ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. Цвиллинга, 27, г. Челябинск, 454089, тел/факс: (8-351) 737-16-57 т/ф, 737-16-50, 729-32-02
e-mail: 7371657_op@mail.ru op74region@mail.ru vn1947@list.ru www.op74.ru

№ 379-З -14 от 17.11. 2014 г.

З А К Л Ю Ч Е Н И Е

№ 379-З-14 от 17.11.2014 г.

О проекте закона Челябинской области
«Об областном бюджете на 2015 год и
на плановый период 2016 и 2017 годов»

Общественная палата Челябинской области в 2014 году использовала новые формы вовлечения граждан для обсуждения проекта закона Челябинской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», произвела рассылку материалов данного проекта закона в адрес финансово-экономических факультетов ЮУрГУ, ЧелГУ, РАНХиГС, ЧИЭП им. М.В. Ладошина, членам и экспертам Общественной палаты, представителям общественных объединений и организаций с просьбой дать свой отзыв о проекте закона.

Все жители области имели возможность высказать свои пожелания по бюджету области. Работали горячие линии Законодательного Собрания, Министерства финансов, Общественной палаты Челябинской области. Проект закона был размещен в СМИ, на сайтах области. Обращения с просьбой принять участие в обсуждении проекта закона об областном бюджете звучали постоянно по радио, телевидению и других СМИ. Каждому гражданину доступна эта информация, каждому предоставляется право изучать, анализировать, предлагать свои решения повышения эффективности работы.

В результате конструктивного диалога жители обсуждали приоритеты финансирования. Всего за период подготовки проекта закона об областном бюджете в Общественную палату поступило 117 сообщений, вопросов и предложений.

Подводя итоги публичного обсуждения проекта закона Челябинской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», Общественная палата Челябинской области отмечает следующее:

Проект областного бюджета на 2015-2017 годы сформирован, исходя из текущих условий, которые характеризуются замедлением динамики большинства экономических показателей, а также необходимостью дальнейшей реализации политики руководства страны в социальной сфере.

Оценка налоговых и неналоговых поступлений, которые область зарабатывает самостоятельно, осуществлялась исходя из консервативного, то есть, наиболее реалистичного варианта прогноза социально-экономического развития региона.

Этот вариант обуславливает минимальный рост доходов регионального бюджета.

К отличиям разработки проекта бюджета относятся более жесткие, чем в прошлые годы, и малопредсказуемые экономические условия, в которых формировались бюджеты всех уровней, дальнейшее увеличение финансовой нагрузки на регионы, которая связана с необходимостью продолжить повышение зарплат в бюджетном секторе.

Именно этими факторами определены новые подходы к формированию бюджетной политики Челябинской области на 2015-2017 годы. В условиях, когда практически не растут доходы, и весомо увеличиваются обязательства, руководство области находит баланс возможностей и потребностей, который позволил бы сохранить финансовую устойчивость области.

Пересмотрены и сокращены уже существующие расходы. Это сделано за счет направлений, которые не связаны с непосредственным обеспечением нужд граждан. В первую очередь, это административные затраты: закупка товаров, работ и услуг органами власти и учреждениями; проведение различных отраслевых мероприятий; зарплаты госслужащим. Часть расходов была перенесена на более поздние сроки. Часть перераспределена между направлениями в зависимости от важности и приоритетности.

Повышению качества осуществления расходов способствует внедрение государственных и муниципальных программ. В 2014 году программы применялись как отдельный инструмент бюджетного процесса. С 2015 года охват расходов госпрограммами составляет 67%.

Доля собственных поступлений, которые зарабатывает экономика региона, остается достаточно постоянной, так как она определяется разграничением доходных источников между уровнями бюджетов, которое установлено на федеральном уровне. В Челябинской области сейчас это около 80% от общей суммы доходов.

Общий объем доходов областного бюджета в 2015 году запланирован в сумме 101 млрд 946,4 млн рублей. Это на 3% выше первоначального уровня 2014 года. В 2016 году увеличение составит 1,4%. В 2017 году - 4,8%.

В проекте бюджета прирост собственных поступлений заложен на уровне 1,4% к текущему году. Их объем составит 81 млрд 922,1 млн рублей, что обеспечит 80% всего объема доходов областного бюджета.

Структура основных источников налоговых и неналоговых доходов на 2015 год практически не изменится:

- налог на доходы физических лиц составит 43% в объеме собственных поступлений;
- налог на прибыль - 22%;
- налог на имущество организаций - 16%;
- акцизы - 9%.

Существенным фактором, который продолжит оказывать влияние на доходы бюджета, останутся возвраты по налогу на прибыль. Учитывая сохраняющийся высокий уровень переплаты по налогу в текущем году, объем планируемых доходов в 2015-2017 годах уточнен на прогнозируемую сумму

возвратов - 4,2 млрд рублей.

Принятие федерального закона, который предусматривает введение налога на имущество физических лиц, требует продолжения подготовки к этому нововведению.

Необходимо обеспечить формирование полноценной налоговой базы для начисления налога, нужно иметь полную и актуальную информацию обо всех объектах недвижимости с указанием их собственников и кадастровой стоимости.

На основе этих сведений органы местного самоуправления должны определить налоговые ставки, создать на своем уровне необходимую нормативную базу.

Пятая часть доходов областного бюджета в 2015 году - это федеральные средства. Они включены в бюджет в объеме 20 млрд 24,3 млн рублей, что на 10% больше первоначальной суммы 2014 года.

Наиболее существенно увеличено:

- обеспечение переданных региону федеральных полномочий по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны - в 3,6 раза;
- софинансирование расходов на обеспечение жильем ветеранов боевых действий и инвалидов - в 1,5 раза;
- а также государственной программы развития здравоохранения - на 34%.

При этом в 2015 году появятся новые направления федерального финансирования, такие как:

- обеспечение дорожной деятельности - в качестве компенсации выпадающих доходов, связанных со снижением ставок акцизов на нефтепродукты;
- предоставление мер соцподдержки граждан, подвергшихся воздействию радиации.

С 2015 года отменено федеральное субсидирование оздоровительной кампании детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Эти расходы в полном объеме будут обеспечиваться за счет областных средств.

В ситуации, когда третий год фактически отсутствует реальный рост налоговых и неналоговых поступлений, но ежегодно увеличивается объем финансовых обязательств, задача оптимизации затрат остается наиболее актуальной.

В ходе работы межведомственной бюджетной комиссии под руководством губернатора каждое направление расходов подверглось пересмотру с точки зрения их приоритетности, содействия целям Стратегии социально-экономического развития региона и, что самое главное, эффективности. В том числе исключены необязательные в текущей ситуации траты, часть расходов перенесена на более поздние сроки.

В целях оптимизации расходов 2015 года реализованы следующие меры:

1. Продолжено сокращение расходов на содержание органов власти. Дополнительно к мерам, принятым в текущем году, в бюджете 2015 года объем средств на эти цели уменьшен в целом на 9%.
2. Пересмотрены вложения инвестиционного характера. В результате чего на 18% снижены собственные расходы на дорожную деятельность, на 12,5% -

финансирование госпрограммы капитального строительства.

3. С целью стимулирования бюджетных и автономных учреждений к более активному привлечению внебюджетных источников, проведена дополнительная оптимизация расходов на выполнение государственных заданий.

4. Расходы на проведение мероприятий сокращены на 10 - 50% - в зависимости от их эффективности в конкретной отрасли и с учетом доходных возможностей бюджета.

5. Полностью пересмотрены объемы средств на реализацию госпрограмм. Таким образом, в ходе составления проекта бюджета, по сравнению с заявками министерств и ведомств, расходы оптимизированы на 28 млрд рублей.

В результате **общий объем расходов в 2015 году составит 113 млрд 751,1 млн рублей с увеличением на 2% к первоначальному плану текущего года.**

Средства, направляемые на предоставление мер социальной поддержки жителей, а также на реализацию всех действующих обязательств области, предусмотрены на ближайшие три года в полном объеме.

В целом на реализацию социальной политики области в 2015 году будет направлено 27 млрд 396,6 млн рублей. По сравнению с первоначальным планом текущего года эти расходы вырастут на 6%.

При их расчете учтены фактическое число получателей мер соцподдержки, индексация стоимости жилищно-коммунальных услуг для населения.

Структура расходов областного бюджета на 2015-2017 годы

тыс. рублей

Наименование	Проект областного бюджета		
	2015 г.	2016 г.	2017 г.
ВСЕГО расходов, в том числе:	**113 751 120,8**	**112 071 707,9**	**114 415 743,4**
Условно утвержденные расходы		5 565 979,4	7 833 427,4
Общегосударственные вопросы	2 855 864,8	2 552 768,9	2 507 841,5
Национальная оборона	44 063,4	44 617,4	42 613,1
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1 096 474,1	906 161,4	916 344,3
Национальная экономика	12 248 910,3	11 803 779,7	11 562 529,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	3 915 463,3	2 846 548,9	1 141 722,5
Охрана окружающей среды	69 332,0	68 933,8	70 297,9
Образование	30 388 842,1	30 805 264,3	31 009 406,4
Культура, кинематография	794 994,0	734 775,4	705 800,9
Здравоохранение	22 882 558,1	22 919 942,3	23 464 868,3
Социальная политика	27 396 574,0	22 286 382,3	22 720 024,3
Физическая культура и спорт	1 852 579,8	1 639 494,3	1 597 669,0
Средства массовой информации	202 500,0	202 500,0	202 500,0
Обслуживание государственного и муниципального долга	1 843 262,6	3 169 765,5	4 179 895,1
Межбюджетные трансферты общего характера	8 159 702,3	6 524 794,3	6 460 803,4

Главной задачей работы по бюджету стало осуществление принципа - не допустить ухудшения качества оказания государственных и муниципальных услуг населению. То есть сделать так, чтобы жители как можно меньше почувствовали на себе последствия оптимизации финансовой политики.

Общественная палата считает, что это сделать удалось. Серьезному анализу подверглась буквально каждая строка бюджета. Имеющиеся расходы были пересмотрены с точки зрения их первоочередности, содействия экономическому росту и, что самое главное, эффективности.

В результате средства на предоставление мер социальной поддержки жителей области предусмотрены в бюджете на ближайшие три года в полном объеме. Это приоритет во все времена и при любых условиях. **По решению Губернатора Челябинской области сохранены дополнительно установленные на уровне области льготы и выплаты.**

На финансирование образования в 2015 году предусмотрено 30 млрд 388,8 млн рублей (прирост 0,5%). В том числе запланирована ежегодная индексация стипендиального фонда областных учебных заведений среднего и высшего профобразования. Аналогично федеральной схеме она будет производиться ежегодно с 1 сентября: в 2015 году на 5%, в 2016 году на 4,5%, в 2017 году на 4,3%.

Средства на развитие здравоохранения выделены в объеме 22 млрд 882,6 млн рублей с приростом 6% к плану текущего года.

В 2015 году завершается поэтапный переход на доведение размера страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения до уровня, установленного федеральным законодательством. Поэтому на ближайшие три года средства на эти цели рассчитаны исходя из полного размера страхового взноса.

В результате областной бюджет остается социально ориентированным. Доля расходов социальной направленности в 2015 году, как и в году текущем, составит 73%.

Расходы экономического характера предусмотрены в сумме 16 млрд 164,4 млн рублей. Средства сконцентрированы на таких направлениях как дорожное хозяйство, жилищно-коммунальное хозяйство, сельское хозяйство.

Межбюджетные отношения с муниципальными образованиями.

В отличие от предыдущих лет на 2015 год не планируется никаких изменений в разграничении расходов и доходов между областным и местными бюджетами.

Доля трансфертов из областного местным бюджетам в 2015 году составит более 52% или 59 млрд 757,1 млн рублей.

На уровне первоначальных объемов текущего года останется сумма средств на реализацию переданных областных полномочий - 43 млрд 856,8 млн рублей. Объем финансовой помощи на выполнение задач местного значения составит почти 16 миллиардов.

Основной акцент сделан на увеличении нецелевых трансфертов муниципальным образованиям. В целях сохранения сбалансированности местных бюджетов в текущих экономических условиях их объем увеличится на 65%.

По поручению Губернатора Челябинской области будет усилена работа по использованию резервов увеличения доходов местных бюджетов, от результатов которой также будут зависеть объемы финансовой помощи муниципалитетам, выделяемые в течение года.

На сегодняшний день объем таких резервов на местном уровне - в сумму около 7 млрд рублей можно оценить как очень серьезный ресурс. Эта работа по его привлечению выстраивается с каждой территорией индивидуально.

Дефицит бюджета и долговая политика.

Учитывая напряженные текущие условия - ограниченность доходов, экономические риски и продолжающийся рост расходной нагрузки, областной бюджет сохранит дефицитность.

Однако в проекте бюджета на 2015-2017 годы реализована поставленная Губернатором задача по его сокращению.

Если в 2014 году бюджет был принят с предельно разрешенным законодательством размером дефицита, то в 2015 году он будет ниже этого уровня и составит 14,4% налоговых и неналоговых доходов. Это 11 млрд 804,7 млн рублей.

В 2016 году предусмотрено снижение уровня дефицитности областного бюджета до 9,9%, в 2017 году - до 6,6% от собственных доходов.

Основным источником его покрытия в ближайшей перспективе послужат займы. Но их привлечение планируется осуществлять только после исчерпания имеющихся внутренних резервов, как это делается в текущем году. В частности, продолжится реализация специально разработанного плана мероприятий по увеличению доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики.

На кредитование муниципальных образований области в 2015 году, как и в текущем, в областном бюджете предусмотрено 200 млн рублей. Кредиты будут предоставляться для покрытия дефицитов местных бюджетов, временных кассовых разрывов, а также на погашение долговых обязательств муниципалитетов. Учитывая уровень ставок по кредитам, привлекаемым областью, ставки по кредитам для муниципальных образований в 2015 году будут повышены.

По оценке постоянного мониторинга социально-экономического положения субъектов Федерации, проводимым Министерством финансов Российской Федерации, Челябинская область имеет показатель высокого уровня финансовой устойчивости.

По объему долговых обязательств, если смотреть по возрастанию, Челябинская область, по данным на 1 октября текущего года, занимает 56 место среди регионов РФ. При этом у области есть долговые обязательства по кредитам предыдущих лет. И они погашаются в установленные сроки и в полном объеме.

В течение трёх ближайших лет бюджет Челябинской области продолжит сохранение своей социальной направленности.

Приоритетной задачей становится формирование и внедрение новых стандартов жизни людей, повышение уровня жизни на всей территории Челябинской области.

В области учитываются экономические и финансовые факторы, обеспечивающие этот процесс, - рост инвестиций в регион, улучшение делового климата, развитие промышленного производства, повышение налогового потенциала.

Сегодня в экономике Челябинской области сохраняется стабильная ситуация, характеризуемая положительной динамикой ключевых макроэкономических

показателей.

К сожалению, областной бюджет несёт значительные потери по причине «теневых» зарплат, преднамеренных банкротств предприятий, попыток вывести финансовые потоки из Челябинской области и Российской Федерации.

В Челябинской области отмечается замедление темпов роста промышленного производства. Замедлились и темпы роста среднемесячной заработной платы.

Проблемным вопросом остаётся эффективность бюджетных расходов. По-прежнему большое количество нареканий у жителей области вызывает качество услуг в сфере жилищно-коммунального комплекса, здравоохранения, образования.

Вложения весьма существенные, и руководство области добивается, чтобы каждый бюджетный рубль был вложен с максимальной отдачей, приводил не к раздуванию штатов и ведомственных амбиций, а к реальному улучшению уровня жизни людей, повышению качества работы учреждений. За этим должен быть установлен жесткий контроль как со стороны органов власти, так и со стороны гражданского общества.

Именно для этого в прошлом году была начата структурная реформа в социальной сфере. Эти вопросы детально обсуждены с главами муниципальных образований. На сегодняшний день 17 процентов государственных и десять процентов муниципальных образовательных учреждений перешли в статус автономных. В сфере здравоохранения статус изменили более десяти процентов учреждений. Необходимо активизировать эту работу и в предстоящем бюджетном периоде.

В бюджетной сфере совершенствуется процесс отказа от реализации затратных, но малоэффективных мероприятий, осуществляется оптимизация сети учреждений, совершенствуется система государственных закупок. Социальная помощь становится максимально адресной.

Вызовы и риски на товарных и финансовых рынках, сложная ситуация в мировой экономике диктуют необходимость чёткого выбора приоритетов, выработки правильного баланса между долгосрочными, стратегическими целями и решением неотложных задач сегодняшнего дня.

В выступлениях Президента России Владимира Владимировича Путина дано чёткое определение базы экономического роста: увеличение производительности труда, инвестиций и инноваций, снижение финансовых, управленческих, инфраструктурных издержек, развитие человеческого капитала, создание конкурентоспособных условий для ведения бизнеса.

В условиях Челябинской области это означает, прежде всего, особое внимание к промышленной сфере как основному источнику, формирующему бюджет региона.

В разрабатываемой Программе модернизации и создания новых рабочих мест определены чёткие целевые показатели. Так, к 2017 году в Челябинской области во всех сферах экономики должно быть создано и модернизировано свыше 264 тысяч рабочих мест, к 2020 году их количество должно вырасти до 332 тысяч.

Одна из основных целей на 2015 год - формирование оптимальных условий для инвесторов и благоприятного инвестиционного климата, стимулирование привлечения инвестиций в экономику Челябинской области в объёмах и темпах, достаточных для обеспечения устойчивого экономического роста.

Будет продолжена практика предоставления инвесторам финансовых мер государственной поддержки, в том числе субсидий на компенсацию процентной ставки по кредитам, налоговых преференций.

Для поддержки инвесторов, реализующих приоритетные инвестиционные проекты, обеспечивающие выполнение стратегических планов развития Челябинской области, разработан пакет законопроектов. Их задача - повышение экономического потенциала муниципальных образований в Челябинской области, создание источников их самостоятельного развития. Инвесторы, признанные участниками приоритетных инвестиционных проектов, смогут воспользоваться налоговыми льготами в отношении налога на имущество организаций и налога на прибыль.

Необходимо систематически формировать перечень приоритетных инвестиционных проектов, закладывать новые «точки роста» на всей территории Челябинской области. Государственно-частное партнёрство должно быть не просто лозунгом, а реальным механизмом - моделью реализации инвестиционных проектов не только на региональном, но и на муниципальном уровне.

Как показывает практика, инвестор, выбирая территорию, ориентируется не только на налоговые льготы и преференции. Важнейший фактор - общий деловой климат, минимальное количество административных барьеров, внимание власти к мнению предпринимательского сообщества.

В области немало сделано для того, чтобы улучшить деловой климат в регионе: создаётся сеть многофункциональных центров, упрощаются процедуры в сфере строительства, подключения к электросетям, повышается доступность инженерной инфраструктуры.

Лучшие практики совершенствования делового климата внедрены в Челябинской области в рамках федерального Инвестиционного Стандарта, разработанного «Агентством стратегических инициатив».

Общественная палата ниже приводит выдержки из предложений граждан, поступивших во время обсуждения проекта областного бюджета, а именно:

В предстоящий бюджетный период основным направлением работы должно быть продолжение реализации майских Указов Президента страны и приоритетных национальных проектов.

Они имеют общую направленность - повышение уровня жизни людей, динамичное развитие регионов, формирование новых, более высоких стандартов жизни.

Необходимо продолжить разработку Концепции комплексной целевой программы «Новое качество жизни южноуральцев». Для этого привлечь широкую общественную дискуссию, в ходе которой жители области сформулируют своё представление о «новом качестве жизни». С учётом этого мнения необходимо разработать комплексную, масштабную, экономически выверенную программу, направленную на повышение качества жизни людей на всей территории Челябинской области, в каждом городе и селе.

Это строительство современных школьных стадионов с тем, чтобы там могли заниматься спортом и школьники, и жители близлежащих домов. Это создание комфортной среды для жизни и профессиональной деятельности инвалидов. И многое другое, что вкладывается в понятие «новые стандарты жизни».

Предстоящий бюджетный период должен стать для всех серьёзной проверкой, поскольку именно 2015-2016 годы - отчётный, ключевой этап в реализации важнейших задач, поставленных Президентом страны.

Добиваясь существенного роста жилищного строительства во всех муниципалитетах области для удовлетворения потребности людей в доступном и качественном жилье, необходимо настойчивее внедрять инновационные и энергоэффективные технологии, снижать себестоимость строительства, региональным и муниципальным властям выделять участки под массовую застройку и обеспечение их коммунальной инфраструктурой за счёт средств областного и муниципальных бюджетов.

В бюджете на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов должны быть предусмотрены средства на финансирование подготовки инженерной инфраструктуры земельных участков для жилищного строительства.

В 2015-2017 годах особое внимание следует уделить повышению финансовой устойчивости и конкурентоспособности производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции.

В рамках реализации майских Указов Президента Российской Федерации в Челябинской области обеспечивать рост заработной платы в бюджетной сфере.

Повышение заработной платы в бюджетном секторе должно сопровождаться ростом качества услуг в здравоохранении, образовании, культуре, социальной политике.

Так, в сфере здравоохранения приоритетом бюджетной политики должны стать повышение доступности и качества бесплатной медицинской помощи на основе федеральных стандартов. Особое внимание следует уделить повышению эффективности скорой медицинской помощи, доступности высокотехнологичной медицинской помощи, расширению возможностей доступа пациентов к амбулаторной помощи.

У пациентов должна быть возможность выбора участкового врача, а поликлиники должны работать в удобное для людей время, предоставляя возможность электронной записи на приём к любому специалисту.

Приоритетной задачей в образовании должна быть ликвидация очередей в детские сады и обеспечение к 2017 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей от трёх до семи лет.

В сфере культуры дальнейшее развитие должны получить современные формы работы - виртуальные музеи и концертные залы, оцифровка книжных фондов, подключение общедоступных библиотек к сети Интернет. Это существенно расширяет доступность культурных ценностей для всех жителей области.

Приоритетом должна быть поддержка талантливой молодёжи и выдающихся деятелей культуры, выделение грантов на реализацию культурных проектов, достойно представляющих Челябинскую область в России и за её пределами.

В сфере физической культуры и спорта усилия должны быть направлены на пропаганду приоритетов здорового образа жизни, рост доли населения, занимающегося физической культурой и спортом. Сегодня немногим более 15 процентов жителей области регулярно занимаются физической культурой и спортом. Необходимо как минимум вдвое увеличить это количество, а для этого нам нужно больше строить спортивных объектов, плотно вписанных в повседневную жизнь уральцев:

это школьные стадионы, спортивные площадки во дворах и парках, хоккейные корты, лыжные базы.

В сфере социальной защиты населения бюджетная политика должна быть направлена на профилактику социального сиротства, поддержку семей с приёмными детьми, создание безбарьерной среды для людей с ограниченными возможностями.

Весь пакет государственных и муниципальных услуг должен быть максимально доступен людям. Эффективность деятельности министерств и ведомств должна оцениваться по качеству и доступности услуг, предоставляемых населению.

Ключевой задачей бюджетного планирования должно быть сдерживание роста долговых обязательств Челябинской области и взвешенный подход к предоставлению государственных гарантий, формированию дефицита областного бюджета.

На 1 января 2014 года отношение величины долга Челябинской области к доходам областного бюджета (без учёта объёма безвозмездных поступлений) составило 22% против 21% на 1 января 2013 года. Необходимо развить тенденцию по снижению величины долга Челябинской области.

Для укрепления налоговой базы, повышения устойчивости областного бюджета, выполнения обязательств по росту заработной платы необходимо активизировать работу с крупнейшими налогоплательщиками, работающими на территории Челябинской области.

Наряду с честными и ответственными налогоплательщиками у нас немало крупных хозяйствующих субъектов, системно уходящих от налогообложения, имеющих признаки «искусственной» убыточности, уплачивающих заработную плату «в конвертах», использующих труд нелегальных мигрантов.

В последние годы в налоговое законодательство Челябинской области были внесены изменения, стимулирующие рост деловой активности, в частности, введена в действие патентная система налогообложения, дополнительные меры поддержки инвесторов.

Но предоставляемые преференции и льготы должны давать адекватный экономический и социальный эффект, формировать не иждивенческие отношения, а рост количества налогоплательщиков, добросовестно исполняющих свои обязательства.

В соответствии с изменениями в Бюджетном кодексе Российской Федерации был скорректирован закон «О бюджетном процессе в Челябинской области». Для повышения качества муниципальных бюджетов выстраиваются четкие и внятные критерии финансовой поддержки.

Предоставление субсидий муниципальным образованиям ориентировано на повышение эффективности бюджетных расходов и расширение применения программно-целевого принципа. При решении о софинансировании расходных обязательств муниципалитетов учитываются не только цели предоставления субсидий, но и конечные результаты, которые должны быть достигнуты.

Бюджет Челябинской области - это важнейший финансовый инструмент осуществления государственной политики на территории региона. В соответствии с Бюджетом, на его основе строится работа исполнительных органов власти.

Логично и закономерно, что над ним работают специалисты: финансисты, экономисты, эксперты, аналитики. Прежде чем стать областным законом, он проходит детальное, серьёзное обсуждение в профильных комитетах и на заседаниях Законодательного Собрания Челябинской области.

Представители гражданского общества считают необходимым придать бюджетному процессу ещё большую открытость и публичность. Каждый житель Челябинской области должен иметь возможность в полном объёме получить информацию о том, сколько регион зарабатывает и сколько тратит, какие программы являются для нас приоритетными, каких результатов мы хотим добиться.

Необходимо создать портал «Открытый бюджет», который должен стать информационной и экспертной площадкой.

Проблема укрепления собственной доходной базы муниципальных образований Челябинской области достаточно актуальна. Муниципальные образования должны иметь собственную доходную базу, чтобы чувствовать себя финансово устойчивыми.

Речь идёт о землях сельхозназначения и о реальности введения точности оценки их кадастровой стоимости. Предлагается не максимальное увеличение самого налога, а точность базы, от которой исчисляется этот налог. Если кадастровая стоимость одного гектара определяется по рыночным условиям, как это установлено нормативными документами, то в автоматическом режиме при сохранении налоговой ставки сумма реально поступающего налога увеличивается. Это призыв не к увеличению налога, а к тому, чтобы граждане реально видели, сколько стоит квадратный метр сельскохозяйственных земель.

Ещё одно направление связано с более ответственным подходом к муниципальному хозяйству. И призыв к энергоэффективности — это не пустой лозунг, а вполне реальная потребность. Допустим, если муниципальное образование стремится к тому, чтобы его энергохозяйство и объекты рационально распоряжались электроэнергией, это тоже может быть одним из способов сокращения расходов.

И ещё одно направление - это рациональное распоряжение муниципальным имуществом. Это и арендные ставки на муниципальное имущество, и его правильная эксплуатация, и реализация, если нет потребности в этом объекте имущества.

Граждане поддерживают тенденцию активного участия специалистов в обсуждении и во влиянии при принятии решений. Участие профессионалов и экспертов в обсуждении показателей бюджета - это рациональный шаг.

Учитывая поступившие предложения граждан и общественных организаций, Общественная палата Челябинской области рекомендует:

1. Выразить признательность гражданам, принявшим участие в обсуждении проекта областного бюджета на 2015-2017 годы, за высказанную критику и предложения, создание основ «Народного бюджета Челябинской области», которые позволяют учесть замечания и пожелания южноуральцев в процессе формирования главного финансового документа области, продолжить выработку наиболее важных направлений социальной и экономической политики.

Выразить признательность и благодарность коллективу Министерства финансов Челябинской области за добросовестную высокопрофессиональную работу по разработке проекта закона Челябинской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 - 2017 годов». Отметить конструктивное взаимодействие при подготовке проекта закона Министерства финансов с представителями гражданского общества.

Отметить большую работу, проделанную при подготовке законопроекта, депутатов и Аппарата Законодательного Собрания, Министерства экономического развития, Министерства социальных отношений, Министерства здравоохранения Челябинской области.

2. Принять рекомендации публичных слушаний по проекту закона Челябинской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2015 и 2017 годов». Вынести представленный законопроект на сессию Законодательного Собрания для принятия в первом чтении и в дальнейшем трех чтениях, при этом учесть следующие предложения институтов гражданского общества:

3. Рекомендовать Правительству Челябинской области:

3.1. Провести оценку эффективности государственных программ Челябинской области и их влияния на формирование бюджета.

(Расходы текущего периода, доходы – будущих периодов).

3.2. Провести анализ альтернативных вариантов эффективности использования собственности Челябинской области.

3.3. Провести анализ выданных лицензий на право добычи полезных ископаемых на территории Челябинской области, и разработать методы контроля за реальным механизмом использования лицензий с целью увеличения доходной части бюджета по НДПИ.

(На сегодняшний день используется только 25% от выданных в области лицензий на добычу и разработку полезных ископаемых).

3.4. Продолжить разработку новых рычагов поддержки малого и среднего предпринимательства в условиях экономической нестабильности.

3.5. Продолжить системную методологическую помощь муниципальным образованиям по совершенствованию управления бюджетным процессом и расширению налоговой базы территорий. Продолжить развитие стимулов к сохранению и увеличению налогового потенциала муниципальных районов и городских округов.

3.6. Продолжить развивать многообразие инструментов финансово-экономической политики области, способствующих ее долгосрочной сбалансированности, создание «подушки безопасности» для безусловного выполнения социальных обязательств, в случае недостаточности доходов областного бюджета, которые зависят от мировой конъюнктуры.

3.7. Продолжить системный учёт мнений жителей области при верстке

программ и составлении областного бюджета.

4. При наличии дополнительных доходов рассмотреть возможность обеспечить необходимый уровень минимального финансирования культуры - не менее 2% (включая гранты на развитие) в консолидированном бюджете, используя налоговые нововведения (НДС) и Законы «О частно-государственном партнерстве», «О меценатстве» и др.:

4.1. Разработать систему мер по повышению статуса работников культуры, для чего:

- повысить уровень оплаты труда;
- учредить губернаторскую премию и премии муниципальных образований за личный вклад в развитие культуры;
- предусмотреть ряд мер по социальной поддержке молодых специалистов, работающих в сельской местности, в том числе: выплачивать молодым специалистам надбавки по ставкам и давать льготы на жильё (по оплате услуг ЖКХ), а также энерго- и теплоснабжение, аналогично работникам образования и здравоохранения.

4.2. Создать при Минкультуре подразделение, выполняющее функции Управления по массовым коммуникациям и культурному наследию, для решения стратегических планов освещения культуры, выпуска печатных изданий регионально-социально-заказной литературы (в пределах штатного расписания).

Включить данный раздел деятельности в Положение о Министерстве культуры.

4.3. В связи с принятием Государственной Думой Закона “О меценатстве” и обсуждением “Основ государственной политики в культуре” внести изменения в законодательство региона.

4.4. Включить в план мероприятий Правительства Челябинской области на 2015 год проведение «Дней Челябинской области» в рамках программ межрегионального или международного сотрудничества, предусматривающих торгово-экономическую миссию предприятий, экспонирование продукции предприятий Челябинской области, а также выступление творческих коллективов и выставку художественных промыслов.

4.5. Создать кафедры «Этнографии национальных культур» при гуманитарных университетах области (ЧГПУ, ЧелГУ, Магн.ГУ).

4.6. Рекомендовать создание Реставрационных мастерских в регионе (на основе Закона «О частно-государственном партнерстве», а также на основе Закона «О сохранении культурного наследия»).

4.7. Расширить сеть имиджевых культурных объектов в регионе, а именно:

- подготовить к включению в программу ЮНЕСКО уникальных памятников исторического наследия (Аркаим, Белый Дом в Кыштыме, Пороги, Арсенал в Златоусте);
- в действующих музеях создать выставки – литературы, техники, этнографии в Челябинске, используя поддержку бизнес-сообщества и ресурсов добровольных взносов;
- при проектировании и строительстве новых районов предусматривать создание культурных центров, библиотек и иных социально важных объектов в первых этажах строящихся зданий;
- начать разработку и реализацию плана серии видеофильмов о памятниках культуры области.

4.8. Не допускать децентрализации и закрытия библиотек, особенно детских, как важнейшего звена культуры общества.

4.9. Обеспечить депутатский контроль за объектами культурного наследия в регионе. Внести дополнения в Закон Челябинской области «Об объектах культурного наследия» о необходимости изъятия объектов культурного наследия у недобросовестных собственников.

4.10. Обеспечить участие творческих союзов и художественных коллективов в официальных делегациях Челябинской области, выезжающих в ближнее и дальнее зарубежье.

4.11. Проект областного бюджета на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов должен быть в доступной для граждан форме в соответствии с совместным приказом Минфина РФ, Минрегионразвития РФ, Минэкономразвития РФ от 22.08.2013г., которым утверждены методические рекомендации по представлению бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов и отчетов об их исполнении в доступной для граждан форме (бюджет для граждан, составленный финансовым органом субъекта РФ на основе проекта закона о бюджете, рекомендуется публиковать одновременно с внесением проекта закона на рассмотрение в ЗСО). Приложение № 1 и № 2 к настоящему Заключению.

4.12. Доводить до населения Челябинской области оценку по критериям деятельности региональной и муниципальной власти, предусмотренные Указом Президента РФ от 28 июня 2007 года «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ», при этом:

- по пункту 1 оценивать не только чистый объем валового регионального продукта в регионе, но и его величину на душу населения, динамику его изменения за последний год, квартал;

- по пункту 4 оценивать не только соотношение среднемесячной номинальной заработной платы работников бюджетной сферы к заработной плате работников, занятых в сфере экономики, но и аналогичный показатель региона к показателю в целом по стране;

- по пункту 16 оценивать не только обеспеченность спортивными сооружениями в области и муниципалитетах, но и их занятость – то, в какой степени они задействованы по профилю, сколько реальных соревнований там проводится;

- по пункту 18 оценивать не только количество экземпляров книжного фонда библиотек, но и количество самих библиотек, их наличие в каждом населенном пункте, взаимообмен книжного фонда, доступность для населения;

- по пункту 21 оценивать не просто долю населения, проживающего в ветхом жилье, но и динамику переселения в нормальное жилье, объемы строительства социального жилья в регионе;

- по пункту 23 оценивать не только долю убыточных организаций ЖКХ, но и в целом долю убыточных предприятий, в том числе других сфер;

Предусмотреть при подготовке проекта закона «Об областном бюджете на соответствующий год» информирование населения о следующих показателях, а именно:

а) обеспеченность населения детскими яслями и садами;

б) укомплектованность учреждений образования педагогическими, а учреждений здравоохранения – медицинскими кадрами;

в) создание новых рабочих мест в регионе;

г) объективный рейтинг главы региона, который должен определяться только независимыми экспертами и при этом открыто публиковаться.

5. Рекомендовать органам местного самоуправления Челябинской области:

5.1. Продолжить принятие мер по обеспечению полной прозрачности и законности в работе предприятий ЖКХ, защиты жителей от действий недобросовестных коммерсантов, реконструкции объектов ЖКХ, внедрению новых энергосберегающих технологий.

В рамках расходных полномочий органов местного самоуправления продолжить финансирование мероприятий по установке индивидуальных приборов учёта, в том числе путём заключения энергосервисных контрактов с ресурсоснабжающими организациями, позволяющими собственникам жилых помещений произвести оплату приборов учёта в течение нескольких лет за счёт экономии энергоресурсов.

5.2. Продолжить создание системы эффективного управления муниципальными финансами.

6. Общественной палате Челябинской области:

6.1. Продолжить работу над созданием проекта программы государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии с Посланиями и Поручениями Президента Российской Федерации по вопросам реализации программ по поддержке детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Продолжить создание системы взаимодействия объединений общественных организаций с профильными ведомствами Правительства, комитетами Законодательного Собрания Челябинской области и органами местного самоуправления.

6.2. Продолжить формирование своеобразного гражданского заказа, который люди дают власти – и законодательной, и исполнительной и самому гражданскому обществу. Системно ставить задачу всем гражданам - принимать активное участие в выполнении этих заказов.

6.3. Продолжить работу с активом гражданского общества по развитию народной инициативы, заинтересованности людей в позитивных переменах, взаимопонимания между обществом и властью.

Председатель Общественной палаты
Челябинской области В.Н. Скворцов

Приложение (рекомендации Открытого Правительства, Министерства финансов Российской Федерации): Приложение № 1 - Типовая Концепция открытости органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации - Стр. 16 – 23.

- Приложение № 2 - Место проектов партисипаторного и экстра-бюджетирования в реализации программы «Открытый бюджет» - Стр. 24-27.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1

ТИПОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ
открытости органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

I. Общие положения

Открытое государственное управление – система принципов и механизмов организации деятельности органов власти, основанная на признании того, что:

- социальные и экономические вызовы многообразны и возникают на самых различных уровнях;
- интенсивность информационных обменов в обществе требует от системы государственного управления значительно большей открытости в целях обеспечения потребностей и интересов граждан, распространения достоверной информации и повышения конкурентоспособности страны;
- информационные технологии и новые средства коммуникации меняют социальные процессы и требуют внедрения современных технологий взаимодействия государства и общества.

Реализация открытого государственного управления в субъектах Российской Федерации является одной из важнейших составляющих обеспечения устойчивого развития как субъекта Российской Федерации, так и Российской Федерации в целом.

Концепция открытости органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации (далее – Концепция) принимается в целях:

повышения прозрачности и подотчетности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

повышения удовлетворенности граждан качеством государственного управления;

расширения возможностей непосредственного участия граждан в процессах разработки, экспертизы и контроля исполнения решений, принимаемых органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

качественного изменения уровня информационной открытости органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

развития механизмов общественного контроля деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и исполнения ими государственных функций;

повышения качества и доступности государственных услуг.

Концепция закрепляет основные принципы открытости органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и механизмы (инструменты) их реализации. Концепция призвана стать основой системного подхода к повышению уровня открытости органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Реализация Концепции в субъекте Российской Федерации будет способствовать:

1. Выполнению задач, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления";
2. Упрощению взаимодействия граждан и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

3. Повышению качества решений органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, результатов реализации государственных решений и их регулирующего воздействия;

4. Росту качества жизни жителей субъекта Российской Федерации;

5. Повышению уровня доверия жителей к деятельности органов государственной власти и удовлетворенности ее результатами.

II. Принципы открытого государственного управления

Открытость органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации достигается через соблюдение при реализации государственных полномочий и функций следующих принципов:

принцип информационной открытости - предполагает своевременное предоставление информации о деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, доступ к которой специально не ограничен федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, которая является открытой, общедоступной и достоверной, в формате, удобном для ее поиска, обработки и дальнейшего использования, в том числе в форме открытых данных;

принцип понятности - представление целей, задач, планов и результатов деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в форме, обеспечивающей простое и доступное восприятие обществом информации о деятельности указанных органов власти;

принцип вовлеченности гражданского общества - обеспечение возможностей участия граждан Российской Федерации, общественных объединений и предпринимательского сообщества в разработке и реализации управленческих решений с целью учета их мнений и приоритетов, а также создания системы постоянного диалога;

принцип подотчетности - раскрытие органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации информации о своей деятельности с учетом запросов и приоритетов гражданского общества, обеспечивая возможность осуществления гражданами, общественными объединениями и предпринимательским сообществом контроля деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

III. Механизмы (инструменты) реализации принципов открытости

Реализация принципов открытости осуществляется путем применения соответствующих основных механизмов (инструментов).

К основным механизмам (инструментам) реализации принципов открытости органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (далее - основные механизмы (инструменты) открытости) относятся:

раскрытие информации о деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

размещение наборов открытых данных в сети Интернет и создание на их основе востребованных социальных сервисов и приложений;

оценка эффективности деятельности государственных служащих;

каналы обратной связи и взаимодействия с гражданами;

формирование и организация работы экспертных советов;

формирование и организация работы с общественными советами;

работа со средствами массовой информации, социальными сетями и форумами в сети Интернет.

Перечень представленных в Концепции механизмов (инструментов) открытости не является исчерпывающим и закрытым. Постоянное совершенствование и расширение механизмов (инструментов) позволяет эффективнее реализовывать обозначенные выше цели.

Субъект Российской Федерации в рамках реализации Концепции самостоятельно определяет набор процедур, проектов и мероприятий, а также порядок и организационные схемы их внедрения.

IV. Основные процедуры внедрения системы открытого государственного управления в субъекте Российской Федерации

Организация внедрения принципов и механизмов открытости в системе государственного управления субъекта Российской Федерации включает в себя следующие процедуры:

1. Диагностика текущей позиции и возможностей субъекта Российской Федерации в вопросах открытого государственного управления.

Диагностика проводится уполномоченным исполнительным органом власти субъекта Российской Федерации самостоятельно, а также с привлечением независимых экспертов и заинтересованных научных и некоммерческих организаций.

2. Формирование ответственных и координирующих органов.

Формирование ответственных координирующих органов включает:

- определение ответственного лица, курирующего вопросы повышения открытости государственного управления в субъекте Российской Федерации;
- создание координирующих, согласительных органов;
- формирование исполнительных органов.

3. Разработка, согласование и принятие плана мероприятий («дорожной карты») по повышению открытости государственного управления в субъекте Российской Федерации

В целях реализации Концепции субъект Российской Федерации с учетом принятых федеральных и региональных нормативных правовых актов формирует и утверждает план («дорожную карту») реализации Концепции (далее - план) сроком на 3 года.

В плане определяются основные направления деятельности в области повышения уровня открытости органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, мероприятия, направленные на совершенствование механизмов (инструментов) открытости, ключевые показатели эффективности их реализации, а также ответственные исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

При составлении плана («дорожной карты») реализации данной Концепции и разработке дополнительных инициативных механизмов (инструментов) открытости субъект Российской Федерации основывается на:

а) принципах открытости, изложенных в Концепции;

б) регламенте деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

в) актуальных вопросах и приоритетах социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

г) запросах граждан Российской Федерации, общественных объединений и предпринимательского сообщества;

д) опыте в области повышения открытости государственного управления других субъектов Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, мировом опыте.

4. Подготовка и принятие основных нормативно-правовых актов субъекта Российской Федерации по повышению открытости государственного управления включающих в себя:

- нормативные правовые акты по общим вопросам реализации открытого государственного управления в субъекте Российской Федерации;
- нормативные правовые акты по вопросам внедрения отдельных механизмов (инструментов) открытости.

5. Реализация плана мероприятий («дорожной карты»).

Реализация плана мероприятий осуществляется органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации в рамках установленных полномочий и бюджетных ассигнований, предусмотренных на очередной финансовый год и плановый период на руководство и управление в сфере установленных функций.

Для реализации Концепции дополнительно могут быть привлечены средства регионального и федерального бюджетов, выделенные на реализацию региональных, государственных и целевых программ.

6. Мониторинг и оценка хода реализации плана мероприятий («дорожной карты») проводятся органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно и должны основываться на установленных в плане мероприятий («дорожной карте») целевых показателях эффективности. Сводная оценка хода реализации плана мероприятий («дорожной карты») в целом по субъекту Российской Федерации осуществляется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (ответственным координирующим органом субъекта Российской Федерации).

Дополнительно для осуществления мониторинга и оценки хода реализации плана мероприятий («дорожной карты») высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (ответственный координирующий орган субъекта Российской Федерации) может привлекать внешних экспертов, участвующих в формировании механизмов открытого государственного управления на федеральном и региональном уровне, а также проводить социологические исследования по изучению удовлетворенности граждан уровнем открытости органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В целях участия в рейтинге открытости субъектов Российской Федерации один раз в год осуществляется оценка уровня открытости государственного управления субъекта Российской Федерации в соответствии с Приложением 1 к Концепции.

VI. Основные понятия, используемые в рамках формирования и развития открытости органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

“ОТКРЫТОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО”, ИЛИ ОТКРЫТОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ	система принципов, механизмов и инструментов организации государственного управления на основе развития форм участия граждан в управлении, прозрачности и подотчетности деятельности органов власти, а также широкого использования современных информационных технологий и новых средств коммуникации в осуществлении взаимодействия с гражданами, институтами гражданского общества, экспертами и представителями бизнес-сообщества.
ОТКРЫТЫЙ РЕГИОН	реализация органами власти субъекта Российской Федерации системы мер по формированию и развитию открытого государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации.
ОФИЦИАЛЬНЫЙ САЙТ ОРГАНА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, содержащий информацию о деятельности исполнительного органа власти, электронный адрес которого включает доменное имя, права на которое принадлежат государственному органу.
ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	законодательно обусловленное, гарантированное и процедурно обеспеченное представление органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации информации о своей деятельности, не содержащей персональные данные, информацию для служебного пользования и государственную тайну.
ОТКРЫТЫЕ ДАННЫЕ	информация, размещаемая в сети Интернет в виде массивов (наборов) данных в формате, обеспечивающем их автоматическую обработку в целях повторного использования без предварительного изменения человеком (машиночитаемый формат), на условиях свободного (бесплатного) использования. Открытые данные могут размещаться органами исполнительной власти и местного самоуправления, общественными организациями, учреждениями и предприятиями любых форм собственности.

ОТКРЫТЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ (МУНИЦИПАЛЬНЫЕ) ДАННЫЕ	информация (в том числе документированная), созданная в пределах своих полномочий органами государственной власти и местного самоуправления либо поступившая в указанные органы, которая подлежит размещению в сети Интернет в формате, обеспечивающем ее автоматическую обработку в целях повторного использования без предварительного изменения человеком (машиночитаемый формат), и может свободно использоваться в любых соответствующих законодательству Российской Федерации целях независимо от формы ее размещения (простая совокупность сведений, база данных и т.д.).
НАБОР ДАННЫХ	систематизированная совокупность информации в форме открытых данных, состоящая из отдельных элементов, характеризующихся набором атрибутов, и позволяющая автоматизированным системам без участия человека идентифицировать, интерпретировать и обрабатывать данные элементы.
ПУБЛИКАЦИЯ НАБОРА ДАННЫХ	размещение набора данных в сети Интернет.
ДОСТУПНОСТЬ ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	обеспечение органами власти субъекта Российской Федерации с помощью системы правил, комплекса средств и технологий дифференцированных возможностей различным группам пользователей, с учетом их предпочтений, получать с приемлемыми издержками и использовать информацию, находящуюся в распоряжении органов власти субъекта Российской Федерации.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПОНЯТНОСТИ ИНФОРМАЦИИ	деятельность органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по специализированному предоставлению информации с тем, чтобы обеспечить удобство ее понимания гражданами, не обладающими специальными знаниями и навыками, исключить непрозрачность, затрудненный и (или) неравный доступ граждан к информации, а также минимизировать риски неоднозначного (двойственного) толкования представляемых сведений и норм.
ОБЩЕСТВЕННОЕ ОБСУЖДЕНИЕ	регламентированные процедуры по рассмотрению и анализу нормативных и распорядительных актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также их проектов, публично осуществляемые с участием представителей различных заинтересованных групп.
ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ, ВОВЛЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СИСТЕМЫ ГОСУПРАВЛЕНИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	обеспечение участия граждан и представителей организаций в деятельности органов власти субъектов Российской Федерации, включая обсуждение и формулирование проблем, разработку, внедрение и реализацию решений, обсуждение проектов нормативных актов, мониторинг, общественный (гражданский) контроль и независимую оценку деятельности органов власти субъектов Российской Федерации. Данная деятельность включает также формирование и регламентацию действенного механизма учета общественного мнения при принятии органов власти субъектов Российской Федерации решений, затрагивающих права и свободы граждан и отдельных социальных групп.
ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТОВЕРНОСТИ ИНФОРМАЦИИ	деятельность органов власти субъектов Российской Федерации по обеспечению обоснованности и бесспорности информации для пользователей, выражающаяся в отсутствии необходимости ее дополнительного подтверждения.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПОЛНОТЫ ИНФОРМАЦИИ	деятельность органов власти субъектов Российской Федерации по обеспечению уровня минимально необходимой достаточности информации для ее продуктивного (целевого) использования пользователем.
ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТОЧНОСТИ ИНФОРМАЦИИ	деятельность органов власти субъектов Российской Федерации, ведущая к обеспечению оптимального, с точки зрения пользователя, соответствия информации реальному положению, состоянию.
ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЪЕКТИВНОСТИ ИНФОРМАЦИИ	деятельность органов власти субъектов Российской Федерации, направленная на предоставление информации с минимизированной оценочной компонентой.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 2

Место проектов партисипаторного и экстра-бюджетирования в реализации программы «Открытый бюджет»

АУДИТОРИИ ОТКРЫТОГО БЮДЖЕТА:

- Инициатива А.Д. Жукова: Информирование максимально широкой аудитории о Бюджете. Простые истории для жителей. Миллионный тираж. Рекламная кампания.
- Проект Минфина «Путеводитель по российскому бюджету-2006»: студенты, депутаты, чиновники. Рассылка по губернаторам и депутатам ГД и сенаторам. Создание «реплик» в Красноярском Крае, Подмосковье, Москве. Конкурс «Лучшая публикация о бюджете» в федеральных СМИ.
- Проект ОПП «Единая Россия» «Открытый Бюджет России 2004-2007: мифы и реальность»: избиратели, депутаты. Попытка создания формата работы депутатов с открытыми бюджетными данными и вовлечение избирателей в бюджетный процесс.
- Портал «Открытый Бюджет» - грант «Общественной Палаты РФ» в рамках работы над повышением правовой грамотности населения. Конкурс «Открытость муниципальных бюджетов в условиях кризиса». Подведение итогов и награждение в зале коллегий Минфина. Вручение дипломов А.Г. Силуанов.
- Конкурсы, проводимые Аналитическим центром при Правительстве, работа портала Комитета гражданских инициатив поставили на новый уровень работу по информированию граждан о бюджете (сайт Минфина - budget4me).
- Планомерная работа на протяжении ряда лет привела к формированию устойчивых целевых аудиторий, заинтересованных в получении информации: экспертное сообщество, депутаты различных уровней, чиновники, студенты профильных специальностей.

УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В БЮДЖЕТНОМ ПРОЦЕССЕ:

- **Обустройство общественного пространства мест проживания** отчуждено от граждан. Истоки данного явления лежат еще в советском управлении городами. Обслуживание дворов, подъездов, крыш домов, чердачных и подвальных помещений, парков и скверов является прерогативой специализированных организаций ЖКХ, управляющих компаний. Сопричастность людей заботам о среде своего обитания существенно выше в случаях активного участия ТСЖ в управлении жилой недвижимостью.
- **Территориальные сообщества,** объединяющие жителей ряда домов и даже микрорайона, сложная в идентификации социальная группа. Но когда общественные пространства территориальных сообществ разрушаются, в них вторгаются чужие, они становятся «защитными сообществами», и тогда их становится нельзя не заметить.
- **Вовлеченность граждан в бюджетные инициативы** автоматически приводит к росту заинтересованности различных аудиторий в бюджетной информации, повышает эффективность формы предоставления информации, но самое главное, создает сопричастность граждан решению злободневных тем.
- **Желание обустроить общественное пространство** велико, но люди не могут самостоятельно организоваться, найти достаточно средств. Именно на

решение данных проблем и обращены программы партисипаторного и экстра-бюджетирования (ПЭБ) «Народный бюджет», проекты поддержки местных инициатив (ППМИ), реализуемые в российских регионах. Всех их объединяет вовлеченность граждан в реализацию проектов, направленных на решение задач местного значения. В одном случае - это выбор приоритетов расходования бюджетных средств, в другом - софинансирование населением, бизнесом, местным и региональным бюджетом работ по реализации всенародно отобранных проектов.

ДЛЯ ЧЕГО ЭТО НУЖНО ВЛАСТИ:

- **Решение наиболее злободневных проблем,** требующих незамедлительного решения и вызывающих социальную напряженность/недопущение превращения территориальных сообществ в «защитные» сообщества.
- **Соучастие граждан в решении проблем** местного значения через работу в бюджетных комиссиях, проектных командах, голосование при определении приоритетов расходования бюджетных средств и т.д.
- **Софинансирование** гражданами и бизнесом (до 30%) отобранных для финансирования проектов.
- **Сопричастность населения** к реализации отобранного проекта, предполагающая общественный контроль за реализацией и последующей эксплуатацией и сохранностью проекта /Чисто не там, где часто убирают, а там, где не сорят.
- **Обучение граждан** использованию инструментов Открытого Правительства.
- **Повышение уровня доверия** к власти за счет увеличения прозрачности управленческих решений и снижения уровня коррупции.
- **Снижение угрозы «социальной напряженности»**.

ДЛЯ ЧЕГО ЭТО НУЖНО ЛЮДЯМ:

- **Возможность решения проблем** в случае невозможности их оперативного решения иным путем.
- **Эффективный инструмент мобилизации совместных усилий,** реализуемый при поддержке властных институтов.
- **Получение значительного по объемам** финансирования от государства на принципах софинансирования.
- **Повышение капитализации** частной собственности в недвижимость и собственного бизнеса.
- Одна из форм «**социального лифта**» для гражданских активистов.
- Расширение возможностей финансирования проектов **«социального предпринимательства»**, направленного на коммерческую работу в социальной сфере.
- **Получение достоверной и своевременной информации** о бюджетном процессе на региональном и местном уровнях.

ПРАКТИКА:

- В настоящее время в **России свыше десяти российских регионов** имеют опыт реализации проектов партисипаторного и экстра-бюджетирования (ПЭБ).
- **В Тульской области** реализуется региональная программа «Народный Бюджет», в рамках которой в 2014 году финансируется свыше 1000 проектов.

Объем привлеченных на эти цели средств превышает 616 млн рублей. Из них лишь 377 млн рублей - деньги областного бюджета.

- В **Кировской области в 2013** г было отобрано для реализации 429 проектов. Бюджет проектов ПЭБ составил 400 млн рублей. 71% средств был выделен из областного бюджета.
- В феврале-марте 2013 года **Фондом Кудрина по поддержке гражданских инициатив и Европейским университетом в Санкт-Петербурге** совместно с мэрией г. Череповца был запущен проект «Народный бюджет», в марте 2013 г. проект «Я планирую бюджет» совместно с администрацией г. Сосновый Бор. В апреле 2014 года стартовал проект «Народный бюджет» в городских поселениях Кировской области (Уржумское, Мирнинское, Омутнинское городские поселения).
- В России **программа ППМИ при участии Всемирного Банка** работает, начиная с 2007 года, и в настоящий момент представлена в шести российских регионах. Старт в 2007 году в Ставропольском крае; начиная с 2010 года, - в Кировской области; с 2013 года - в Тверской и Нижегородской областях, а также в Хабаровском крае; с 2014 г. - в Республике Башкортостан. **Всего на сегодняшний день в этих регионах завершено более 1,2 тыс. проектов.**

МЕТОДИКА РАБОЧЕЙ ГРУППЫ:

В основу предлагаемой методики положен реальный опыт трех проектных групп, центров, а также региональных и муниципальных органов власти 9 субъектов Федерации: Центра компетенций открытого государственного и муниципального управления» «Тульского государственного университета», группы программ поддержки местных инициатив Всемирного банка, проекта «Открытый бюджет» Комитета гражданских инициатив и Европейского университета в Санкт-Петербурге.

В методике представлены:

- Общая характеристика проектов;
- Порядок финансирования проектов;
- Порядок отбора муниципальных проектов;
- Порядок предоставления субсидий на проекты;
- Порядок управления и координации проектов;
- Возможные трудности в организации и сопровождении проектов.

Однако выбор самой модели реализации проектов ПЭБ в регионе зависит от готовности и желания региона, имеющегося опыта и сложившейся практики.

УПРАВЛЕНИЕ ПРАКТИКОЙ ПЭБ:

- В силу междисциплинарного характера практики ПЭБ ответственными за их реализацию в разных регионах могут выступать разные ведомства. В Тверской области и Ставропольском крае ППМИ курирует Министерство финансов; в Кировской области – Департамент социального развития; в Нижегородской области – Министерство внутренней региональной и муниципальной политики; в Хабаровском крае и Республике Башкортостан – Министерство экономического развития.
- Деятельность ПЭБ регулируется постановлением Правительства субъекта РФ и положением о Проекте.
- Регулирующим и организующим временным органом Проекта на уровне субъекта Федерации является региональная рабочая группа, в которую входят

руководители министерств, ведомств, местных органов власти, проектных центров, участвующих в проекте.

- В муниципальных образованиях районов и городских округов создаются Согласительные комиссии по реализации проекта.
- Для практической реализации «Народного бюджета» в регионах создаются региональные проектные центры по разработке методологии и содействию организации ПЭБ.
- Проекты для участия в программе отбираются на основании конкурса. Средства региональных бюджетов на реализацию проекта предоставляются в форме субсидий муниципальным образованиям.

ПРОЕКТНЫЙ ЦЕНТР ПЭБ:

- Для внедрения в значительном числе регионов практики вовлечения граждан в Открытый Бюджет Агентством Прикладных Коммуникаций создан проектный Центр партисипаторного и экстра-бюджетирования(ПЦПЭБ).
- Данный центр призван: обобщать опыт ПЭБ в нашей стране и за рубежом, содействовать органам государственной и муниципальной власти в выборе оптимальной модели и внедрении практики ПЭБ, вовлекать территориальные сообщества в решение собственных проблем на основе совместного участия, оказывать консультационные услуги гражданским инициативам, пропагандировать российский опыт вовлечения населения в решение задач местного значения, лоббировать софинансирование региональных программ ПЭБ на федеральном уровне.
- Для успешной реализации проекта со стороны субъекта Федерации необходимо принципиальное решение о развертывании работ по ПЭБ, делегирование одному из заместителей губернатора курировать данный проект, оформление документации для запуска процедур, финансирование за счет регионального бюджета работ по развертыванию проекта.

МЕРОПРИЯТИЯ:

1. Переговоры с региональными властями о разворачивании и финансировании проектов ПЭБ, запуске пилотных проектов в 2015 г., подготовке бюджетных процедур для финансирования проектов ПЭБ в 2016 г.
2. Подготовка и принятие документации обеспечения проектов в субъектах Российской Федерации.
3. Организация информационной кампании о развертывании проектов ПЭБ в российских регионах.
4. Консультирование проектов и организация инициативных групп ПЭБ.
5. Подготовка предложений о внесении в Бюджет РФ средств на софинансирование ПЭБ в субъектах РФ в 2015 и последующие годы.
6. Популяризация опыта и успехов инициативных групп, реализовавших проекты ПЭБ.

ДЛЯ ЗАМЕТОК: