



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ГОРОДА ЧЕЛЯБИНСКА

Информация

о результатах экспертно-аналитического мероприятия

«Анализ практики реализации инициативного бюджетирования в городе Челябинске, в том числе в сложившихся экономических условиях в 2022 году, и анализ принятых мер по устранению нарушений и недостатков, выявленных по итогам контрольного мероприятия «Аудит эффективности реализации инициативных проектов в городе Челябинске» (параллельное мероприятие с Контрольно-счетной палатой Челябинской области)

Основание для проведения мероприятия: пункт 1.7. раздела II Плана работы Контрольно-счетной палаты города Челябинска (далее – КСП) на 2022 год, соглашение от 04.05.2022 № 10-18/71.

Объект мероприятия: Челябинская городская Дума (в части анализа муниципальных правовых актов, регулируемых вопросы инициативного бюджетирования), Управление жилищно-коммунального хозяйства Администрации города Челябинска, администрации внутригородских районов.

Исследуемый период: 2021 год, 5 месяцев 2022 года.

Период проведения мероприятия: июнь – июль 2022 года.

1. Основные выводы по результатам мероприятия

1. Инициативное бюджетирование представляет собой самостоятельную систему правоотношений по участию населения в определении и выборе объектов расходования бюджетных средств (проектов инициативного бюджетирования) и последующем контроле за реализацией отобранных проектов со стороны граждан.

2. В основе управления инициативным бюджетированием находится административная процедура, определяющая порядок выдвижения, внесения, обсуждения, рассмотрения инициативных проектов. Структура соответствующей административной процедуры предусматривает основные этапы с нормативно установленными сроками, определенным кругом субъектов, процессуальным результатом в виде юридически значимых промежуточных и конечных решений. Этапы подчинены общей цели - вовлечение граждан в бюджетный процесс, участие населения в определении и выборе проектов, финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов и последующем контроле за реализацией отобранных проектов.

3. Система управления инициативным бюджетированием в городе Челябинске и внутригородских районах основывается на заданной Челябинской областью модели управления в рамках регулирования правоотношений, связанных с инициативными проектами, выдвигаемыми для получения финансовой поддержки за счет межбюджетных трансфертов из областного бюджета.

Законодательство Челябинской области регламентирует порядок внесения, рассмотрения и отбора инициативных проектов, но при этом осуществление административных процедур возлагается на органы местного самоуправления муниципальных образований. Органы местного самоуправления самостоятельно реализовывают муниципальную практику инициативного бюджетирования, вне зависимости от уровня бюджетной составляющей их реализации (децентрализованный механизм).

4. На основе методологии инициативного бюджетирования могут предусматриваться мероприятия документов стратегического планирования в различных сферах (отраслях), их реализация, мониторинг и контроль (смежные (тематические) проекты, не являющиеся инициативными проектами, но предусматривающие участие граждан в принятии бюджетных решений.

5. Установлен единый относительно стандартизированный подход в правовом регулировании муниципального управления инициативным бюджетированием в городе Челябинске и внутригородских районах города Челябинска со сложной конструкцией правового регулирования вопросов инициативного бюджетирования: город - район, финансовое обеспечение за счет трансферта из областного бюджета - средства бюджета без трансфертов, кроме дотаций.

6. Нормативные правовые акты, регулирующие вопросы инициативного бюджетирования в целом соответствуют требованиям действующего законодательства Российской Федерации.

7. Правовые акты детально регламентируют вопрос выдвижения, рассмотрения, конкурсного отбора инициативных проектов, при этом отсутствует правовая регламентация реализации инициативных проектов, системы учета и мониторинга такой реализации, возможность проведения дополнительного конкурсного отбора.

8. Нормативные правовые акты, в том числе внутригородских районов не предусматривают наряду с традиционными формами участия граждан возможность проведения опроса или сбора подписей граждан.

9. Планирование расходов на стадии формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период на инициативное бюджетирование осуществляется по принципу резервирования бюджетных средств.

10. Срок внесения инициативных проектов с 1 января по 1 марта текущего финансового года, начиная с инициативных проектов, реализация которых предусмотрена в 2023 году, перенесен на 17 октября по 15 ноября, что направлено на своевременную реализацию таких проектов. В то же время увеличены сроки процедуры выдвижения и рассмотрения инициативного проекта, претендующего на получение финансовой поддержки.

11. Недостатки организационной и информационной поддержки практики инициативного бюджетирования с учетом Методических рекомендаций:

1) отсутствие единого электронного ресурса, на котором размещается вся необходимая информация, направленная на выдвижение, рассмотрение, отбор, реализацию инициативных проектов по принципу «все в одном месте»: правовые акты, методические материалы, пошаговая инструкция каждого этапа, сведения об инициативных проектах и их реализации (например, в формате фото (видео)материалов «до» и «после»), в том числе по внутригородским районам;

2) не в полном объеме размещается информация, связанная с инициативными проектами, предусмотренная статьей 26.1 Закона № 131-ФЗ, Положениями № № 16/2, 16/3;

3) недостаточное методическое обеспечение и обучение реализации практики инициативного бюджетирования. Процедурные правила на каждом этапе инициативного бюджетирования, значительное количество муниципальных правовых актов, инициативные проекты «город/район», «трансферт/не трансферт», различные субъекты-инициаторы, сферы реализации – все это обуславливает актуальность методической и методологической поддержки инициативного бюджетирования, консультационного, обучающего содействия.

Вместе с тем на сайте Администрации города размещены формы документов, упрощающие порядок оформления волеизъявления инициаторов в целях реализации инициативных проектов;

4) отсутствие инициативных механизмов популяризации («лучший проект», конкурс логотипа); отсутствие узнаваемости (логотип, фирменный стиль, которые могут также

использоваться в целях информирования, что объект благоустроен (поставлен, отремонтирован) в рамках инициативного бюджетирования.

12. Активная информационная кампания вопросов инициативного бюджетирования, направленная на выдвижение инициативных проектов и участие в голосовании по допущенным к конкурсу проектам (официальные сайты органов местного самоуправления, социальные сети, СМИ).

13. В еженедельном режиме осуществляется мониторинг хода реализации проектов инициативного бюджетирования, в том числе сбор и анализ информации ответственными за соответствующую реализацию должностными лицами, а также обеспечивается контроль за реализацией. Ведется единая система учета инициативных проектов, в том числе в целях своевременного выявления и решения возникающих проблем.

14. При формировании комиссий по проведению конкурсного отбора инициативных проектов не учитываются Методические рекомендации Минфина России о включении в состав конкурсных комиссий представителей общественных организаций, независимых экспертов.

15. При проведении конкурсного отбора усматривается субъективный подход к оценке допущенных инициативных проектов, при этом общественное голосование дает минимальную балльную оценку (3 балла) и фактически не влияет на итоговый результат.

16. Значительный рост участников голосования по сравнению с 2021 годом, что обусловлено удобным форматом электронного голосования на платформе, не требующей дополнительной регистрации при наличии учетной записи на портале «Госуслуги». Кроме того, обеспечивалась информационная кампания, направленная на выдвижение инициативных проектов и участие в голосовании по допущенным к конкурсу проектам (официальные сайты органов местного самоуправления, социальные сети, СМИ).

17. Наблюдается активизация участия граждан в выборе инициативных проектов, но по-прежнему прослеживается низкий уровень консолидации форм софинансирования инициативных проектов, трудовое участие в их реализации, отсутствие финансового вклада субъектов предпринимательства и граждан в реализацию инициативных проектов.

18. В нарушение требований части 14 статьи 26.1 Федерального закона № 131-ФЗ на официальном сайте Администрации не размещается в полном объеме информация о ходе реализации инициативных проектов и иная информация, подлежащая размещению в соответствии с муниципальными правовыми актами.

19. Центром реализации практики инициативного бюджетирования в городе Челябинске (координация действий всех участников инициативного бюджетирования, мониторинг и контроль за соответствующей реализацией, информационной, консультационной и иной поддержки процесса реализации) определено УЖКХ – уполномоченный орган, при этом в Положении об УЖКХ соответствующие полномочия не установлены.

20. Отсутствует эффективный механизм на предварительном этапе рассмотрения инициативного проекта, обеспечивающий взаимоувязку технической возможности реализации инициативного проекта, предполагаемой стоимости его реализации установленным финансовым и экономическим ресурсам.

21. Усматривается формальное использование инициативного бюджетирования в целях улучшения материально-технического состояния муниципальных учреждений и благоустройство прилегающей территории, финансирование которых может осуществляться иным способом (например, субсидия на иные цели), что не соотносится с целью инициативного бюджетирования – вовлечение граждан в участие по расходованию бюджетных средств.

22. Запланированный соглашением показатель результативности «количество реализованных инициативных проектов» имеет высокий процент выполнения, а именно 98,3 процента от количества предусмотренных инициативных проектов.

23. Выявлены недостатки качества выполненных работ, подлежащих устранению в рамках выполнения гарантийных обязательств.

24. В рамках выборочных осмотров, установлены факты неэффективного использования бюджетных средств в результате оплаты некачественно выполненных работ и стоимости модульного туалета, который не эксплуатируется.

25. При осуществлении закупок установлены факты нарушения заказчиками законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг.

26. Инициативные проекты, допущенные к конкурсному отбору и выдвигаемые для получения финансовой поддержки за счет межбюджетных трансфертов из областного бюджета, реализованы как за счет субсидий областного бюджета, так и средств бюджета города, полученных в виде дотаций на выравнивание финансовой обеспеченности.

27. В целом реализация инициативных проектов, прошедших конкурсный отбор, осуществляется своевременно. Выбранные проекты относительно релевантные и соответствуют ожиданиям благополучателей.

2. Информация о предложениях Контрольно-счетной палаты города Челябинска по итогам мероприятия

Предложения (рекомендации):

1. Челябинской городской Думе, Заместителю Главы города по городскому хозяйству по изменению нормативных правовых актов, регулирующих вопросы инициативного бюджетирования:

1) рассмотреть возможность установления решением Челябинской городской Думы в едином документе процедуры (механизма) конкурсного отбора инициативных проектов, в котором учесть особенности их финансовой поддержки за счет межбюджетных трансфертов из областного бюджета и за счет средств, предусмотренных в ведомственной структуре расходов бюджета города Челябинска, в том числе единые сроки внесения инициативных проектов;

2) предусмотреть возможность проведения опроса или сбора подписей граждан, наряду с традиционными формами участия граждан (собраний, конференций граждан (собраний делегатов));

3) установить критерии определения границ территории, общее число жителей которой, достигших шестнадцатилетнего возраста и имеющих право на участие в собрании, не превышает одной тысячи человек, механизм (принцип), по которому осуществляется ее выбор, а также механизм (определить ресурс) получения инициатором проекта информации об общем количестве жителей, проживающих на соответствующей территории, имеющих право на участие в собрании;

4) предусмотреть возможность включения в состав конкурсных комиссий кандидатур представителей общественности, специалистов, граждан;

2. Заместителю Главы города по городскому хозяйству, УЖКХ:

1) проработать вопросы надлежащего информационного, методического, консультационного обеспечения реализации инициативного бюджетирования на территории города Челябинска и иной поддержки процесса реализации, мониторинга и контроля;

2) при предварительном рассмотрении инициативного проекта устанавливать взаимоувязку технической возможности реализации инициативного проекта, объективности предполагаемой стоимости его реализации предусмотренным финансовым и экономическим ресурсам;

3) проработать механизмы вовлеченности в реализацию инициативного бюджетирования различных возрастных групп населения (молодежь, школьники, пенсионеры), популяризации и узнаваемости инициативного бюджетирования;

4) продолжить работу по активной информационной поддержке реализации практики инициативного бюджетирования.

3. Главам внутригородских районов:

1) обеспечивать контроль заказчика за надлежащим исполнением условий муниципальных контрактов, в том числе принятие мер по устранению недостатков качества выполненных работ в рамках гарантийных обязательств;

2) обеспечивать надлежащую информационную поддержку реализации практики инициативного бюджетирования;

3) исключить факты допуска к конкурсному отбору инициативных проектов, реализация которых должна осуществляться за счет внебюджетных источников.

4. Челябинской городской Думе, заместителю Главы по городскому хозяйству:

1) принять к сведению позицию Контрольно-счетной палаты города Челябинска о целесообразности применения абзаца 2 пункта 7 Методических рекомендаций по планированию расходов бюджета в целях качественного бюджетного планирования расходов на реализацию инициативных проектов с учетом муниципальных программ и планируемых закупок, а также обеспечения прозрачности бюджета;

2) проработать вопрос проведения конкурсного отбора инициативных проектов до формирования проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период, в том числе в части инициативы по изменению срока внесения инициативных проектов, установленных Законом № 288-ЗО;

3) проработать вопрос по увеличению на период не менее года реализацию инициативных проектов в связи с тем, что проект областного бюджета и проекты бюджетов муниципальных образований, формируются на трехлетний период.

3. По итогам мероприятия направлены:

1. Информационные письма Челябинской городской Думе, заместителю Главы города по городскому хозяйству, начальнику Управления жилищно-коммунального хозяйства Администрации города Челябинска, главам внутригородских районов города Челябинска.

2. Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия Председателю Челябинской городской Думы, Главе города Челябинска, Контрольно-счетную палату Челябинской области.

Заключение по результатам экспертно-аналитического мероприятия утверждено постановлением Коллегии Контрольно-счетной палаты города Челябинска от 6 сентября 2022 г. № 03/1-06/15-1.