



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Государственно-правовое управление

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**на проект закона Пермского края «О внесении изменений
в Закон Пермского края «О Программе социально-экономического
развития Пермского края на 2012-2016 годы»**

(внесен губернатором
Пермского края)

05.12.2013

№ 346-ЗКЛ

В соответствии со статьями 4, 19 Закона Пермского края от 06.03.2007 № 8-ПК «О Законодательном Собрании Пермского края» рассмотрение представленного проекта закона находится в компетенции Законодательного Собрания.

По проекту закона имеются следующие замечания и предложения.

1. В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» программы социально-экономического развития субъекта Российской Федерации утверждаются законом субъекта Российской Федерации.

Согласно статьям 2, 3, 5 Закона Пермского края от 02.04.2010 №598-ПК «О стратегическом планировании социально-экономического развития Пермского края» (далее – Закон № 598-ПК) стратегическое планирование социально-экономического развития Пермского края осуществляется для обеспечения выбора общественно значимых целей социально-экономического развития Пермского края и путей их достижения.

Одними из документов стратегического планирования являются стратегия социально-экономического развития Пермского края и программа социально-экономического развития Пермского края.

Разработка документов стратегического планирования социально-экономического развития Пермского края осуществляется на основе прогноза социально-экономического развития края.

В случае отклонения фактических значений основных показателей прогноза социально-экономического развития Пермского края от соответствующих годовых значений более чем на 10 процентов уполномоченным органом готовятся предложения по корректировке прогноза.

При принятии решения о корректировке показателей прогноза социально-

экономического развития на долгосрочный период Правительство Пермского края вносит предложения по изменению мероприятий программы социально-экономического развития Пермского края с целью смягчения действия негативных факторов, закрепления положительных тенденций в экономическом и социальном развитии края.

Стратегия социально-экономического развития Пермского края разрабатывается на срок не менее 15 лет на основе прогноза социально-экономического развития на долгосрочную перспективу и утверждается постановлением Законодательного Собрания Пермского края.

Программа социально-экономического развития Пермского края разрабатывается на основе стратегии социально-экономического развития на срок не менее 5 лет.

Таким образом, исходя из вышеизложенных норм Закона № 598-ПК, основанием внесения изменений в программу социально-экономического развития Пермского края является корректировка показателей прогноза социально-экономического развития на долгосрочный период и стратегии социально-экономического развития края.

Однако, как следует из пояснительной записки, предлагаемые изменения в программу социально-экономического развития обусловлены не вышеизложенными обстоятельствами, а переходом на программный метод управления бюджетом посредством государственных программ.

Нормы о государственных программах внесены в Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – БК РФ) Федеральным законом от 07.05.2013 № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса» (далее – Федеральный закон № 104-ФЗ). Данные нормы вступили в силу 04.08.2013 и применяются к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, начиная с 2014 года.

При этом ни БК РФ, ни Законом № 598-ПК не определен правовой статус государственных программ в иерархии документов стратегического планирования социально-экономического развития, в том числе не определен их статус по отношению к программе социально-экономического развития края.

Более того, в настоящее время в Законе № 598-ПК вообще отсутствует определение понятия государственных программ, государственные программы не указаны в перечне документов стратегического планирования, установленном частью 2 статьи 2 Закона № 598-ПК. Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время отсутствуют правовые основания для отнесения государственных программ к документам стратегического планирования и, соответственно, отсутствуют правовые основания для вывода о том, что принятие государственных программ является основанием для внесения изменений в программу социально-экономического развития края.

В связи с этим считаем, что рассмотрение вопроса о внесении изменений

в программу социально-экономического развития Пермского края возможно только после устранения указанного выше пробела в краевом законодательстве.

2. Статьей 30 Устава Пермского края (далее – Устав) к приоритетным сферам и направлениям развития Пермского края отнесены:

- социальная политика;
- общественная безопасность;
- экономическая политика;
- природопользование и инфраструктура;
- управление земельными ресурсами;
- территориальное развитие.

Данный перечень является исчерпывающим. Однако проектом предлагается расширить перечень приоритетных сфер и дополнить программу социально-экономического развития сферами, не указанными в статье 30 Устава (бюджетно-финансовая политика, совершенствование государственного управления). В системе нормативных правовых актов Пермского края Устав имеет высшую юридическую силу, является актом прямого действия и подлежит применению на всей территории Пермского края, законы и иные нормативные правовые акты Пермского края не должны противоречить Уставу (часть 2 и 3 статьи 29 Устава). В связи с этим предложенные проектом закона изменения в части сфер развития Пермского края могут быть внесены в программу социально-экономического развития только после внесения соответствующих изменений в Устав.

3. Считаем также необходимым отметить, что приложение 3 «Перечень региональных проектов, программ и мероприятий на период (2012 – 2016 годы)» к проекту закона содержит помимо государственных программ Пермского края долгосрочные целевые программы, завершение которых предусматривается позже 01.01.2014, что не соответствует нормам статьи 179 БК РФ и части 4 статьи 29 Федерального закона № 104-ФЗ, согласно которым органы государственной власти субъектов Российской Федерации с 1 января 2014 года не вправе осуществлять реализацию долгосрочных целевых программ, независимо от даты их утверждения. В письме Министерства финансов Российской Федерации от 17.06.2013 № 02-16-03/22554 также указано, что продолжение реализации мероприятий, завершение которых предусматривается позже указанного срока, включенных в настоящее время в долгосрочные целевые программы, возможно в рамках государственных программ субъектов Российской Федерации в порядке, установленном высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Исходя из этого, строки 4.3.2.2.5, 4.3.2.2.6, 4.3.2.2.8, 4.3.2.2.9, 6.3.2.2.1 и 6.3.2.2.2. Перечня региональных проектов, программ и мероприятий на период (2012 – 2016 годы) проекта закона требуют доработки в части указанных в них долгосрочных целевых программ.

4. С учетом правил юридической техники текст проекта закона требует редакционной доработки с точки зрения единообразного подхода к определению структурной единицы текста проекта исходя из структуры действующей редакции программы социально-экономического развития.

5. Статью вторую проекта закона следует дополнить словами «и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2014 года».

6. С учетом замечания, изложенного в пункте 1 настоящего заключения, и в отсутствие соответствующих правовых норм, оснований для правовой экспертизы текста проекта закона с точки зрения содержащихся в нем положений принятых государственных программ не усматриваем.

Начальник управления

О.П.Ходорова