



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон
Пермского края "О бюджетном процессе в Пермском крае"

08.04.2016

№ 64-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 11.03.2016 № 725-16/07 на основе законопроекта и материалов к нему, представленных с письмом и.о.губернатора Пермского края Тушнолобова Г.П. от 11.03.2016 № СЭД-01-56-321.

Законопроект предусматривает внесение изменений в действующий Закон Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» (далее – закон о бюджетном процессе).

Предлагаемые изменения в закон о бюджетном процессе включают следующие основные моменты.

1. В статье 8 уточняются нормы о планировании бюджетных ассигнований на оказание государственных услуг (выполнение работ).

Согласно статье 69.2 БК РФ для планирования бюджетных ассигнований на оказание государственных услуг (выполнение работ) используются показатели государственного задания. При этом государственное задание формируется не только для бюджетных и автономных учреждений, но и для казенных учреждений, определенных в соответствии с решением органа государственной власти, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств.

Объем финансового обеспечения выполнения государственного задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных услуг, которые включают в себя в том числе нормативные затраты на содержание и приобретение имущества.

Положения закона о бюджетном процессе приводятся в соответствие вышеназванным нормам федерального законодательства.

2. В новой редакции изложена статья 30.2. «Принятие решения о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет и о ее списании (восстановлении)» (в действующей редакции – «Списание безнадежной задолженности по неналоговым доходам»).

В соответствии с действующей редакцией статьи 30.2. закона о бюджетном процессе задолженность по неналоговым доходам признается безнадежной и списывается в порядке, установленном Правительством Пермского края.

Федеральным законом от 29.12.2015 № 406-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» БК РФ дополнен статьей 47.2, регулирующей порядок признания безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет и ее списания.

Согласно данной статье БК РФ решение о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет принимается администратором доходов бюджета в порядке, определенном главным администратором доходов бюджета в соответствии с общими требованиями, установленными Правительством Российской Федерации.

Положения закона о бюджетном процессе приводятся в соответствие вышеназванным нормам федерального законодательства.

3. Исключена статья 35 «Рассмотрение разногласий по отдельным исходным данным для распределения межбюджетных трансфертов».

В соответствии с данной статьей не согласованные на уровне главных распорядителей средств бюджета Пермского края вопросы по исходным данным для распределения межбюджетных трансфертов в дальнейшем рассматриваются согласительной комиссией, созданной Законодательным Собранием Пермского края и представительными органами местного самоуправления на паритетных началах, до подготовки законопроекта к рассмотрению во втором чтении.

Согласно пояснительной записке к законопроекту расчеты межбюджетных трансфертов ведутся на основании статистических данных, которые не могут быть изменены решением комиссии. Решения согласительной комиссии носят рекомендательный характер, статуса поправки к проекту бюджета не имеют.

Предлагается замечания и предложения органов местного самоуправления Пермского края, связанные с несогласием с исходными данными, рассматривать в соответствии с процедурой, определенной статьей 39 закона о бюджетном процессе, в рамках деятельности рабочей группы по подготовке проекта закона о бюджете ко второму чтению.

Соответствующие изменения предложено внести в статьи 37 и 39 закона о бюджетном процессе.

4. В статье 37 «Порядок и условия представления проекта закона о бюджете Пермского края» уточняются:

- перечень документов и материалов, представляемых с проектом закона о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период.

Предложено установить, что пояснительная записка к проекту бюджета должна содержать в том числе:

- краткую характеристику подходов при формировании доходов и расходов бюджета Пермского края;

- информацию о результатах балансирования бюджета Пермского края;

- информацию о финансовом обеспечении основных мероприятий, реализуемых в рамках государственных программ Пермского края (непрограммных мероприятий);

- обоснование изменения целевых показателей государственных программ Пермского края. При этом одновременно предлагается исключить норму о представлении предложений о внесении изменений в государственные программы Пермского края.

В соответствие со статьей 184.2 БК РФ уточняется положение о необходимости предоставления проектов бюджетных смет (в действующей редакции – бюджетных смет) Законодательного Собрания Пермского края и Контрольно-счетной палаты Пермского края в случае возникновения разногласий с Министерством финансов Пермского края в отношении указанных бюджетных смет;

- перечень документов и материалов, представляемых одновременно с проектом закона о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края (далее – ТФОМС) на очередной финансовый год и плановый период.

Наименования документов и материалов приведены в соответствие с Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

5. В новой редакции изложена часть 4 статьи 46, устанавливающая порядок использования доходов, поступающих в бюджет ТФОМС сверх сумм, утвержденных законом о бюджете фонда.

В соответствии с действующей редакцией закона о бюджетном процессе дополнительные доходы бюджета ТФОМС направляются на покрытие дефицита Территориальной программы ОМС без внесения изменений в закон о бюджете ТФОМС.

Законопроектом предложено субсидии, субвенции, иные межбюджетные трансферты, имеющие целевое назначение, полученные сверх доходов, утвержденных законом о бюджете ТФОМС, направлять на увеличение соответствующих расходов без внесения изменений в закон о бюджете ТФОМС. Иные доходы, полученные сверх общего объема доходов, утвержденных законом о бюджете ТФОМС, направлять на финансовое обеспечение Территориальной программы ОМС после внесения изменений в закон о бюджете ТФОМС.

6. Статья 47, регламентирующая порядок внесения изменений и дополнений в закон о бюджете Пермского края в процессе его исполнения, дополняется нормами:

- о необходимости отражения в финансово-экономическом обосновании, представляемом одновременно с проектом закона Пермского края о внесении изменений и дополнений в закон о бюджете Пермского края, расчета изменения

доходов и расходов краевого бюджета (увеличение, уменьшение), источников обеспечения предлагаемых изменений краевого бюджета;

- о заслушивании при рассмотрении в первом чтении указанного проекта закона доклада субъекта права законодательной инициативы, внесшего законопроект.

В случае внесения законопроекта губернатором Пермского края (Правительством Пермского края) как и в действующей редакции закона о бюджетном процессе заслушивается доклад председателя Правительства Пермского края (министра финансов Пермского края).

7. В соответствии со статьей 103 БК РФ право осуществления государственных внутренних и внешних заимствований субъекта РФ от имени субъекта РФ принадлежит высшему исполнительному органу государственной власти субъекта РФ либо финансовому органу субъекта РФ.

Согласно действующему краевому законодательству право осуществления государственных заимствований принадлежит Правительству Пермского края. При этом Министерство финансов Пермского края обеспечивает работу по осуществлению заимствований от имени и по поручению Правительства Пермского края.

В целях оптимизации указанной работы предложено правом осуществления государственных заимствований наделить Министерство финансов Пермского края.

Соответствующие изменения вносятся в статью 30 в части бюджетных полномочий Министерства финансов и в статью 48.1.

8. В статье 50 уточняется перечень показателей, утверждаемых при рассмотрении проектов законов об утверждении годового отчета об исполнении бюджета Пермского края и бюджета ТФОМС.

Предлагаемые изменения приводят отчеты об исполнении краевого бюджета и бюджета ТФОМС в соответствие реально представляемым и утверждаемым показателям. Так, помимо общих объемов доходов и расходов бюджета ТФОМС, остатков денежных средств на счетах ТФОМС, предусмотренных законом о бюджетном процессе, утверждаются:

- доходы бюджета ТФОМС по кодам классификации доходов бюджетов;

- расходы бюджета ТФОМС по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов Российской Федерации;

- источники финансирования дефицита бюджета ТФОМС по кодам классификации источников финансирования дефицитов бюджетов.

9. Предлагается перенести срок вступления в силу отдельных норм закона о бюджетном процессе в связи с внесенными в БК РФ изменениями¹.

¹ Федеральный закон от 29.12.2015 № 406-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Так, нормы об обязанности ведения Министерством финансов Пермского края, органами управления Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края реестров источников доходов бюджетов бюджетной системы Пермского края будут применяться к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы Пермского края, начиная с бюджетов на 2017 год.

Также в текст закона вносятся изменения редакционного, уточняющего характера.

В качестве **проблемных моментов** законопроекта отметим следующее.

1. Законопроектом предложено исключить норму о необходимости представления с проектом закона о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период предложений о внесении изменений в государственные программы Пермского края.

При этом статьей 10 закона о бюджетном процессе установлено, что Законодательное Собрание Пермского края осуществляет рассмотрение проектов государственных программ Пермского края и предложений о внесении изменений в государственные программы Пермского края в порядке, установленном законом Пермского края.

В соответствии со статьей 6 Закона Пермского края от 02.04.2010 № 598-ПК «О стратегическом планировании в Пермском крае» в случае принятия Правительством Пермского края решения о необходимости внесения изменений в государственные программы Пермского края с изменением объема финансовых ресурсов на их реализацию такие предложения представляются в Законодательное Собрание Пермского края одновременно с проектом закона о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период.

Поскольку в государственные программы Пермского края ежегодно вносятся изменения, связанные с продлением сроков действия программ и объема финансовых ресурсов на их реализацию, считаем предложение об исключении указанной нормы необоснованным и противоречащим действующему законодательству Пермского края.

2. В соответствии с частью 8 статьи 4 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно решает вопросы организационного, правового, информационного, материально-технического и финансового обеспечения своей деятельности. Согласно части 4 статьи 6 Закона Пермского края от 06.03.2007 № 8-ПК «О Законодательном Собрании Пермского края» смета расходов на содержание Законодательного Собрания утверждается Законодательным Собранием и предусматривается отдельной строкой в краевом бюджете в соответствии с бюджетной классификацией.

В настоящее время бюджетная смета на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края рассматривается и утверждается Законодательным Собранием до внесения проекта закона о бюджете Пермского края, в Министерство финансов Пермского края представляется уже утвержденная смета.

Предлагаемые изменения в закон о бюджетном процессе в части необходимости предоставления проектов бюджетных смет Законодательного Собрания Пермского края и Контрольно-счетной палаты Пермского края в случае возникновения разногласий с Министерством финансов Пермского края в отношении указанных бюджетных смет предполагают изменение существующего механизма утверждения бюджетной сметы Законодательного Собрания Пермского края, а именно после принятия закона о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период.

Также отметим, что законопроектом не предложен порядок согласования возникших разногласий.

На федеральном уровне, согласно нормам БК РФ, разногласия в части обеспечения функционирования Государственной Думы, Совета Федерации, Счетной палаты Российской Федерации и ряда иных органов рассматриваются соответствующей подкомиссией Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам до внесения проекта закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в Государственную Думу.

В случае наличия несогласованных вопросов по результатам работы комиссии соответствующие протоколы разногласий представляются в Государственную Думу одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

3. Законопроектом предложено исключить нормы о необходимости представления с проектом закона о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период протоколов согласования с органами местного самоуправления муниципальных районов (городских округов) исходных данных для распределения межбюджетных трансфертов в проекте бюджета Пермского края на очередной финансовый год и плановый период (при наличии несогласованных вопросов) и о создании Законодательным Собранием Пермского края и представительными органами местного самоуправления согласительной комиссии для рассмотрения указанных несогласованных вопросов.

Согласно пояснительной записке к законопроекту расчеты межбюджетных трансфертов ведутся на основании статистических данных, которые не могут быть изменены решением комиссии. При этом статьей 34 закона о бюджетном процессе установлен порядок сверки исходных данных с органами местного самоуправления в случае использования в расчетах межбюджетных трансфертов неофициальных источников информации по исходным данным.

Считаем целесообразным указанные нормы не исключать из закона о бюджетном процессе, дополнительно установить порядок принятия решений указанной комиссией и учета данных решений при подготовке проекта закона о бюджете к рассмотрению во втором чтении.

Учитывая изложенное, считаем, что **актуальность и последствия** принятия представленного проекта закона **неоднозначны**, поскольку:

с одной стороны, законопроектом предлагаются изменения, направленные на приведение краевого бюджетного законодательства в соответствие изменившемуся федеральному бюджетному законодательству, а также уточняются процедурные вопросы, конкретизирующие и оптимизирующие бюджетный процесс в Пермском крае;

с другой стороны, ряд предлагаемых изменений противоречат действующему законодательству Пермского края и ущемляют полномочия Законодательного Собрания Пермского края.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная