

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

29.08.2013

№ 3

- Председательствующий: - Зырянова Е.В. - руководитель рабочей группы
- Присутствовали: - Алистратов В.Н., Бурнашов А.Л., Елохов Ю.Г.,
Клепцин С.В., Корсун В.К., Кузьмицкий Г.Э.,
Луканин А.А., Макаров П.А., Папков И.В.,
Плюснин В.Б., Рогожникова О.А.,
Скриванов Д.С., Старков А.В., Третьяков А.В.,
Антипина О.В., Дегтярева Е.В., Крюкова Л.П.,
Кужельная М.Ю., Новицкий Д.И.,
Тимофеева Н.Б., Чибисов А.В., Шуклецов В.Л.,
Ярушина Л.П.
- Приглашенные: - Бойченко А.Ю., председатель комитета по
государственной политике и развитию
территорий;
- Кузнецов А.П., председатель Совета
муниципальных образований Пермского края,
глава Пермского муниципального района
- Балахнина И.Н., исполнительный директор
Совета муниципальных образований
Пермского края

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».

Скриванов Д.С. обратил внимание на заявление Л.Н.Ширяевой, поступившее в рабочую группу, в котором она извещает членов рабочей группы о том, что находится в отпуске, просит сложить с нее полномочия руководителя рабочей группы и предлагает избрать руководителем рабочей группы Зырянову Е.В. Он предложил проголосовать за данное предложение.

Голосовали: «за» - единогласно.

СЛУШАЛИ: Зырянову Е.В. Она сказала, что вниманию членов рабочей группы представлена таблица поправок, поступивших в установленный срок. Кроме того, в рабочую группу поступили поправки после установленного срока, а также поправки, уточненные авторами, которые также будут выданы членам

рабочей группы. Она предложила перейти к рассмотрению поправок, отложенных рабочей группой на предыдущих заседаниях.

Члены рабочей группы приступили к рассмотрению поправок из таблицы поправок.

ВЫСТУПИЛИ: Бурнашов А.Л., Антипина О.В., Скриванов Д.С., Ёлохов Ю.Г., Чибисов А.В., Корсун В.К., Папков А.В., Новицкий Д.И.

Бурнашов А.Л. напомнил членам рабочей группы о том, что на последнем заседании Законодательного Собрания Пермского края было принято постановление, которым было рекомендовано направить поправки, внесенные губернатором Пермского края и касающиеся бюджетного процесса муниципалитетов, в муниципальные образования. Кроме того, данным постановлением было поручено Контрольно-счетной палате Пермского края (далее – КСП), государственному-правовому управлению (далее – ГПУ) и управлению аналитической и законотворческой деятельности (далее – УАЗД) аппарата Законодательного Собрания Пермского края подготовить заключения по данным поправкам. Он предложил отложить рассмотрение поправок № 8, 9, 19, 22 и 23 с тем, чтобы выслушать официальное мнение КСП и муниципалитетов по данному вопросу. Он также отметил, что некоторые поправки меняют концепцию законопроекта, и посоветовал членам рабочей группы с осторожностью подходить к их рассмотрению.

Зырянова Е.В. обратила внимание, что рассмотрение поправок откладывать далее не куда и предложила заслушивать мнение КСП, ГПУ и УАЗД непосредственно в ходе обсуждения поправок. Она обратила внимание на то, что на заседании рабочей группы присутствует Председатель Совета муниципальных образований Пермского края, председатель Земского собрания Пермского муниципального района Кузнецов А.П., которому также будет предоставлено слово. Она сказала, что накануне заседания были проведены согласительные процедуры и достигнут определенный консенсус. Она отметила, что необходимые заключения по поправкам подготовлены. У членов рабочей группы и у приглашенных на заседание представителей органов местного самоуправления будет возможность задавать вопросы специалистам в ходе обсуждения каждой поправки.

При обсуждении поправки № 3:

Антипина О.В. сказала, что данной поправкой предлагается установить степень детализации информации, которая будет предоставляться в законе о бюджете. Предполагается не выделять в бюджете группы видов расходов. Она пояснила, что в соответствии с инструкцией, утвержденной Министерством финансов Российской Федерации, виды расходов детализируют направление финансового обеспечения расходов бюджета по целевым статьям классификации расходов. Поскольку в бюджете очень часто в виде подгруппы внутри группы выступает только один вид подгруппы, предлагается исключить лишние строки

и на уровне бюджета не детализировать, какому виду учреждений будут предоставляться средства, не выделяя бюджетные, автономные и казенные. Предлагается также не детализировать вид межбюджетных трансфертов, поскольку весь тип предоставляемых средств содержится в названии целевой статьи. Она попросила раздать депутатам – членам рабочей группы в качестве примера таблицу распределения расходов по классификации видов расходов в действующей и предлагаемой редакциях, подготовленную Министерством финансов Пермского края (прилагается). Она сказала, что эту проблему ежегодно приходится решать, предоставляя министру финансов право самостоятельного перераспределения средств по группам расходов внутри установленной группы. На сегодняшний день в законе о бюджете содержится порядка 3-х вариантов случаев, когда это перераспределение делается Минфином самостоятельно. Предлагаемое укрупнение предлагается произвести с целью сокращения технической работы. Она отметила, что на федеральном уровне правило формирования бюджета в разрезе групп существует уже много лет. Данной поправкой предлагается отражать строки в законе о краевом бюджете так, как это предусмотрено в федеральном бюджете, для того, чтобы технических поправок было как можно меньше.

Скриванов Д.С. спросил, чем обусловлена необходимость внесения таких изменений?

Антипина О.В. сказала, что существующая в настоящее время детализация в законе о бюджете не информативна. Она предусмотрена федеральным законодательством только потому, что целевые статьи во всех субъектах Российской Федерации разные, законодательному органу субъекта предоставлено право устанавливать названия и коды целевых статей. Группировка расходов по видам - это техническая информация, которая используется для отчетности и не содержит дополнительных сведений, необходимых для принятия решения. Она отметила, что отчетность составляется подробно, в разрезе всей классификации, и дает возможность подробно ознакомиться с видами расходов.

Скриванов Д.С. спросил, в чем смысл такой оптимизации деятельности органов исполнительной и законодательной власти? Он отметил, что, по его мнению, нужно идти по другому пути – к максимальной детализации статей расходов.

Антипина О.В. пояснила, что смысл предлагаемых изменений - в сокращении внесения лишних поправок, которые носят технический характер. Для того, чтобы понять разницу между существующим и предлагаемым представлением информации в законе о бюджете, она предложила ознакомиться с перечнем видов расходов классификации расходов бюджета.

Скриванов Д.С. отметил, что у депутатов имеются специалисты, разбирающиеся в вопросах бюджетной классификации. Он сказал, что, по его мнению, правильнее максимально детализировать бюджет для того, чтобы иметь возможность контроля, и анализа исполнения бюджета. Он предложил перенести рассмотрение данной поправки и попросить специалистов проработать вопрос о том, насколько предлагаемое изменение оптимизирует деятельность

Правительства Пермского края, если это является основным аргументом необходимости принятия данной поправки.

Ёлохов Ю.Г. предложил перенести рассмотрение данной поправки на следующее заседание рабочей группы.

Антипина О.В. попросила заслушать мнение КСП и УАЗД по данному вопросу.

Зырянова Е.В. пояснила, что происходит при переходе от бюджета, формируемого по статьям и видам затрат к бюджету, ориентированному на результат. Она сказала, что этот переход можно соотнести с бухгалтерским бюджетом и управленческим бюджетом. Она согласилась со Скривановым Д.С. в том, что в разрезе бюджета, ориентированного на результат, разбивка должна быть очень подробной. Но она должна быть в другой классификации, не в том виде, как сейчас представляется бюджет в разрезе бухгалтерских статей. Она сказала, что необходима детализация в разрезе управленческих статей, в разрезе целей, результатов, показателей. Она сказала, что над классификацией необходимо работать, попытаться закладывать такую детализацию расходов, которая отражала бы технологию достижения конечных результатов. В существующем разрезе представления расходов бюджета нет возможности делать вывод о том, какую статью необходимо исключить, а какую дополнительно включить для достижения конечного результата. Она отметила, что необходима другая классификация расходов бюджета, о которой необходимо говорить в рамках другого проекта закона. Она обратила внимание на то, что если поправка будет отложена, необходимо поручить коллегам поработать с данной поправкой.

Бурнашов А.Л. предложил отложить рассмотрение данной поправки и поручить поработать с ней редакционной группе с участием представителей Правительства края.

Зырянова Е.В. предложила отложить рассмотрение поправки. Она спросила членов рабочей группы о готовности поработать над поправкой и доложить на следующем заседании рабочей группы мнение по данному вопросу.

Скриванов Д.С. сказал, что готов заниматься данным вопросом.

Бурнашов А.Л. также высказал готовность поработать над поправкой с привлечением своих специалистов.

Зырянова Е.В. сказала, что также примет участие в данной работе, и предложила перенести рассмотрение поправки № 3 на следующее заседание рабочей группы.

Рассмотрение поправки № 3 отложено до очередного заседания рабочей группы.

При рассмотрении поправки № 8:

Антипина О.В. сказала, что данная поправка касается межбюджетных отношений и связана с передачей финансирования полномочий по дошкольному образованию с муниципального уровня на краевой. Предлагается уменьшить нормативы отчислений по налогу на доходы физических лиц городским округам - на 3%, муниципальным районам - на 8%. Кроме того, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации предлагается закрепить за

муниципальными районами часть акцизов пропорционально протяженности закреплённых автомобильных дорог.

Скриванов Д.С. спросил Антипину О.В., ознакомилась ли она с его поправкой, поданной после установленного срока? Он сказал, что эти поправки взаимосвязаны.

Зырянова Е.В. подтвердила, что в рабочую группу поступили две альтернативные поправки, одна из них – после установленного срока. Она предложила проголосовать за принятие поправки после срока к рассмотрению.

Корсун В.К. предложил заслушать заключение КСП, УАЗД, ГПУ и мнение представителей органов местного самоуправления.

Бурнашов А.Л. предложил по поправкам, касающимся муниципалитетов, предоставить слово представителям органов местного самоуправления, и затем принимать решения о рассмотрении этих поправок на сегодняшнем заседании.

Зырянова Е.В. отметила, что в соответствии с регламентом, сначала необходимо предоставить слово автору поправки. Она предложила проголосовать за рассмотрение поправки Скриванова Д.С., поступившей после установленного срока.

Поправка Скриванова Д.С., поданная после установленного срока принята к рассмотрению.

Скриванов Д.С. поддержал мнение Бурнашова А.Л. о необходимости предоставить слово представителям органов местного самоуправления. Он сказал, что его поправка согласована с органами местного самоуправления и Министерство финансов также в курсе данной темы.

Антипина О.В. подтвердила, что Министерство финансов знает об этой поправке, но она касается только второй части поправки № 8, поданной губернатором.

Кузнецов А.П. сказал, что данной поправкой предлагалось зачислять акцизы в бюджеты муниципальных районов. Органы местного самоуправления предлагают закрепить часть акцизов и за поселениями, разделив их пропорционально наличию уличной дорожной сети. Он отметил, что это предложение согласовано с Министерством финансов.

Зырянова Е.В. обратила внимание на то, что, в случае принятия поправки Скриванова Д.С., необходимо будет отклонить поправку губернатора № 8.

Чибисов А.В. сказал, что необходимо сначала принять поправку губернатора, а потом принять поправку Скриванова Д.С.

Скриванов Д.С. отметил, что в данном случае складывается ситуация, когда поправка подается на поправку. Он предложил Антипиной О.В. совместно подготовить уточненную редакцию поправки, которая учитывала бы первую часть поправки губернатора и вторую часть, предлагаемую им. Он сказал, что готов подписать уточненную редакцию своей поправки.

Бурнашов А.Л. предложил создать редакционную группу и поручить ей рассмотрение некоторых поправок. Он сказал, что в данном случае достигнуто согласие по поправкам, но уточнить поправку можно только с участием губернатора. Новая редакция поглотит поправку коллеги Скриванова Д.С., и вопрос будет исчерпан.

Зырянова Е.В. обратила внимание на то, что Скриванов Д.С. согласен подготовить уточненную редакцию своей поправки. Она сказала, что создавать редакционную группу нет времени.

Скриванов Д.С. спросил Антипину О.В., готова ли она дополнить его поправку необходимым текстом из поправки № 8?

Антипина О.В. обратила внимание на то, что если рабочей группой не будет принята поправка губернатора, то в текст проекта закона, который будет подготовлен к рассмотрению на заседании Законодательного Собрания во втором чтении, не попадет важная часть, касающаяся изменения нормативов отчислений. Поскольку поправка депутата Скриванова Д.С. подана после установленного срока, этот вопрос будет обсуждаться только на пленарном заседании. Она предложила принять поправку губернатора, а потом принять поправку Скриванова Д.С. Получится, что позднее принятая поправка изменит формулировку второй части поправки № 8.

Зырянова Е.В. обратила внимание на то, что Законодательное Собрание может не принять поправку.

Антипина О.В. сказала, что норму по закреплению акцизов необходимо закрепить в проекте закона в обязательном порядке.

Ёлохов Ю.Г. предложил подготовить проект закона с учетом поправки Скриванова Д.С., поскольку до принятия Законодательным Собранием документ однозначно имеет статус проекта.

Скриванов Д.С. предложил проголосовать за поправку губернатора, причем по частям, если нет возражений со стороны Правительства края.

Зырянова Е.В. сказала, что голосовать за принятие поправок по частям невозможно.

Новицкий Д.И. сказал, что можно согласиться с предложением министра финансов. Он отметил, что поправка №8 в том виде, в котором существует в настоящий момент, по мнению ГПУ, противоречит Бюджетному кодексу Российской Федерации, а поправка Скриванова Д.С. устраняет это противоречие. Он предложил депутатам, подавшим поправки в установленный срок, уточнить свою поправку на текст, который будет сейчас согласован, и тогда в проект закона попадет текст в том виде, в котором подал поправку Скриванов Д.С.

Зырянова Е.В. попросила Антипину О.В. помочь с текстом уточненной редакции поправки, которую она с Папковым И.В. готова подписать.

Скриванов Д.С. сказал, что в таком случае он отзовет свою поправку.

Папков И.В. сказал, что в данном случае необходимо будет отклонить поправку губернатора, внести в текст поправки дополнение, предлагаемое Скривановым Д.С., и принять такую уточненную поправку.

Чибисов А.В. уточнил, что отклонять поправку губернатора нет необходимости. Нужно сначала будет проголосовать за поправку депутатов в уточненной редакции, и поправка губернатора будет учтена.

Рассмотрение поправки № 8 отложено до очередного заседания рабочей группы

Поправка № 9 принята.

При обсуждении поправки № 10:

Антипина О.В. сказала, что данная поправка касается бюджетных инвестиций.

Чибисов А.В. попросил отложить рассмотрение данной поправки.

Зырянова Е.В. обратила внимание на то, что поступила альтернативная поправка № 70 в таблице поправок. Она сообщила, что губернатор попросил отложить рассмотрение поправки № 10 до следующего заседания. Соответственно, предлагается отложить и рассмотрение поправки № 70.

Рассмотрение поправок №№ 10 и 70 отложено до очередного заседания рабочей группы.

При рассмотрении поправки № 17:

Антипина О.В. сказала, что данной поправкой предлагается исключить статью, касающуюся приоритетных региональных проектов, поскольку в настоящий момент она утратила актуальность. Фонд софинансирования расходов в соответствии с бюджетным законодательством формироваться не будет, будет формироваться единая субсидия.

Зырянова Е.В. отметила, что в рабочую группу поступила альтернативная поправка Контрольно-счетной палаты Пермского края № 84.

Шуклецов В.Л. уточнил, что поправка № 84 не совсем альтернативная. Он сказал, что в поправке №41 содержится терминология «приоритетный региональный проект», поэтому, полностью исключив такое понятие из бюджетного процесса, не возможно будет реализовать нормы статьи 28 закона о бюджетном процессе. Он попросил, принимая поправку № 17, принять также поправку № 84, которой в понятийный аппарат вводится понятие «приоритетный региональный проект».

Зырянова Е.В. уточнила, что эти поправки не альтернативны, одна поправка дополняет другую.

Новицкий Д.И. сказал, что у ГПУ есть замечание к поправке № 84. Формулировка приоритетного регионального проекта, по мнению ГПУ, противоречит законодательству, поскольку приоритетный региональный проект определяется как комплекс мероприятий, направленных на решение вопросов местного значения. Он отметил, что органы местного самоуправления вправе самостоятельно осуществлять решение вопросов местного значения. Он сказал, что из определения не понятно, что представляет собой приоритетный региональный проект и чем он отличается от государственной программы.

Зырянова Е.В. предложила проголосовать за поправку № 17, а вопросы по поправке № 84 обсудить при ее рассмотрении по порядку.

Поправка № 17 принята.

Поправка № 19 отклонена.

Поправка № 20 принята.

Бурнашов А.Л. обратил внимание на то, что на предыдущем заседании рабочей группой была принята поправка № 22. Он сказал, что им в рабочую группу была подана альтернативная поправка после установленного срока. По его мнению, поправка № 22 должна быть согласована с Органами местного самоуправления и предложил вернуться к ее рассмотрению совместно с его поправкой, поданной после срока.

Антипина О.В. сказала, что не успела ознакомиться с поправкой.

Бурнашов А.Л. предложил переголосовать поправку № 22 на следующем заседании рабочей группы.

Зырянова Е.В. предложила членам рабочей группы проголосовать за принятие поправки Бурнашова А.Л., поданной после установленного срока, к рассмотрению.

Поправка Бурнашова А.Л., поданная после установленного срока принята к рассмотрению.

Бурнашов А.Л. предложил вернуться к рассмотрению поправки № 22 на очередном заседании рабочей группы.

Поправка № 23 принята.

Поправка № 28 отклонена.

Поправка № 71 (альтернативная) в уточненной редакции принята.

Поправка № 29 принята.

При обсуждении поправки № 30:

Антипина О.В. отметила, что данная поправка касается перечня объектов капитального строительства. В настоящее время вопрос о представлении данного перечня окончательно не решен, в связи с чем она попросила отложить рассмотрение данной поправки.

Рассмотрение поправки № 30 отложено до очередного заседания рабочей группы.

Поправка № 32 отклонена.

Поправка № 72 (альтернативная) принята.

Поправка № 35 учтена поправкой № 72.

Поправка № 38 отклонена.

При рассмотрении поправки № 41:

Шуклецов В.Л. напомнил о том, что необходимо одновременно рассмотреть поправку № 84. Он сказал, что если не будет установлена норма, определяющая понятие «приоритетный региональный проект», то 35,5% дополнительных доходов «зависнут» в бюджете и их невозможно будет потратить.

Зырянова Е.В. уточнила, что данные поправки связаны между собой и предложила сначала поставить на голосование поправку № 84.

Новицкий Д.И. предложил перенести рассмотрение поправки № 84 на очередное заседание рабочей группы. Он сказал, что совместно с КСП будет подготовлена уточненная редакция данной поправки.

Антипина О.В. попросила рассмотреть поправку № 41, поскольку не зависимо от того, в какой формулировке будет принято определение, сами проекты останутся.

Поправка № 41 принята.

Рассмотрение поправки № 84 отложено до очередного заседания рабочей группы.

Поправка № 42 отклонена.

Поправка № 44 снята автором.

Поправка № 46 принята.

Поправка № 47 принята.

Поправка № 48 отклонена.

Поправка № 54 снята автором.

Поправка № 55 отклонена.

Поправка № 57 принята.

Поправка № 58 принята.

Поправка № 60 отклонена.

Поправка № 61 снята автором.

Поправка № 74 принята.

Поправка № 65 учтена поправкой № 74.

Поправка № 66 принята.

Поправка № 75 принята.

Поправка № 68 учтена поправкой № 75.

Поправка № 69 отклонена.

Поправка № 73 принята.

Поправка № 76 принята.

Поправка № 77 принята.

Поправка № 78 принята.

Поправка № 79 принята.

Поправка № 80 снята автором.

Поправка № 81 в уточненной редакции принята.

При обсуждении поправки № 82:

Папков И.В. сказал, что, по мнению авторов поправки, есть необходимость определить соотношение программной и непрограммной частей бюджета.

Зырянова Е.В. сказала, что авторы поправки предлагают закрепить долю программной части краевого бюджета в размере 90%, и хотели бы выслушать мнение Министра финансов по данному предложению.

Антипина О.В. сказала, что Правительство не готово в настоящий момент назвать конкретное соотношение программной и непрограммной частей бюджета, поскольку самые сложные программы еще не рассмотрены и статус программ им еще не присвоен. Она обратила внимание на то, что если все программы будут приняты, то предлагаемая данной поправкой норма будет исполняться. Она сказала, что, по ее мнению, такая норма – не для закона о бюджетном процессе. Это показатель деятельности Правительства края. Такое требование может быть установлено в Программе социально-экономического развития, в программе по эффективности расходования бюджетных средств, но это точно не законодательная норма.

Скриванов Д.С. сказал, что, по его мнению, Правительство Пермского края должно более внимательно подойти к данному вопросу и управленчески уже сегодня представлять, какую долю на момент внесения бюджета будут составлять государственные программы. Он обратил внимание, что конструкция бюджетного процесса меняется с целью ориентации на достижение результата и предложил отложить рассмотрение данной поправки с тем, чтобы дать возможность Правительству края подготовиться и к следующему заседанию рабочей группы быть готовым назвать конкретную цифру. Он сказал, что при формировании бюджета, ориентированного на результат, необходимо четко представлять этапы достижения этого результата, а также количество и сроки подготовки программ.

Антипина О.В. предложила дополнить поправку отлагательной нормой по вступлению в действие предлагаемой нормы.

Зырянова Е.В. сказала, что к очередному заседанию рабочей группы авторы поправки подготовят согласованную уточненную редакцию. Она отметила, что, по ее мнению, такая структура должна быть определена законом,

поскольку непрограммная часть бюджета не может быть ориентирована на достижение какого-либо результата. В бюджете, ориентированном на результат, большая часть должна быть программной.

Рассмотрение поправки № 82 отложено до очередного заседания рабочей группы.

При рассмотрении поправки № 83:

Папков И.В. пояснил, что первая часть поправки носит технический характер, а во второй части поправки более подробно представлена информация, которая должна быть отражена в итоговом докладе председателя Правительства Пермского края.

Чибисов А.В. обратил внимание на то, что данная норма может начать свое действие только по отношению к отчету об исполнении бюджета за 2014 год. Он предложил отразить в протоколе разрешение при доработке текста законопроекта ко второму чтению учесть эту норму, чтобы не уточнять поправку. Он напомнил, что с целью исполнения Контрольно-счетная палатой Пермского края нормы, касающейся заключения об оценке эффективности исполнения государственных программ, Законодательное Собрание Пермского края должно разработать соответствующую методику оценки.

Зырянова Е.В. предложила проголосовать за данную поправку. Она попросила Чибисова А.В. уточнить, какая запись должна быть отражена в протоколе заседания рабочей группы.

Чибисов А.В. пояснил, что в тексте законопроекта должно быть указано, что данная норма вступает в силу, начиная с отчета за 2014 год. Это должно быть четко указано в законе.

Зырянова Е.В. попросила Новицкого Д.И. высказать свое мнение о необходимости такой протокольной записи.

Новицкий Д.И. сказал, что, по его мнению, на первый взгляд, такой необходимости нет, но можно проработать этот вопрос более детально.

Зырянова Е.В. предложила проголосовать за поправку, а на следующем заседании, если ГПУ сочтет необходимым, можно будет вернуться к вопросу о протокольной записи.

Поправка № 83 в уточненной редакции принята.

В связи с невозможностью обеспечения кворума со 2 по 6 сентября 2013 года члены рабочей группы - депутаты Законодательного Собрания Пермского края приняли решение провести очередное заседание рабочей группы 09.09.2013.

Руководитель
рабочей группы

Е.В.Зырянова

Секретарь заседания

Т.А.Тарбаева