального органа (комиссии) формируется местной администрацией с учетом предложений представительного органа муниципального образования. При этом одна треть от общего числа членов коллегиального органа (комиссии) должна быть назначена на основе поступивших предложений представительного органа муниципального образования. В состав коллегиального органа (комиссии) в качестве его членов с правом совещательного голоса включаются представители инициативной группы (инициаторов проекта).

12. Инициаторы проекта, а также граждане, проживающие на территории соответствующего муниципального образования, уполномоченные инициаторами проекта, и иные лица, указанные в законодательстве Российской Федерации, вправе осуществлять общественный контроль за реализацией соответствующего инициативного проекта в формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

13. Информация о ходе рассмотрения инициативного проекта в органах местного самоуправления, ходе реализации инициативного проекта, в том числе об использовании денежных средств, имущественном и (или) трудовом участии заинтересованных лиц в его реализации, подлежит опубликованию (обнародованию) и размещению на официальном сайте органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет". Отчет местной администрации по итогам реализации инициативного проекта подлежит опубликованию (обнародованию) и размещению на официальном сайте органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" не позднее чем через 30 дней со дня завершения реализации инициативного проекта. В случае, если орган местного самоуправления поселения не имеет возможности размещать указанную информацию в сети "Интернет", указанная информация размещается на официальном сайте органа местного самоуправления муниципального района, в границах которого находится соответствующее

поселение. Указанная информация подлежит распространению также иными способами, предусмотренными муниципальным нормативным правовым актом соответствующего муниципального образования, регулирующим отношения, связанные с обеспечением доступа к информации о деятельности органа местного самоуправления.";

3) часть 6 статьи 27¹ дополнить пунктом 4¹ следующего содержания:

"4¹) вправе выступить инициатором проекта инициативного бюджетирования по вопросам, имеющим приоритетное значение для жителей сельского населенного пункта;"

4) дополнить статьей 56¹ следующего содержания:

"Статья 56¹. **Финансовое обеспечение реализации инициативных проектов**

1. Источником финансового обеспечения реализации инициативных проектов, предусмотренных статьей 26¹ настоящего Федерального закона, являются предусмотренные решением о местном бюджете бюджетные ассигнования на реализацию инициативных проектов, формируемые в том числе с учетом объемов инициативных платежей и (или) межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации и (или) иных межбюджетных трансфертов, предоставленных в целях финансового обеспечения соответствующих расходных обязательств муниципального образования.

2. Под инициативными платежами понимаются денежные средства граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц,

образованных в соответствии с законодательством Российской Федерации, уплачиваемые на добровольной основе и зачисляемые в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в местный бюджет в целях реализации конкретных инициативных проектов.

3. В случае, если инициативный проект не был реализован, инициативные платежи подлежат возврату лицам (в том числе организациям), осуществившим их перечисление в местный бюджет. В случае образования по итогам реализации инициативного проекта излишне уплаченных инициативных платежей, не использованных в целях реализации инициативного проекта, указанные платежи подлежат возврату лицам, осуществившим их перечисление в местный бюджет.

4. Реализация инициативных проектов может обеспечиваться также в форме добровольного имущественного и (или) трудового участия заинтересованных лиц."

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

Проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – законопроект) направлен на реализацию поручения Президента Российской Федерации, данного по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления, состоявшегося 5 августа 2017 года (перечень поручений от 7 сентября 2017 года № Пр-1773) относительно определения правовых основ применения института инициативного бюджетирования и наделения органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления полномочиями по установлению особенностей реализации института инициативного бюджетирования. Законопроект также направлен на реализацию положения Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 года относительно обеспечения условий для активного участия граждан в улучшении условий жизни в городах, районах, сельских поселениях, учитывая их готовность брать на себя ответственность за конкретные дела, и то, что зачастую они лучше знают, что и как необходимо сделать для улучшения условий жизни на местном уровне.

Главной целью законопроекта является создание правовых основ для развития практики реализации проектов инициативного бюджетирования (инициативных проектов) на муниципальном уровне, реализуемых в разных формах в большинстве субъектов Российской Федерации, позволяющей обеспечить непосредственное участие граждан в определении приоритетных направлений расходования местных бюджетов путём разработки и внесения в орган местного самоуправления проектов инициативного бюджетирования, направленных на решение местных проблем, имеющих наибольшую

значимость для жителей муниципальных образований или их частей. При этом обязательным элементом реализации проектов инициативного бюджетирования является обеспечение возможности участия граждан в реализации этих проектов, и общественном контроле за их реализацией.

На сегодняшний день в субъектах Российской Федерации наработан большой опыт применения проектов инициативного бюджетирования во многих сферах (благоустройство территорий, объекты культуры, транспортная инфраструктура, объекты для культурно-массовых и спортивных мероприятий, сохранение природного и культурного наследия; социальное обслуживание, бытовые услуги и др.).

По данным Министерства финансов Российской Федерации, в 2018 году в 68 субъектах Российской Федерации на проекты, отобранные с участием граждан или с учетом их мнения, было направлено около 19,3 млрд. рублей, в том числе из бюджетов субъектов Российской Федерации - 10,5 млрд. рублей, за счет иных источников (расходов федерального бюджета, бюджетов муниципалитетов, средств населения, юридических лиц, иных форм софинансирования) - 8,8 млрд. рублей. При этом общий объем средств софинансирования инициативных проектов за счет средств населения и юридических лиц в 2018 году составил 1,9 млрд. рублей.

Правовое регулирование реализации проектов инициативного бюджетирования в настоящее время осуществляется на уровне субъектов Российской Федерации и характеризуется значительным разнообразием применяемых подходов, что затрудняет установление единых правовых норм на федеральном уровне, регулирующих основные принципиально важные отношения большой совокупности содержательно отличающихся региональных практик инициативного бюджетирования.

Основной направленностью федерального регулирования является закрепление гарантий прав граждан, участвующих в разработке и внесении

проектов инициативного бюджетирования, имеющих приоритетное значение для жителей соответствующих территорий, с целью сохранения сути инициативного бюджетирования на муниципальном уровне, а именно – обеспечения непосредственного определения жителями приоритетных направлений расходования местных бюджетов, исходя из реальных потребностей и интересов жителей, с обеспечением возможностей участия граждан в реализации конкретных проектов и общественном контроле за их реализацией.

Одной из особенностей таких проектов является возможность их реализации не только за счет финансовой поддержки из бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, но и за счет финансового (посредством внесения добровольных платежей), имущественного и личного трудового участия заинтересованных лиц (граждан, индивидуальных предпринимателей и организаций).

Следует отметить, что понятие "инициативное бюджетирование" уже применяется в законодательстве Российской Федерации. Так, в государственной программе Российской Федерации "Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков", утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 320, в целях обеспечения вовлечения граждан в обсуждение бюджетных решений и осуществление контроля за эффективностью и результативностью их исполнения предусмотрено содействие созданию условий для реализации практики инициативного бюджетирования на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. При этом в число показателей (индикаторов) указанной программы на 2018 - 2024 годы включен показатель "количество субъектов Российской Федерации, утвердивших в составе нормативных правовых актов программы (мероприятия) о реализации на их территории инициативного бюджетирования". В Основных направлениях деятельности

Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденных 29 сентября 2018 года, в числе мер по поддержке и развитию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в рамках единого целеполагания указано внедрение и обучение механизмам участия граждан Российской Федерации в решении вопросов социально-экономического развития соответствующих территорий на основе широко распространенной в мире концепции партисипаторного (инициативного) бюджетирования, с обеспечением роста доли субъектов Российской Федерации, утвердивших программу (мероприятия) по развитию инициативного бюджетирования в составе государственных программ субъекта Российской Федерации, в общем количестве субъектов Российской Федерации до 50 процентов.

Однако в законодательстве Российской Федерации об общих принципах организации местного самоуправления принципы и правовые основы инициативного бюджетирования не определены.

В связи с этим законопроектом предлагается внести изменения в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", направленные на установление правовых основ внесения инициативной группой проектов инициативного бюджетирования (инициативных проектов) в местную администрацию соответствующего муниципального образования, порядка работы местной администрации с поступившими инициативными проектами, их конкурсного отбора при наличии конкурирующих проектов, финансового и иного обеспечения реализации таких проектов.

Законопроектом предусматривается, что инициативный проект должен содержать постановку проблемы, имеющей приоритетное значение для жителей муниципального образования (или его части), описания ожидаемых результатов реализации инициативного проекта, предварительный расчет необходимых расходов на реализацию инициативного проекта и планируемые сроки его реализации и ряд других сведений.

Важно подчеркнуть, что проект федерального закона предусматривает вариативность в определении органа местного самоуправления (местной администрации) или иного органа, уполномоченного рассматривать инициативные проекты и принимать по ним решение о поддержке или об отказе в поддержке их реализации. Так, частью 8 новой статьи 26¹ Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предлагается установить, что законом субъекта Российской Федерации может быть установлено, что инициативные проекты рассматриваются коллегиальным органом (комиссией), формируемой местной администрацией с участием представительного органа местного самоуправления, для рассмотрения инициативных проектов и принятия решения об их поддержке, отказе в их поддержке.

С учетом действующего регулирования нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации отношений по реализации проектов инициативного бюджетирования законопроектом предлагается установить, что порядок внесения и рассмотрения инициативных проектов, порядок и методика проведения их конкурсного отбора, а также порядок реализации инициативных проектов определяются представительным органом (решением схода граждан, осуществляющего полномочия представительного органа) муниципального образования в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации (часть 9 новой статьи 26¹).

В законопроекте предлагается под инициативными платежами понимать денежные средства граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, образованных в соответствии с законодательством Российской Федерации, уплачиваемые на добровольной основе и зачисляемые в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в местный бюджет в целях реализации инициативного проекта.

Принятие законопроекта будет способствовать активизации участия граждан в решении приоритетных для жителей муниципальных образований проблем, развитию общественной инфраструктуры за счет вовлечения граждан в решение вопросов социально-экономического развития своей территории, повышению эффективности и рациональности использования бюджетных средств, в том числе посредством участия граждан в определении приоритетных вопросов, решение которых осуществляется за счет местных бюджетов, а также путем их личного участия в разработке проектов инициативного бюджетирования и в последующем общественном контроле за их реализацией.