



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в отдельные
законы Пермского края»

15.05.2017

№ 64-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 17.04.2017 № 1026-17/07 на основе проекта закона и материалов к нему, представленных временно исполняющим обязанности губернатора Пермского края Решетниковым М.Г. с письмом от 14.04.2017 № СЭД-01-68-502.

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 включают следующие основные моменты.

1. Уточнение отдельных норм по **осуществлению бюджетных инвестиций** из бюджета Пермского края.

1.1. Статья 1 закона о бюджетном процессе дополняется понятиями «объекты капитального строительства общественной инфраструктуры Пермского края», «объекты автодорожного строительства Пермского края», «адресная инвестиционная программа Пермского края».

Под адресной инвестиционной программой Пермского края понимается документ, устанавливающий распределение бюджетных ассигнований на реализацию инвестиционных проектов строительства, реконструкции объектов капитального строительства, и (или) на приобретение объектов недвижимого имущества, и (или) осуществление на территории Пермского края иных капитальных вложений по объектам капитального строительства общественной инфраструктуры Пермского края, объектам автодорожного строительства Пермского края, используемый при формировании и исполнении бюджета Пермского края.

1.2. Новая редакция статьи 10 «Бюджетные инвестиции в объекты государственной собственности» предполагает следующие изменения существующего порядка:

1) **уточнение сроков** внесения на рассмотрение Законодательного Собрания проектов постановлений Законодательного Собрания Пермского края об утверждении Перечней¹ - **не позднее 1 августа** текущего финансового года и их утверждения Законодательным Собранием - **не позднее 1 сентября** текущего финансового года.

В настоящее время указанные постановления должны вноситься не позднее чем за месяц до внесения в Законодательное Собрание Пермского края проекта бюджета Пермского края на очередной финансовый год и плановый период и приниматься в первом чтении до 1 октября текущего финансового года.

Также предусмотрено предварительное обсуждение проектов постановлений об утверждении Перечней до внесения их в Законодательное Собрание;

2) закрепление нормы о необходимости отражения в утверждаемых Законодательным Собранием Перечнях следующих данных:

- местоположение объектов;
- мощность (технические характеристики) объекта;
- сметная (оценочная) стоимость объектов;
- срок реализации инвестиционных проектов по строительству (реконструкции), приобретению объектов;
- вид работ – проектно-изыскательские работы, строительно-монтажные работы, приобретение.

По сравнению с утверждаемыми в настоящее время Перечнями новыми являются данные о местоположении объектов и видах работ. Одновременно из Перечней исключается информация о ежегодных объемах финансирования объектов из бюджета Пермского края;

3) введение нормы об **утверждении адресной инвестиционной программы** Пермского края (далее - АИП) в соответствии с Перечнями.

АИП утверждается постановлением Правительства Пермского края не позднее 10 сентября текущего финансового года и вносится губернатором Пермского края в Законодательное Собрание Пермского края в составе материалов к проекту закона Пермского края о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период. Помимо данных, утвержденных в Перечнях, в АИП отражаются объемы бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период по каждому объекту.

Предусмотрено направление в Законодательное Собрание Пермского края отчета об исполнении АИП одновременно с ежеквартальными и годовым отчетами об исполнении бюджета Пермского края;

4) введение нормы **о направлении не использованных** в текущем финансовом году бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных

¹ Перечень объектов капитального строительства общественной инфраструктуры Пермского края и Перечень объектов автомобильного строительства Пермского края

инвестиций *на те же цели* в очередном финансовом году, если иное не предусмотрено законом о бюджете;

5) в государственных программах Пермского края предложено отражать **общий объем** бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций **без разбивки по объектам**.

1.3. Статья 45 дополняется нормой, позволяющей в соответствии с решениями министра финансов Пермского края вносить изменения в сводную бюджетную роспись **без внесения изменений в закон о бюджете** на текущий финансовый год и плановый период в случаях перераспределения расходов **между государственными программами Пермского края в соответствии с АИП**.

2. Уточнение **основ межбюджетных отношений** в части расширения перечня мер, осуществляемых Правительством Пермского края в целях стимулирования развития экономического и налогового потенциала муниципальных образований и увеличения доходной базы местных бюджетов, путем установления дополнительных условий предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности из бюджета Пермского края бюджетам муниципальных образований Пермского края в заключаемых с муниципалитетами соглашениях.

По итогам проведения выездного заседания Консультативного совета в городском округе «Город Губаха» по вопросу «Механизмы и принципы выравнивания бюджетной обеспеченности на уровне Российской Федерации и Пермского края при бюджетном планировании» комитетом по бюджету подготовлен и внесен на рассмотрение Законодательного Собрания проект постановления, содержащий рекомендации в адрес Правительства Пермского края о рассмотрении возможности дополнения соглашений, заключаемых Министерством финансов Пермского края с муниципальными районами, городскими округами и высокодотационными поселениями Пермского края, положениями, направленными на повышение эффективности расходования бюджетных средств, аналогичными положениям соглашения о предоставлении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации с учетом полномочий муниципальных образований.

3. Уточнение процедуры **бюджетного процесса** в Пермском крае.

В частности, предлагается следующее.

3.1. В законе о бюджете предлагается доходы утверждать в общей сумме без разбивки по кодам бюджетной классификации доходов. При этом информацию о распределении доходов по кодам классификации доходов предложено представлять в составе документов и материалов, представляемых в Законодательное Собрание одновременно с проектом закона о бюджете.

В настоящее время распределение доходов краевого бюджета по кодам поступлений в бюджет (группам, подгруппам, статьям,

подстатьям классификации доходов бюджета) утверждается отдельным приложением к закону о бюджете Пермского края.

Согласно пояснительной записке предлагаемый порядок существует в 22 субъектах Российской Федерации (26 % общего количества субъектов Российской Федерации).

На федеральном уровне законом о бюджете также утверждается лишь общий объем доходов, при этом одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в Государственную Думу вносятся расчеты по статьям классификации доходов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

3.2. В статье 37 уточняется перечень документов и материалов, представляемых одновременно с проектом закона о бюджете Пермского края.

Помимо обозначенных выше изменений в части предоставления адресной инвестиционной программы Пермского края и распределения доходов по кодам бюджетной классификации доходов предлагается:

представлять расчеты распределения всех межбюджетных трансфертов.

В настоящее время согласно действующему закону о бюджетном процессе представляются только расчеты, произведенные в соответствии с методиками (проектами методик) распределения межбюджетных трансфертов, утверждаемыми исполнительными органами власти края;

представлять перечень ведомственных целевых программ только при наличии таких программ;

Также одновременно с проектом закона о бюджете ТФОМС вместо территориальной программы обязательного медицинского страхования как составной части территориальной Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи предложено представлять проект расчета стоимости территориальной программы обязательного медицинского страхования по источникам финансового обеспечения и по условиям ее оказания.

Согласно пояснительной записке данные изменения вызваны тем, что территориальная программа ОМС, как составная часть территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи, утверждается постановлением Правительства Пермского края после принятия закона о бюджете Пермского края и закона о бюджете ТФОМС, соответственно, одновременно с проектом закона о бюджете ТФОМС Пермского края не может быть представлена.

3.3. Уточняется **перечень докладчиков**:

при рассмотрении проекта закона о бюджете Пермского края в первом чтении заслушиваются доклад губернатора Пермского края и заместителя председателя Правительства Пермского края (министра финансов);

В настоящее время – доклад председателя Правительства Пермского края и (или) доклад министра финансов Пермского края;

при рассмотрении проекта закона о внесении изменений и дополнений в закон о бюджете – доклад заместителя председателя Правительства Пермского края (министра финансов Пермского края).

В действующей редакции – доклад председателя Правительства Пермского края (министра финансов Пермского края);

при рассмотрении годового отчета об исполнении бюджета Пермского края - одновременно с отчетом губернатора Пермского края о деятельности Правительства Пермского края, в том числе о достижении целевых показателей Стратегии социально-экономического развития Пермского края, доклад заместителя председателя Правительства Пермского края (министра финансов Пермского края) об итогах исполнения бюджета Пермского края за отчетный период.

В настоящее время при рассмотрении проекта закона Пермского края об утверждении годового отчета об исполнении бюджета Пермского края Законодательное Собрание Пермского края заслушивает доклад председателя Правительства Пермского края о достижении целевых показателей Программы социально-экономического развития Пермского края и показателей государственных программ Пермского края при исполнении бюджета Пермского края за отчетный период и отчет об итогах исполнения бюджета Пермского края;

на публичных слушаниях по проекту закона о бюджете – вместо председателя Правительства Пермского края предлагается доклад заместителя председателя Правительства Пермского края и (или) министра финансов Пермского края об основных направлениях бюджетной и налоговой политики и основных характеристиках проекта бюджета Пермского края на очередной финансовый год и плановый период, а также доклады заместителей председателя Правительства Пермского края - о направлениях расходования средств бюджета Пермского края и их соответствии целям и задачам Стратегии социально-экономического развития Пермского края;

на публичных слушаниях по годовому отчету об исполнении бюджета Пермского края – вместо доклада председателя Правительства Пермского края предлагается заслушивать министра финансов Пермского края и заместителей председателя Правительства Пермского края.

Кроме того, вводится норма о заслушивании доклада директора ТФОМС при рассмотрении проекта закона о бюджете ТФОМС в первом чтении.

3.4. Корректируются **сроки** рассмотрения проекта закона о бюджете Пермского края и годовых отчетов об исполнении бюджета Пермского края и бюджета ТФОМС.

*Второе чтение проекта закона о бюджете Пермского края предложено проводить **не ранее чем через 30 дней** после его принятия в первом чтении (в настоящее время – не ранее чем через 40 дней).*

Согласно пояснительной записке это позволит более качественно и в установленные законодательством сроки сформировать сводную бюджетную роспись, кассовый план бюджета Пермского края и планы закупок товаров, работ и услуг для обеспечения нужд Пермского края.

*Годовой отчет об исполнении бюджета должен быть представлен в Законодательное Собрание **не позднее 1 апреля**, т.е. на 15 дней раньше установленного в настоящее время срока.*

*Проекты законов Пермского края об утверждении годовых отчетов об исполнении бюджета Пермского края и бюджета ТФОМС предлагается **рассматривать в двух чтениях в ходе одного пленарного заседания** Законодательного Собрания Пермского края **до 1 июня** текущего года, т.е. на 1 месяц раньше установленного в настоящее время срока.*

В связи с предлагаемым изменением сроков внесения и рассмотрения годовых отчетов об исполнении бюджета Пермского края и бюджета ТФОМС корректируются нормы о подготовке КСП соответствующих заключений.

*Заключения на годовые отчеты об исполнении бюджетов должны быть представлены в Законодательное Собрание Пермского края **не позднее чем за 10 дней** до дня рассмотрения проектов законов на заседании Законодательного Собрания Пермского края (вместо установленного срока – не позднее 1 июня).*

3.5. Уточняются **нормы о размере дефицита** краевого бюджета в абсолютных цифрах по проектам законов о бюджете на очередной финансовый год и плановый период (статья 39) и о внесении изменений в бюджет текущего года (статья 47), подготовленным ко второму чтению, условием, в соответствии с которым его размер может превышать аналогичный параметр, принятый в первом чтении, на сумму, связанную с изменением законодательства на федеральном уровне.

3.6. Полномочия министра финансов Пермского края по внесению изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете Пермского края дополняется случаем перераспределения расходов между мероприятиями государственной программы Пермского края в соответствии с порядком, утверждаемым губернатором Пермского края, что согласно пояснительной записке позволит более качественного и своевременно исполнять расходные обязательства.

Актуальность и положительные последствия рассмотрения представленного законопроекта связаны с оптимизацией отдельных процессов формирования и исполнения краевого бюджета, осуществления бюджетных инвестиций из бюджета Пермского края, выполнением рекомендаций Законодательного Собрания Пермского края в части стимулирования органов местного самоуправления к развитию экономического и налогового потенциала.

В качестве **проблемного момента** проекта закона отметим следующее.

1. В связи с предлагаемыми изменениями в статью 50 закона о бюджетном процессе в части установления сроков рассмотрения Законодательным Собранием Пермского края годового отчета об исполнении

бюджета ТФОМС до 1 июня текущего года требуется корректировка аналогичных норм в статье 28 закона.

В действующей редакции статьи 28 установлено, что Правительство Пермского края представляет отчет об исполнении бюджета ТФОМС Законодательному Собранию Пермского края за отчетный финансовый год не позднее 1 июня текущего года.

В Контрольно-счетную палату Пермского края данный отчет представляется Правительством Пермского края не позднее 15 апреля для подготовки заключения на него (в течение полутора месяцев).

2. Проектом закона предлагается закон о бюджетном процессе дополнить нормой о заслушивании отчета губернатора Пермского края о деятельности Правительства Пермского края при рассмотрении проекта закона Пермского края об утверждении годового отчета об исполнении бюджета.

В соответствии с нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации закон о бюджетном процессе является нормативным правовым актом, регулирующим бюджетные правоотношения, к которым относятся:

отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга;

отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов, утверждения и исполнения бюджетов, контроля за их исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

Вопрос заслушивания ежегодных отчетов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации о результатах деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в том числе по вопросам, поставленным законодательным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, не является бюджетным полномочием законодательного органа государственной власти.

Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ² данный вопрос выделен как отдельное полномочие законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Аналогичные нормы содержатся в Уставе Пермского края, в законах Пермского края:

от 06.03.2007 № 8-ПК «О Законодательном Собрании Пермского края»;

от 02.04.2010 № 598-ПК «О стратегическом планировании в Пермском крае»;

от 07.09.2007 № 107-ПК «О системе исполнительных органов государственной власти Пермского края».

Порядок заслушивания ежегодного отчета губернатора Пермского края о результатах деятельности Правительства Пермского края, в том числе по

² Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

вопросам, поставленным Законодательным Собранием Пермского края, установлен статьей 18.2. Регламента Законодательного Собрания Пермского края³.

Учитывая изложенное, считаем целесообразным уточнить предлагаемые изменения в части порядка рассмотрения проекта закона Пермского края об утверждении годового отчета об исполнении бюджета Пермского края.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная

Гилева
217 75 68

³ Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 01.02.2007 № 41 «О Регламенте Законодательного Собрания Пермского края»