

РАБОЧАЯ ГРУППА
по подготовке проекта закона
Пермского края "О внесении
изменений в Закон Пермского края
"О бюджетном процессе
в Пермском крае"
ко второму чтению

ПРОТОКОЛ ЗАСЕДАНИЯ

08.08.2013

№ 2

- Председательствующий: - Ширяева Л.Н. - руководитель рабочей группы
- Присутствовали: - Елохов Ю.Г., Клепцин С.В., Колесников А.К.,
Плюснин В.Б., Рогожникова О.А.,
Скриванов Д.С., Старков А.В., Третьяков А.В.,
Антипина О.В., Дегтярева Е.В.,
Кужельная М.Ю., Крюкова Л.П.,
Новицкий Д.И., Тимофеева Н.Б., Чибисов А.В.,
Шуклецов В.Л., Юрпалов С.Ю., Ялушич В.В.
- Приглашенные: - Усачева С.В., заместитель министра
территориального развития Пермского края,
начальник управления развития и поддержки
местного самоуправления

ПОВЕСТКА ДНЯ:

1. О доработке ко второму чтению проекта закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае»

СЛУШАЛИ: Ширяеву Л.Н.

ВЫСТУПИЛИ: Усачева С.В., Антипина О.В., Скриванов Д.С.,
Рогожникова О.А., Шуклецов В.Л., Новицкий Д.И., Чибисов А.В.,
Ялушич В.В., Елохов Ю.Г., Третьяков А.В.

Ширяева Л.Н. предложила членам рабочей группы в рамках настоящего заседания рассмотреть все поправки из таблицы поправок с целью принятия редакционных и фиксирования принципиальных. Поправки, вызывающие вопросы и сомнения, она предложила отложить до следующего заседания. Она сказала, что, по ее мнению, в существующей ситуации законопроект не может быть готов ко второму чтению к пленарному заседанию Законодательного Собрания в августе, поэтому целесообразно продлить срок подачи поправок, и в спокойном режиме подготовить проект закона к рассмотрению во втором чтении на сентябрьском заседании.

Антипина О.В. сказала, что, учитывая темп рассмотрения поправок, подготовить законопроект к августовскому заседанию не реально. Она обратила внимание на то, что в связи с этим возникают вопросы по формированию бюджета на следующий год. Необходимо принципиально договориться, будет ли бюджет программным или сформированным в традиционной структуре,

поскольку если на сентябрьском заседании будет принято решение о представлении проекта бюджета в традиционной структуре, то за неделю до внесения проекта закона о бюджете в Законодательное Собрание изменить структуру бюджета будет невозможно.

Скриванов Д.С. попросил О.В.Антипину уточнить, возможно ли в рамках требований федерального законодательства внесение на рассмотрение Законодательного Собрания непрограммного бюджета?

Антипина О.В. сказала, что существуют различные мнения экспертов по данному вопросу. По ее мнению, совпадающему с мнением Прокуратуры Пермского края, формирование непрограммного бюджета не возможно. Ряд экспертов, выбирая совокупность норм, считают это возможным, ссылаясь на то, что классификация может быть не программной. Она сказала, что считает такую позицию неустойчивой, поскольку нельзя ставить формирование краевого бюджета в зависимость от решения суда. Тем более, что возможность формирования программного бюджета в крае имеется, а с 2015 года это требование будет однозначно обязательным. Лучше сделать этот шаг раньше и быть уверенным, что закон не будет опротестован Прокуратурой.

Ширяева Л.Н. сказала, что решение вопроса о принципах формирования бюджета не является задачей рабочей группы. Это необходимо делать в другом формате.

Антипина О.В. сказала, что готова прокомментировать, по каким поправкам имеется возможность выбора принятия решения, а по каким Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее БК РФ) четко предписано, какие изменения необходимо внести, и возможности выбора нет.

Скриванов Д.С. предложил комментировать поправки по ходу их рассмотрения.

Антипина О.В. предложила вернуться к рассмотрению поправки № 9, поскольку на заседание рабочей группы приглашена Усачева С.В., заместитель министра территориального развития, с тем, чтобы сообщить о работе министерства по внесению изменений в законодательство, связанное с фондом софинансирования расходов (далее – ФСР).

Ширяева Л.Н. сказала, что принимать решение по поправке № 9 члены рабочей группы на сегодняшнем заседании не будут, но информацию заслушают, поскольку это необходимо для понимания формата работы с ФСР и действий, предпринимаемых Правительством края в этом направлении.

Усачева С.В. сообщила, что в связи с изменениями БК РФ в части исключения понятия ФСР Правительством края планируется внести на рассмотрение Законодательного Собрания в сентябре 2013 года изменения в Закон Пермского края № 165-ПК «О региональном фонде софинансирования расходов». Предполагаются следующие изменения: во-первых, изменится наименование Закона; во-вторых, будет установлен переходный период до завершения всех уже начатых инвестиционных муниципальных проектов и приоритетных региональных проектов, которые уже реализуют муниципалитеты в рамках Закона Пермского края № 165-ПК. Кроме того, предлагается внести нормы о перераспределении остатков субсидий, которые

по состоянию на 01.01.2014 будут сохранять свое целевое назначение, и нормы об увеличении на эту сумму ассигнований на государственную программу Региональная политика и развитие территорий, в которой будет присутствовать подпрограмма по оказанию государственной поддержки муниципальным образованиям на реализацию приоритетных региональных проектов. Она отметила, что все остальное финансирование будет производиться уже в рамках государственной программы, где будет присутствовать вышеназванная подпрограмма. Она обратила внимание на то, что принцип формирования ФСР (2,4%) учтен в государственной программе, поэтому на ближайшие 3 года действующий порядок формирования ФСР будет сохранен. Далее она отметила, что те приоритетные региональные проекты, которые прописаны в Законе Пермского края № 165-ПК, также будут присутствовать в подпрограмме, но проекты будут укрупнены. Предусмотрен проект по приведению в нормативное состояние объектов социальной инфраструктуры, будет сохранен проект «Благоустройство», будет введен новый проект по водоснабжению и водоотведению, очень нужный муниципалитетам и будут сохранены инвестиционные проекты, в рамках которых можно будет производить строительство и реконструкцию тех объектов, где это происходит на сегодняшний день.

Ширяева Л.Н. предложила принять информацию к сведению.

Далее члены рабочей группы приступили к рассмотрению поправок под номерами 10-69.

При обсуждении поправки № 10:

Антипина О.В. обратила внимание членов рабочей группы на то, что при рассмотрении данной поправки у депутатов Законодательного Собрания имеется возможность повлиять на порядок отражения бюджетных инвестиций, а именно, определить, какие конкретно бюджетные ассигнования будут отражаться в законе о бюджете и какие – в сводной бюджетной росписи.

Ширяева Л.Н. уточнила, что можно передвигать объекты для отражения либо в бюджет, либо в сводную бюджетную роспись. Она обратила внимание на то, что у депутатов могут возникнуть другие предложения в рамках рассматриваемой поправки и предложила отложить данную поправку.

Антипина О.В. обратила внимание членов рабочей группы на то, что данное решение является принципиальным, поскольку от него зависит бюджетная классификация, необходимая для формирования бюджета, и принимать его необходимо заранее.

Ширяева Л.Н. сказала, что поправка откладывается до следующего заседания рабочей группы.

Рогожникова О.А. спросила О.В. Антипину, связана ли данная поправка с отложенной ранее поправкой, в которой шла речь об отражении в бюджете только программ или подпрограмм тоже.

Антипина О.В. пояснила, что обязанность включать в бюджет программы и подпрограмму существует, и это требование не изменится, не зависимо от

принятия данной поправки или какой-либо другой. Она уточнила, что Целевая статья Бюджетной классификации включает в себя следующие разделы: программа, подпрограмма, направление расходов. Эти три части будут в законе о бюджете всегда. Детализация идет на уровне того, какие мероприятия включаются или не включаются в бюджет. Сейчас установлены разные уровни полномочий по утверждению перечня мероприятий. Это может быть постановление Правительства Пермского края, а в некоторых случаях может быть и Приказ главного распорядителя бюджетных средств. Вопрос в том, кто будет утверждать мероприятия определенного уровня: Законодательное Собрание или Правительство.

Рассмотрение поправки № 10 отложено до очередного заседания рабочей группы.

Поправка № 11 принята.

Поправки № 12, 13 и 14 сняты автором.

Поправка № 15 снята автором.

Поправка № 16 принята.

При рассмотрении поправки № 17:

Антипина О.В. сказала, что данной поправкой в соответствии с БК РФ предлагается исключить из закона о бюджетном процессе статью 13 о приоритетных региональных проектах. Она напомнила, что порядок распределения ФСР будет изменен, и эти нормы перейдут в другие нормативные акты о порядке распределения единой субсидии.

Ширяева Л.Н. с учетом того, что данная поправка связана с ФСР, предложила отложить ее для того, чтобы впоследствии принять решение в комплексе по взаимосвязанным поправкам.

Шуклецов В.Л. отметил, что данной поправкой предлагается исключить статью 13 Закона, но в других поправках содержатся нормы, имеющие ссылки на региональные проекты, в частности, в поправке № 41.

Антипина О.В. пояснила, что региональные проекты останутся, не будет приоритетных региональных проектов. Соответствующие нормы реализации проектов будут прописаны в других нормативных правовых актах.

Рассмотрение поправки № 17 отложено.

Поправка № 18 снята автором.

При обсуждении поправки № 19:

Антипина О.В. сказала, что данная поправка касается формирования резерва выравнивания экономического положения муниципальных районов, городских округов. В связи с тем, что изменения, требующие формирования фонда резерва выравнивания, происходят не каждый год, предлагается закрепить возможность формирования резерва выравнивания только в том

случае, если фактически имеется такая необходимость и, соответственно, заменить слово «формируется» на слова «может формироваться».

Шуклецов В.Л. сказал, что по существу поправки у Контрольно-счетной палаты замечаний нет, но возникает вопрос о том, в каких случаях резерв может быть сформирован?

Антипина О.В. сказала, что такие случаи ежегодно прописываются в законе о бюджете.

Ширяева Л.Н. отметила, что если исключается безусловность формирования резерва, то тогда в законе необходимо прописать случаи, в которых он может быть сформирован.

Антипина О.В. сказала, что пунктом 3 Закона Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» предусмотрено, что условия предоставления, порядок распределения и распределение средств резерва выравнивания экономического положения муниципальных районов, городских округов Пермского края определяются в законе о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период.

Ширяева Л.Н. уточнила, что в данном случае речь идет об условиях, предпосылках формирования резерва. Такой нормы сейчас нет, но действует норма о безусловности его формирования.

Скриванов Д.С. сказал, что условия должны быть прописаны и предложил отложить рассмотрение данной поправки, поручив Контрольно-счетной палате подготовить предложения о том, какие условия могут способствовать формированию резерва выравнивания.

Ширяева Л.Н. предложила протокольно отметить поручение Контрольно-счетной палате совместно с Министерством финансов Пермского края сформулировать условия, предпосылки для формирования резерва.

Антипина О.В. отметила, что, предлагаемая поправкой формулировка была записана потому, что Министерство финансов Пермского края испытывало затруднения с определением условий. Как и в каком объеме формируется резерв – это определено законом о бюджете, исходя из того, под что конкретно этот резерв будет формироваться. Она предложила отложить рассмотрение поправки и, впоследствии, выбрать наиболее приемлемый вариант, если в результате предложений Контрольно-счетной палаты будет подготовлена другая поправка.

Рабочей группой принято решение (протокольно) поручить Контрольно-счетной палате Пермского края совместно с Министерством финансов Пермского края к очередному заседанию рабочей группы сформулировать условия, при которых возможно формирование резерва выравнивания экономического положения муниципальных районов, городских округов Пермского края.

Рассмотрение поправки № 19 отложено до очередного заседания рабочей группы.

Рассмотрение поправки № 20 отложено в связи с отсутствием на заседании рабочей группы авторов поправки.

Поправка № 21 принята.

Поправка № 22 принята.

Рассмотрение поправки № 23 отложено в связи с тем, что отложено рассмотрение поправки № 8.

Поправка № 24 принята.

Поправка № 25 принята.

Поправка № 26 принята.

Поправка № 27 принята.

При рассмотрении поправки № 28:

Антипина О.В. отметила, что данная поправка является редакционной. Предлагается привести закон о бюджетном процессе в соответствии с Уставом Пермского края в части наименования доклада губернатора о социально-экономическом положении в Пермском крае, который он делает перед принятием бюджета.

Скриванов Д.С. попросил уточнить, в каком контексте будет звучать предлагаемая поправкой норма.

Антипина О.В. зачитала статью 32 Закона Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае»: «Составление проекта бюджет Пермского края основывается на...».

Скриванов Д.С. напомнил, что ежегодный доклад губернатора заслушивается 2 раза в год: во-первых, в Органном зале с большим представительством общественности, и, во-вторых, на заседании Законодательного Собрания, когда депутаты имеют возможность задавать вопросы.

Антипина О.В. сказала, что доклад, который делает губернатор при принятии бюджета, предусмотрен другой статьей Закона. Статья 32 определяет основания для составления проекта бюджета, то есть, до принятия бюджета. А при принятии бюджета, когда он уже сформирован, губернатор делает уже другой доклад.

Скриванов Д.С. попросил отложить рассмотрение данной поправки.

Ширяева Л.Н. спросила, имеется ли возможность расширения перечня оснований, в соответствии с которыми формируется проект бюджета?

Антипина О.В. ответила, что такая возможность имеется.

Ширяева Л.Н. предложила отложить рассмотрение поправки.

Рассмотрение поправки № 28 отложено.

При рассмотрении поправки № 29:

Ширяева Л.Н. спросила Антипину О.В., имеется ли возможность изменения состава показателей, предоставляемых при утверждении бюджета?

Антипина О.В. ответила, что состав показателей стабильно не менялся уже несколько лет, но такая возможность имеется.

Ширяева Л.Н. сказала, что, по ее мнению, надо предоставить возможность депутатам поработать над этой нормой и предложила отложить рассмотрение поправки. Возможно, появятся дополнительные нормы, и будет подана альтернативная поправка.

Рассмотрение поправки № 29 отложено.

При рассмотрении поправки № 30:

Ширяева Л.Н. спросила Антипину О.В., предусмотрена ли возможность субъекта Федерации самостоятельно определять набор документов, прилагаемых к проекту закона о бюджете?

Антипина О.В. пояснила, что существует обязательный перечень, который должен быть представлен, но может быть установлен и дополнительный перечень.

Ширяева Л.Н. предложила отложить рассмотрение данной поправки с тем, чтобы дать возможность депутатам оценить ситуацию и, возможно, внести дополнения.

Рассмотрение поправки № 30 отложено.

Поправка № 31 снята автором.

При рассмотрении поправки № 32:

Антипина О.В. сказала, что данная поправка связана с нормой, принятой в первом чтении, касающейся ограничения изменения дефицита бюджета. В соответствии с принятой нормой ко второму чтению размер дефицита меняться не может и поправки, подаваемые в рабочую группу различными субъектами законодательной инициативы, не могут менять размер дефицита. Рассматриваемой поправкой предлагается исключить из законопроекта данную норму, как не соответствующую БК РФ, поскольку федеральным законодательством такие требования не установлены и право изменения нормы БК РФ в этой части субъектам Российской Федерации не предоставлено. Она обратила внимание на то, что поскольку депутаты Законодательного Собрания обеспокоены увеличением дефицита, поправкой предлагается ввести некоторые процедурные нормы изменения размера дефицита в сторону увеличения. Предлагается установить так называемое «правило двух ключей». То есть, дефицит может быть увеличен между первым и вторым чтениями, но только в том случае, если достигнуто обоюдное согласие двух сторон – губернатора и Законодательного Собрания Пермского края.

Скриванов Д.С. сказал, что, по его мнению, в законе о бюджетном процессе надо прописывать не «правило двух ключей», а границы дефицита. Он сказал, что поправка очень важная, и он будет настаивать на том, чтобы в

законе о бюджетном процессе были предусмотрены ограничительные меры для дефицита.

Ширяева Л.Н. сказала, что поправка принципиальная, и ее необходимо отложить.

Антипина О.В. пояснила, что границы дефицита установлены БК РФ, и право изменять их БК РФ субъектам не предоставлено.

Скриванов Д.С. сказал, что в БК РФ не предусмотрено границ для государственного долга.

Антипина О.В. сказала, что границы государственного долга установлены бюджетным законодательством в размере 100% объема собственных доходов.

Скриванов Д.С. спросил Антипину О.В., считает ли она такие границы нормальными?

Антипина О.В. сказала, что, вне зависимости от ее мнения, такие границы установлены, и право изменять их БК РФ не предусмотрено.

Скриванов Д.С. предложил консультироваться по данному вопросу с Прокуратурой. Он сказал, что необходимо искать компромисс и работать с юристами по вопросу наличия прав установления предела размера государственного долга. Он отметил, что, по его мнению, законодательство, не предоставив субъекту компетенции по ограничению размера государственного долга, при этом и не ограничило прав субъекта в этой компетенции безусловно.

Елохов Ю.Г. предложил отложить рассмотрение данной поправки, поскольку, текстом данной поправки предлагается рассматривать поправки, в том числе, губернатора только при наличии положительного заключения губернатора.

Рассмотрение поправки № 32 отложено.

Поправка № 33 снята автором.

Поправка № 34 принята.

Рассмотрение поправки № 35 отложено в связи с тем, что отложено рассмотрение поправки № 32, внесенной губернатором на основании замечания ГПУ.

Поправка № 36 принята.

Поправка № 37 принята.

Рассмотрение поправки № 38 отложено в связи с возможным изменением нумерации пунктов по результатам работы рабочей группы.

Поправка № 39 принята.

Поправка № 40 принята.

При рассмотрении поправки № 41:

Ширяева Л.Н. предложила отложить рассмотрение данной поправки в связи с тем, что она касается распределения дополнительных доходов между муниципалитетами.

Шуклецов В.Л. обратил внимание на то, что данная поправка касается приоритетных региональных проектов, и предложил рассмотреть возможность подготовки новой редакции данной поправки.

Рассмотрение поправки № 41 отложено.

Рассмотрение поправки № 42 отложено в связи с тем, что отложено рассмотрение поправки № 32.

Поправка № 43 принята.

Рассмотрение поправки № 44 отложено в связи с тем, что отложено рассмотрение поправки № 42.

Поправка № 45 снята автором.

При рассмотрении поправки № 46 и № 47:

Антипина О.В. пояснила, что данной поправкой предлагается установить для рассмотрения отчетов Территориального фонда обязательного медицинского страхования такой же порядок, который предусмотрен законом при рассмотрении отчетов об исполнении бюджета Пермского края.

Новицкий Д.И. обратил внимание на то, что следующая поправка в таблице поправок связана с рассматриваемой поправкой, и касается исключения слов о том, что заключения Контрольно-счетной палаты и управления аналитической и законотворческой деятельности к отчетам за I квартал и за 9 месяцев не готовится. Он сказал, что принятием данной нормы депутаты Законодательного Собрания ограничивают себя в получении информации. Он отметил, что одной из функций Законодательного Собрания является контрольная, которая осуществляется с помощью Контрольно-счетной палаты. Необходимость в получении информации может возникнуть в любой момент.

Шуклецов В.Л. обратил внимание на то, что отчет за 1 квартал не является показательным, а отчет за 9 месяцев поступает на рассмотрение в ноябре, когда уже принимается бюджет. Таким образом, Контрольно-счетной палатой будет проделана бесполезная работа. О нарушениях, обнаруженных в отчетах, Контрольно-счетная палата может доложить на заседаниях комитетов, поскольку документы поступают в Законодательное Собрание и Контрольно-счетную палату одновременно.

Ширяева Л.Н. сказала, что поправки № 46 и 47 необходимо объединять и корректировать.

Рассмотрение поправок № 46 и № 47 отложено.

Рассмотрение поправки № 48 отложено.

Поправка № 49 принята.

Поправка № 50 принята.

Поправка № 51 принята.

Поправка № 52 принята.

Поправка № 53 принята.

Рассмотрение поправки № 54 отложено в связи с тем, что отложено рассмотрение поправки № 48.

Рассмотрение поправки № 55 отложено в связи с возможным изменением нумерации пунктов по результатам работы рабочей группы.

Поправка № 56 принята.

Рассмотрение поправки № 57 отложено в связи с тем, что предлагаемые изменения в перечень исходных данных для распределения межбюджетных трансфертов носят принципиальный характер.

Рассмотрение поправки № 58 отложено в связи с тем, что она касается даты вступления в силу пунктов законопроекта.

Поправка № 59 снята автором.

Рассмотрение поправки № 60 отложено в связи с тем, что предлагаемые изменения формы подачи поправок носят принципиальный характер.

При рассмотрении поправки № 61:

Новицкий Д.И. сказал, что поправкой предлагается исключить из проекта закона слова «носят открытый характер», поскольку речь идет о публичных слушаниях, которые предполагают открытый характер.

Скриванов Д.И. сказал, что, по его мнению, в определенный момент понятие «публичные слушания» может быть истолковано по-разному.

Ширяева Л.Н. предложила отложить данную поправку и подумать о возможности другой формулировки.

Рассмотрение поправки № 61 отложено.

Поправка № 62 снята автором.

Поправка № 63 принята.

Поправка № 64 снята автором.

Рассмотрение поправок № 65 и № 66 отложено в связи с отсутствием на заседании рабочей группы авторов законопроекта

Поправка № 67 снята автором.

Рассмотрение поправок № 68 и № 69 отложено в связи с отсутствием на заседании рабочей группы авторов законопроекта.

Шуклецов В.Л. спросил о продлении срока подачи поправок.

Ширяева Л.Н. обратила внимание на то, что рабочая группа не наделена правом вносить такой проект постановления в Законодательное Собрание, но, по ее мнению, заинтересованные депутаты внесут в Законодательное Собрание соответствующий проект постановления. Она сказала, что о дате очередного заседания рабочей группы будет объявлено дополнительно.

Руководитель
рабочей группы

Л.Н.Ширяева

Секретарь заседания

Т.В.Леготкина