

С Т Е Н О Г Р А М М А

совещания по вопросу заключения Минфином России с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации соглашений, предусматривающих меры, направленные на стимулирование социально-экономического развития и оздоровления государственных финансов субъектов Российской Федерации, и о необходимости учета при заключении указанных соглашений положений проекта федерального закона № 55068-7 "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статьи 1 и 3 Федерального закона "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации"

6 февраля 2017 года

МВ

Е.В. БУШМИН

Нам надо уже начинать. Лариса Александровна, Леонид Владимирович, начинаем? Не будем мы сегодня затягивать.

Как вы помните, разногласия возникли в Совете Федерации при принятии закона о внесении в Бюджетный кодекс, связанные с введением соглашений на предоставление дотаций. Для того чтобы не тормозить бюджетный пакет этот закон был "пропущен" Советом Федерации, естественно, зря, но в ответ мы подготовили свои поправки, Совет Федерации внес в Государственную Думу, и на этот закон был получен, во-первых, официальный отзыв Правительства, в

котором все вопросы к этому законопроекту, прописаны. Этот законопроект прошел первое чтение в Государственной Думе, сейчас готовятся поправки. Соответственно, нам бы хотелось четко представлять, какие изменения будут в постановлении № 1506, и какие изменения будут в соглашениях в результате принятия этого закона, уже закона.

Для того чтобы иметь возможность подготовить (или не подготовить) поправки, мы бы хотели четко себе представлять что сначала будет, а потом уже исходя из этого, готовить или не готовить поправки. Так, Сергей Николаевич?

С.Н. РЯБУХИН

Да, правильно.

Е.В. БУШМИН

Поэтому у нас, соответственно, как и в ноябре, как и в декабре есть вопросы по соглашениям. Но у нас есть вопросы не только связанные с тем законопроектом, который мы тут подготовили, но еще кое-какие, которые у нас дополнительно возникли по этим соглашениям.

Первое. Ситуация связана с тем, что мы категорически настаиваем на том, что соглашение не должно быть о предоставлении дотаций. Это абсолютно точно. Может быть, соглашение о мерах по социальному развитию.

Второе. Так же по тексту везде должны быть указаны меры, а никаких... с дотациями ничего связано быть не должно.

Что нас удивило? Что по некоторым пунктам, допустим, "...снижение численности безработных граждан, зарегистрированных в органах службы занятости..." — это важный очень параметр, но на самом деле всех больше интересует безработица по МОТ. То есть это совершенно другой параметр, хотя он тоже существует в Госкомстате,

но почему-то вы выбрали тех, которые зарегистрированы на бирже. Как известно, разница очень существенная, и нас она интересует еще в той степени, что мы, субъекты, платим за неработающее население в Фонд обязательного медицинского страхования огромные суммы, и они связаны именно с той численностью, а не с численностью тех, кто зарегистрирован на бирже.

ек

Далее. Нас все-таки интересует, что есть некоторое, допустим, обеспечение налоговых, неналоговых доходов, в том числе какие-то вещи, связанные с тем, что нужно отменить часть законов. Там только планы написаны, но я так понимаю, что в будущем это будут уже не планы, в будущем будет уже исполнение этих планов. Нас интересует, что при этом параллельно принимаются федеральные законы, принимаются постановления Правительства, которые влияют на подписание этого соглашения. Должно быть четко прописано, что любой закон, любой указ Президента, постановление Правительства, которые влияют на исполнение этого соглашения, должны соответствующим образом там отражаться. Вот этого нигде у нас тоже нет.

И третий вопрос. Закон вступит в силу. Вступит он в силу после 1 марта. Что нам в этом случае делать? Оговорку в законе о том, что все подписанные соглашения до этого времени имеют свою силу, мы не собираемся делать. Как нам выходить из этой ситуации? Это третий вопрос.

То есть наши предложения, вопросы по этим и третий вопрос. Пожалуйста.

Л.В. ГОРНИН

Уважаемый Евгений Викторович, уважаемый Сергей Николаевич! Начну я, безусловно, свое выступление с той работы,

которая сейчас осуществляется в рамках межбюджетных отношений в части взаимодействия с субъектами Российской Федерации по заключению соглашений.

Абсолютно очевидно, что заключать соглашения мы должны в рамках действующего правового поля (здесь другого варианта нет). И в действительности на совещании у вице-преьера, у Козака, в конце ноября мы отработали и согласовали компромиссный вариант соглашения, который не предусматривает те формулировки, которые предусмотрены в действующей редакции Бюджетного кодекса. То есть простыми словами, ушли мы от слов "условия предоставления". Потому что, если говорить формально, то Минфин России, безусловно, был обязан подготовить постановление Правительства, и в части реализации этого постановления заключать соглашения по условиям. Мы отработали этот вариант. На данном совещании присутствовали в том числе депутаты Государственной Думы, председатель бюджетного комитета и Татьяна Алексеевна Голикова.

В этом развитии мы соответственно и подготовили всем известное постановление № 1506.

Также необходимо отметить, что данное постановление готовилось не только в соответствии с поправками в Бюджетный кодекс, которые прошли с учетом поддержки Совета Федерации (за что большое спасибо), но и в строгом соответствии с поручением Президента Российской Федерации, в соответствии с которым мы должны были предусмотреть предоставление дотаций на выравнивание с предусмотренными обязательствами высших должностных лиц. То есть по достижению целевых показателей в части социально-экономического развития, а также в вопросах бюджетных правоотношений.

На сегодняшний момент, уважаемые коллеги, я хотел бы проинформировать, что у нас поступили в Министерство финансов от 51 субъекта Российской Федерации, то есть поступили подписанные со стороны высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, соглашения. По остальным работа ведется. По той информации, которая поступает со стороны субъектов Российской Федерации, мы планируем завершить максимум до 20 февраля подписание соглашений по утвержденной в соответствии с постановлением Правительства № 1506 форме соглашения.

Каких-либо рисков, связанных с заключением соглашений до 1 марта, на сегодняшний момент со стороны Министерства финансов мы не видим.

Также хотел бы отметить по тем пресекательным срокам. У нас ни от одного субъекта Российской Федерации не поступило официального отказа от подписания соглашения. Это тоже юридически важное действие.

от

Говоря о 1 марте, понятно, что с учетом работы Государственной Думы, с учетом Регламента, с учетом рассылки в субъекты Российской Федерации поправки, которые были внесены Евгением Викторовичем, они не вступят в силу до 1 марта. И поэтому все изменения, которые, безусловно, мы внесем в соглашение, они пройдут через постановление Правительства. Есть соответствующее прямое поручение Дмитрия Николаевича Козака, Правительства, которое было выработано, опять же, на совещании, прошедшем 26 января, где также присутствовала и Председатель Счетной палаты Российской Федерации. Мы учтем все те пожелания, которые были сформулированы Счетной палатой Российской Федерации, и соответственно те пожелания, которые были

сформулированы аппаратом Дмитрия Николаевича Козака, в соглашении.

Таким образом, ответ на первый вопрос: каким образом мы перейдем через 1 марта? Мы считаем, что мы заключим соответствующие дополнительные соглашения с субъектами Российской Федерации уже, безусловно, в течение марта, после того как мы внесем изменения в постановление Правительства № 1506. Это ответ на первый вопрос. Я думаю, что эта юридическая конструкция будет, наверное, самой комфортной. И уже в рабочем режиме мы, безусловно, отработаем данный вопрос.

Теперь непосредственно о самих поправках – что же мы соответственно должны учесть. В соответствии с протоколом совещания, о котором я говорил, которое прошло 26 января у Дмитрия Николаевича, мы в соглашении, заключаемом Министерством финансов, внесем следующие изменения – те, которые были сформулированы на данном совещании. Кстати говоря, мы привезли с собой форму с учетом наложения тех поправок, которые мы передадим сегодня членам Совета Федерации в бюджетный комитет, чтобы было наглядно, визуально видно. Так вот, какие будут поправки, поправки в постановление и соответственно в соглашение?

Первое – это запрет на внесение изменений в соглашения в течение финансового года за исключением случаев возникновения обстоятельств непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредвиденных ситуаций при данных условиях или данных обстоятельствах, препятствующих выполнению соглашений, и в связи с изменением прогноза социально-экономического развития на 2017, 2018, 2019 годы на уровне Российской Федерации. То есть, безусловно, те принимаемые решения или те изменения, которые

будут приниматься на федеральном уровне, которые непосредственно будут влиять на соответствующие соглашения... не соглашения, а выполнение или достижение целевых показателей, они будут учитываться в обязательном порядке.

Второе. Необходимость направления высшими должностными лицами исполнительных органов государственной власти соответствующих заключений Министерства финансов, которые представляются также в соответствии с установленным регламентом соглашения. То есть мы подчеркиваем, что высшие должностные лица, исполнительные органы власти, должны информировать в обязательном порядке наших коллег...

Е.В. БУШМИН

Это первая ссылка, Вы имеете в виду?

Л.В. ГОРНИН

Да, да. Информировать о соответствующих заключениях, соответствующем мнении Минфина России.

Е.В. БУШМИН

А согласование — только если долговых свыше 75 процентов и 40 процентов собственно доходов в помощь?

Л.В. ГОРНИН

Да, совершенно верно. Мы специально разделили эту позицию и внесли...

Е.В. БУШМИН

Да. Сразу скажите: а соглашения с высокодотационными, оно будет или нет? Тоже...

Л.В. ГОРНИН

Сейчас, вот как раз... Также, по мнению Счетной палаты... Это тоже обсуждалось, и это в прямом поручении Козака — предусмотреть в соглашении. Мы пока в соглашение не включили

эту форму, потому что конструкция объединения двух соглашений, она носит, условно скажу пока осторожно, дискуссионный характер, потому что сама правовая природа этих соглашений разная. Второе, одно соглашение заключается на один год (наше соглашение, которое сейчас в фокусе нашего внимания) – то соглашение заключается на три года. И здесь конструкция, конечно, становится тяжелой. Механистически можно, конечно, просто все условия соединить вместе, в одно соглашение погрузить, но это же не самоцель.

сб

Е.В. БУШМИН

Понятно.

А скажите, вот это примечание 1 соответствует формулировке Бюджетного кодекса для высокодотационных или это разные... У нас разные множества?

Л.В. ГОРНИН

Разные.

Е.В. БУШМИН

У нас разные множества субъектов высокодотационных и субъектов, которые должны получать согласование с Минфином по этому соглашению?

У нас есть субъекты, у которых госдолг больше 70 процентов.

Л.В. ГОРНИН

Поэтому мы попробуем в Минфине России подготовить такое, так сказать, объединенное соглашение, но пока в первом приближении конструкция будет очень тяжелая и не очень читаемая. Но мы это сделаем, и, безусловно, поскольку разные основания,

нужно будет вносить поправку в Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Мы не отрицаем этот момент. Понятно, что унификация в одном соглашении будет очень полезна для субъектов и целесообразна, но пока конструкция получается очень тяжелая.

Е.В. БУШМИН

Да, но мы не считаем замечания Счетной палаты замечаниями к нашему законопроекту, потому что мы этот вопрос... хотя в заключении, которое было передано в комитет по бюджету Счетной палатой, это замечание есть, но мы не считаем его замечанием к нашему законопроекту, потому что он имеет отношение к 409-у законопроекту, в котором вводится еще одно соглашение и теперь два соглашения. Мы соглашение не вводим, мы просто изменяем, поэтому к нам эту поправку мы тоже отнести не можем. Просто этот вопрос все задают, и мы бы хотели, чтобы Ваш ответ был всем понятен.

Л.В. ГОРНИН

Также мы считаем возможным, по мнению Министерства финансов, согласиться с предложениями Совета Федерации (как я понимаю, автором является Евгений Викторович) по соглашениям.

Первое. Безусловно, у нас в действующей редакции постановления звучит, соглашение о предоставлении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности соответствующему субъекту Российской Федерации. То предложение, которое внесено, заменить на "меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов". Если говорить о названии соглашений, то в принципе мы считаем это возможным...

Е.В. БУШМИН

Тем более, что в постановлении вы название уже сделали в соответствии с нашей просьбой.

Л.В. ГОРНИН

Считаем это возможным. Думаю, что мы, безусловно, вместе проработаем этот вопрос. У Минфина России соответствующий срок в соответствии с поручением вице-преьера – 1 марта 2017 года. Время есть, и мы совместно, безусловно, отработаем, в том числе и те предложения.

Что касается других предложений по соглашению. Мы также согласимся с тем, что при принятии мер финансового принуждения за базу при уменьшении дотаций на 5 процентов нужно брать не базу расчетного 2018 года (дотации 2018 года), а брать естественно базу 2017 года, потому что если соответствующие нарушения или не достижение показателей были осуществлены в 2017 году, логично, конечно, применять 2017 год, то, что было Вами сформулировано. Но здесь я хочу уточнить, чтобы не было двойного толкования. Именно применять меру ответственности в 2018 году, но по расчету от расчета дотаций 2017 года, потому что можно по-разному читать в тех предложениях, которые были предусмотрены решением комитета и письмом Совета Федерации, применять меру принуждения в 2017 году. В 2017 году это сделать невозможно, потому что нет еще ни показателей...

Мы согласны, что за базу можно взять 2017 год.

Е.В. БУШМИН

Леонид Владимирович, по этому поводу. На самом деле мы можем это даже не трактовать как меру принуждения, мы можем трактовать это как часть методики расчета дотаций на 2018 год. И таким образом, там включать какие-то вещи. Мне сам факт... это на Ваше... Посмотрим, как еще раз к этому вопросу подойти. Просто

если бы мы вставляли это в методику, если нарушены условия 2017 года, тогда расчет производится таким образом. Единственное, методика у нас в ноябре, а надо по итогам года делать.

Л.В. ГОРНИН

Мы не впишемся в сроки и регламент бюджетного процесса, Вы правильно заметили. По сути дела, это все равно будет мера финансового принуждения. Методика будет рассчитываться, она единая. Можно, конечно, в нее "зашить" элементы, сразу предусматривающие меры финансового принуждения для субъектов, которые не выполняют соответствующее соглашение, но мы по срокам просто не успеем.

мс

Е.В. БУШМИН

Ну, хорошо. А вот 10 процентов... У вас же 5 процентов – это не выполнившим, а 10 процентов – тем, кто не подписал. Я, вообще, конечно, удивляюсь, но одно дело не подписать – и наказывается все население, но 5 процентов – ну, не выполнили, население тоже хотя бы как-то в этом участвует, в невыполнении условий. Отказались на работу выходить, безработных больше стало, всякие бывают случаи, да? А подписание-то – почему население на 10 процентов наказывается? Вот это мне непонятно. Неужели нет других мер воздействия на губернаторов у Правительства, иначе как наказывать все население?

Л.В. ГОРНИН

Первое – мы уже говорили о том, что все-таки, возвращаясь к решению и Совета Безопасности, и решению Президента Российской Федерации...

Е.В. БУШМИН

Тем более.

Л.В. ГОРНИН

Соответствующе мы должны повысить уровень ответственности субъектов Российской Федерации, высших должностных лиц за соблюдение показателей социально-экономического развития.

Е.В. БУШМИН

Какое к подписанию это имеет отношение?

Л.В. ГОРНИН

И, безусловно, если субъект Российской Федерации берет обязательства в рамках стратегического планирования, в рамках плана социально-экономического развития показатели...

Е.В. БУШМИН

...он должен выполнять.

Л.В. ГОРНИН

...он должен выполнять.

Е.В. БУШМИН

5 процентов.

Л.В. ГОРНИН

И он должен, безусловно, это фиксировать в соответствующих соглашениях.

Е.В. БУШМИН

Пожалуйста. 10 процентов почему вы ввели?

Л.В. ГОРНИН

Да я убежден, что у нас все субъекты Российской Федерации подпишут...*(Говорят одновременно. Не слышно.)*

Е.В. БУШМИН

Я даже не сомневаюсь.

РЕПЛИКА

Тогда тем более.

Л.В. ГОРНИН

Как раз для этого, чтобы были подписаны соответствующие соглашения, — более жесткая, более серьезная мера финансовой... Значит, только для этого.

Е.В. БУШМИН

Понятно, что мы возражаем, что меры ответственности руководителей в данном случае интерпретируются как меры ответственности всего населения. Мы не можем с этим согласиться, потому что в случае неподписания губернатором наказывается все население снижением суммы, которая в бюджете появляется.

Давайте наказывать... Давайте прямо напишем, что в случае неподписания до 1 марта губернатор должен... Президент выражает недоверие губернатору. Пожалуйста, это губернатор отвечает. Давайте штраф на него наложим в размере годового размера заработной платы. Пожалуйста. Но почему при неподписании дотация влияет? При несоблюдении соглашения — да, потому что там прописаны условия, по которым должна работать вся территория, и это понятно.

Л.В. ГОРНИН

Я согласен с Вами, но, безусловно, мы должны были разделить тяжесть ответственности за подписание, и кто не выполнил, и кто вообще не взял на себя какие-либо обязательства. Понятно, что губернатор — это губернатор, а субъект — это субъект.

С.Н. РЯБУХИН

Коллективная ответственность.

Л.В. ГОРНИН

Коллективная ответственность...

Ю.В. РОСЛЯК

Евгений Викторович, а можно еще вопрос в развитие этой темы? Вообще санкции, которые сейчас предусмотрены и постановлением, и соглашением, проектом, они классифицируются как, будем так говорить, нарушения, которые влекут за собой меры бюджетного принуждения. Но меры бюджетного принуждения по Бюджетному кодексу применяются при нарушении бюджетного законодательства. В данном случае каким нарушением бюджетного законодательства будет являться неисполнение соглашения?

У нас в Бюджетном кодексе нет такой ответственности за нарушение соглашения. И тем более за неподписание соглашения.

Л.В. ГОРНИН

У нас соответствующие поправки как раз были внесены в Бюджетный кодекс, который нам позволяет заключать соглашения и предусматривать меры финансового принуждения.

Ю.В. РОСЛЯК

В составе мер принуждения нет. То есть статья, которая определяет порядок и основания для применения мер бюджетного принуждения, — соглашение как форма отсутствует. Поэтому это еще один аргумент к тому, что проще, наверное, это сделать через методику, которая будет соответствующим образом установлена.

Л.В. ГОРНИН

Ну, через методику мы согласны, но методика у нас формируется, коллеги, в августе — в сентябре, когда мы не...

Е.В. БУШМИН

Нет. Если до 1 марта не подписали, то уже 2 марта это известно. Да, вот этот вариант.

Л.В. ГОРНИН

Подписали — не подписали, разный процент мер принуждения.

Е.В. БУШМИН

Не разный. А вообще, почему это нельзя включить в методику? Это-то уж точно 2 марта известно.

Л.В. ГОРНИН

В методику в части подписания — неподписания включить возможно, а вот достижения — недостижения целевых показателей невозможно.

Е.В. БУШМИН

Мы уже это обсудили. Мы сейчас обсуждаем только один вопрос: подписание — неподписание.

МГ

Во-первых, конечно, плохо, что наказывается весь субъект, вместо того чтобы наказать руководителя. Мы будем категорически против наказания всего субъекта, будем за наказание руководителя вплоть до отстранения его от должности, пожалуйста. И во-вторых, если вы настаиваете на этом, то мы готовы это обсуждать только в рамках методики на 2018 год, потому что это будет известно 2 марта 2017 года и последующие годы 2 марта. То есть даже если вы методику будете делать в апреле, у вас все факты отказа в подписании уже будут, поэтому мы считаем, что это тоже... Вот почему мы здесь согласны со Счетной палатой по отказу.

Л.В. ГОРНИН

По отказу, в действительности, возможно включить в методику по распределению дотаций на выравнивание. Единственный момент, что у нас, возможно, появятся такие субъекты, по которым нужно будет вносить изменения в закон о бюджете, условно, на 2018 год, поскольку у нас нераспределенная часть по отдельным субъектам Российской Федерации может не увеличивать дотацию от действующей редакции закона о бюджете.

Е.В. БУШМИН

Но мы сейчас очень большой же сделали, по-моему, 30 процентов.

Л.В. ГОРНИН

Может быть такой вариант, здесь надо обратить внимание.

И, уважаемые коллеги, я бы хотел обратить особое внимание в части подписания соглашения. Я уже несколько раз докладывал по этому поводу, в том числе и в Совете Федерации, что в соглашениях берутся обязательства те, которые сами же приняты субъектами Российской Федерации, проголосованы в том числе нашими коллегами – органами представительной (законодательной) власти.

Е.В. БУШМИН

Но не по всем параметрам?

Л.В. ГОРНИН

По отдельным субъектам, в действительности, отдельных параметров не зафиксировано, к сожалению, в плане социально-экономического развития, но это как раз, наверное, подчеркивает худшую практику в отдельных субъектах. Если темп роста... Как пример говорю: мы подписываем сейчас соглашение, у нас по отдельным субъектам Российской Федерации (что тоже вызывает дискуссию, в том числе у Министерства экономического развития) отрицательный темп роста фиксируется по промышленному производству, отрицательный темп роста по инвестициям. И, естественно, тот показатель, который зафиксирован и поддержан публично в субъекте Российской Федерации, мы тот и берем. Если это 90 процентов по 2016 году, значит, 90. Мы, как говорят, руки не выкручиваем. Субъекты фиксируют ту сумму, которая поддержана, проголосована в самом же субъекте.

Е.В. БУШМИН

У нас выполнение этой... А в некоторых пунктах написано: снижение численности. Понимаете, да? Просто снижение численности конкретной чего-то. То есть, может быть, в некоторых регионах в случае принятия решений каких-то будет снижение численности, а мы по соглашению, прямо в тексте соглашения, не с этим субъектом, а вообще мы даже изменить это не можем, — снижение численности. Может быть, тут также сделать, как с ростом или с производством? Какие у нас?.. *(Оживление в зале.)* Размер инвестиций, достижение показателей. Может быть, и здесь как-то нужно по-другому написать? Потому что здесь прямо написано: увеличение объема инвестиций может быть отрицательное, а вот снижение численности может быть отрицательное?

Л.В. ГОРНИН

Может быть.

Е.В. БУШМИН

Может быть отрицательное.

Л.В. ГОРНИН

К сожалению, да.

С МЕСТА

(Говорит не в микрофон. Плохо слышно.) А увеличение как может быть отрицательное?

РЕПЛИКА

У нас 60 субъектов за 2015 год снижение.

Е.В. БУШМИН

Ну вот, будет минус 2 процента увеличение.

Ю.В. РОСЛЯК

Там можно говорить о темпе... *(Говорят одновременно.)*

Е.В. БУШМИН

Я видел карикатуру на Центральный банк, где написано: "У нас уменьшаются темпы снижения". Так мы снижаем?

Ю.В. РОСЛЯК

Был термин такой: "Темпы роста нашего падения замедлились". Вот есть как раз такая характеристика.

Е.В. БУШМИН

Здесь то же самое.

Л.В. ГОРНИН

Если необходимо в понятийный аппарат написать в том числе в скобках "отрицательное", мы можем, безусловно, учесть это.

Е.В. БУШМИН

Нет, это уже неважно, здесь численность то же самое. Вы мне скажите, а почему все-таки зарегистрированных? Вы с Минэкономразвития-то разговаривали?

Л.В. ГОРНИН

Да. Это позиция Министерства экономического развития, в общем-то, также она является элементом статнаблюдения, и принято решение...

Е.В. БУШМИН

Одним из. Есть еще и безработица по МОТ.

тм

Л.В. ГОРНИН

Давайте обсудим.

Е.В. БУШМИН

Просто это зарегистрированное, это как бы, понимаете... Сейчас они начнут не регистрировать. Понимаете, я боюсь, что наши с вами вот эти действия повлекут совершенно неожиданные последствия в регионах, реакцию.

Л.В. ГОРНИН

Я согласен. Мы в начале пути с субъектами по заключению соглашений по дотациям на выравнивание. Поэтому, безусловно, соглашение может быть подвижно. И я согласен, что показатели можно уточнять и менять.

Но данный показатель, безусловно, попал не просто на пустом месте. Хотел бы отметить, что мы рассылали текст соглашения всем нашим коллегам. Мы это обсуждали коллегиально.

Е.В. БУШМИН

Понятно. Скажите, вот все поправки до конца месяца.

Л.В. ГОРНИН

До 1 марта. Это логично, поскольку закон (поправки в Бюджетный кодекс) у нас не вступит в действие до 1 марта.

Е.В. БУШМИН

Но при рассмотрении во втором чтении законопроекта в Государственной Думе должны быть приложены проекты нормативных актов Правительства. Сейчас такой Регламент, Вы знаете. Поэтому нам нужно до 1 марта...

С.Н. РЯБУХИН

Проект постановления Правительства и проект соглашения.

Е.В. БУШМИН

Проект постановления и это сделать, почему, собственно, мы сегодня и собрались.

Л.В. ГОРНИН

Ровно 1 марта мы и обязаны это сделать.

С.Н. РЯБУХИН

Я хотел бы в этой части уточнить. Я правильно понял, что и название соглашения будет корреспондироваться и с постановлением "О мерах, направленных на стимулирование

социально-экономического развития и оздоровление финансов регионов". Да?

Л.В. ГОРНИН

Я так скажу, что соответствующего решения на совещании у вице-премьера принято не было по названию. Но от лица Министерства финансов, по мнению Минфина, я могу подтвердить, что данное название соглашения имеет право на жизнь.

Е.В. БУШМИН

Спасибо.

Пожалуйста, еще вопросы. Счетная палата.

Ю.В. РОСЛЯК

Если можно, вопрос все-таки: основания правовые для введения термина "оздоровление". У нас в Бюджетном кодексе "оздоровление" не существует, оно существует только в законе о банкротстве. Поэтому по отношению к субъектам Федерации насколько мы вправе применять такой термин?

Л.В. ГОРНИН

Я думаю, что надо этот вопрос задать автору соответствующего названия. В принципе...

Е.В. БУШМИН

Правительство.

Л.В. ГОРНИН

О мерах по социально-экономическому развитию и оздоровление... — название, я как понимаю, что это предложение как раз было сформулировано...

Е.В. БУШМИН

В 409-м.

Л.В. ГОРНИН

В 409-м, да.

Е.В. БУШМИН

Это же правительственный законопроект.

С.Н. РЯБУХИН

Мы скорреспондировали это название с нашими предложениями...

Л.В. ГОРНИН

Нет, но вы же поддерживаете...

Е.В. БУШМИН

Нет, мы не поддерживаем. Мы его не меняем. Это разное. А у Счетной палаты возникает вопрос: что такое "оздоровление"? Но так как закон есть, и вы его исполняете, закон № 409.

Ю.В. РОСЛЯК

В Бюджетном кодексе определения "оздоровление" не существует.

Е.В. БУШМИН

Счетная палата хотела бы понять, что вы под этим подразумеваете.

Л.В. ГОРНИН

Термин "оздоровление государственных и муниципальных финансов" давно состоялся. В общем-то, этот термин известен не только в рамках соглашений, но и в рамках мероприятий. Данный термин у нас используется в государственной программе, в нашей государственной программе № 36, которая регулирует межбюджетные отношения.

Понятно, что Бюджетный кодекс не должен содержать, по моему мнению, исчерпывающий перечень всех термином в понятийном аппарате в статье 6 Бюджетного кодекса. Если необходимо добавить в рамках законотворческой деятельности уточнение "оздоровление государственных или муниципальных

финансов", мы, безусловно, согласны и можем подготовить соответствующие поправки.

Ю.В. РОСЛЯК

Надо продумать, потому что по отношению к тем, где ситуация крайне неблагоприятная, там применяется уже внешнее управление или введение этой процедуры. А вот оздоровление – это, пока будем так говорить, неконкретизированная форма действий.

Л.В. ГОРНИН

Согласен.

Е.В. БУШМИН

Опять-таки мы выслушали предложение Счетной палаты, но не относим его к своему законопроекту, потому что в этой части мы предыдущий закон не меняем. То есть это надо было задавать тогда, когда тот закон шел.

С.Н. РЯБУХИН

Когда 409-й. Если бы тогда при прохождении закона № 409 нас спросили, мы может быть даже предложили.

Е.В. БУШМИН

А есть какие-то там, что в Бюджетном кодексе? Мы можем что-то написать? Государственных финансов?

Так все-таки здесь, если к букве закона заключать соглашение, названия нет. Там просто предусматриваются меры. Я имею в виду в 409-м.

вб

Мы-то к названию, а тут-то получилось, что название соглашения уже пошло. Там меры – закон № 409. Вот как в законе написано? Статья 10.

Л.В. ГОРНИН

Абсолютно верно, да. Соглашение с министерством...

_____ (тот же)

Да, тут нет названия соглашения. Там предусматриваются меры, а тут уже название соглашения.

Е.В. БУШМИН

Где – тут?

Л.В. ГОРНИН

Подождите, там написано как? Я цитирую: "...соглашение с Министерством финансов Российской Федерации об условиях предоставления дотации, которые предусматривают меры, направленные на стимулирование социально-экономического развития..."

_____ (тот же)

А сейчас (я извиняюсь) получилось, что соглашение о социально-экономическом развитии и оздоровлении финансов.

Е.В. БУШМИН

Нет, которыми предусматриваются. В законе так же написано, в нашем законопроекте то же самое.

_____ (тот же)

Нет, там конкретное наименование соглашения.

Е.В. БУШМИН

Да нет этого.

_____ (тот же)

Ну как нет?

Е.В. БУШМИН

Здесь написано: заключает соглашения, которыми предусматриваются меры по социально-экономическому развитию и финансовому оздоровлению субъектов Российской Федерации.

Л.В. ГОРНИН

Совершенно верно.

Е.В. БУШМИН

Мы точно так же... Мы здесь, в этой части, ничего не меняли.

Ю.В. РОСЛЯК

Нет, это первоначальная редакция.

Е.В. БУШМИН

Мы не меняли. Мы здесь...

Ю.В. РОСЛЯК

Вы использовали тот же оборот, но он содержит в себе уже вот эту неопределенность финансового оздоровления.

Е.В. БУШМИН

Мы изменили "соглашение с Министерством финансов об условиях предоставления дотации".

Ю.В. РОСЛЯК

Условия убрали.

Е.В. БУШМИН

Мы просто исключили условия предоставления дотаций, и все, а все остальное-то оставили как есть. Поэтому здесь мы не понимаем.

Ю.В. РОСЛЯК

Но если уже будут вноситься правки в Бюджетной кодекс в этой части, наверное, нужно подумать, каким образом уйти от неопределенности по оздоровлению.

Е.В. БУШМИН

Зачем?

Л.В. ГОРНИН

Ну, если в теле закона № 409 есть, используется этот термин, то разъяснить его этим же нормативно-правовым актом, законом — насколько это целесообразно, можно с методологами, конечно,

посоветоваться. Если это необходимо, то можно рассмотреть, но у меня есть сомнения.

Е.В. БУШМИН

Тогда как дефиницию в статью 6.

Л.В. ГОРНИН

Конечно, да, в статью 6.

Е.В. БУШМИН

Ну, я не собираюсь этого делать, гробить закон. Сейчас мы с этой дефиницией будем еще месяца три обсуждать, что это такое — финансовое оздоровление.

С.Н. РЯБУХИН

При новой редакции Бюджетного кодекса вернемся, а вот сейчас не надо.

Ю.В. РОСЛЯК

Но мы будем кувыркаться, когда будем выходить на проверки, с этой формулировкой и юридической корректностью.

Е.В. БУШМИН

Ясное дело.

Ю.В. РОСЛЯК

И вопрос еще один, вообще, есть. Он, конечно, теоретически только возможен. Все-таки в случае, если в течение года не будет подписано соглашение, это зачисление в резервный фонд и последующее представление предусмотрено для оказания финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации путем проведения соответствующей бюджетной росписи. Понятия финансовой помощи в Бюджетном кодексе тоже на сегодня не существует, поэтому форма и метод последующего направления в бюджеты регионов этих средств на сегодня не имеют правовых оснований.

Е.В. БУШМИН

Та же самая проблема. В законе № 409 это написано.

Л.В. ГОРНИН

Написано, да, введено, межбюджетные трансферты. То есть мы...

Ю.В. РОСЛЯК

Трансферты – понятно как, там есть порядок предоставления. А вот что такое финансовая помощь?

Л.В. ГОРНИН

Безусловно, когда мы писали, чтобы отделить...

Ю.В. РОСЛЯК

Направление мысли тоже понятно, а вот форма потом реализации в Бюджетный кодекс не вписывается.

Л.В. ГОРНИН

(Говорят одновременно.) ...чтобы не перетекла она в область целевых трансфертов. Суть такая. Ну, сейчас проводить ревизию закона № 409, не знаю, насколько целесообразно. Возможно, конечно, это сделать, но он принят.

Е.В. БУШМИН

Да, правильно. Но там возникает еще одна проблема, это связано с 2017 годом. Там абзац 3... пункты статьи 1 и статьи 3. Вот в статье 3 прописано про 2017 год. Мы пытались отсюда дотации исключить, но сейчас нам задают вопрос: хорошо, мы дотации исключим, но это же действует-то перераспределение и зачисление в резервный фонд не только в 2017 году.

Л.В. ГОРНИН

И в последующие периоды.

Е.В. БУШМИН

А в законе № 409 этого нет.

Л.В. ГОРНИН

Значит, надо уточнять.

Е.В. БУШМИН

Там все только про 2017 год написано. Поэтому мы, собственно, и имели в виду, что мы, конечно, просто убрали бы "2017 год" и поставили "1 марта" и "1 февраля", то есть оставили бы "1 марта" и "1 февраля". А какой год – уже неважно.

Л.В. ГОРНИН

Согласен.

Е.В. БУШМИН

Может быть, нам в качестве поправок ко второму чтению подумать над этим вопросом еще?

Л.В. ГОРНИН

Может быть. Чтобы распространить эти же, в общем-то, подходы на последующие периоды.

Е.В. БУШМИН

Ну конечно. Нет, мы можем выполнить просьбу и Счетной палаты посмотреть пункт финансовой помощи, но это отдельный разговор, не связанный с предыдущим.

Ю.В. РОСЛЯК

Еще раз говорю, даже фонда нет.

_____ (тот же)

Эта статья-то до сих пор живет, никто не отменял фонд финансовой поддержки.

Ю.В. РОСЛЯК

А самого фонда как такового не существует. То есть это виртуальное какое-то объединение средств, направляемых в виде трансфертов, в виде дотаций, субсидий, а самого фонда не существует.

св

С.Н. РЯБУХИН

Путаница такая появляется.

Л.В. ГОРНИН

Он до сих пор в кодексе?

Е.В. БУШМИН

Готов отдельно рассматривать понятие финансовой помощи.

Л.В. ГОРНИН

Статус юридического лица имеется в виду?

Е.В. БУШМИН

Раньше ФФПР... *(Шум в зале.)*

Ю.В. РОСЛЯК

Фонд финансовой поддержки регионов. И это была совокупность статей расходов бюджета. Сейчас такой совокупности не существует, а само понятие "фонд поддержки" в кодексе осталось.

Е.В. БУШМИН

Ну и что?

Дотация выравнивания образует федеральный фонд финансовой поддержки. *(Шум в зале.)*

Ю.В. РОСЛЯК

Он в законе о бюджете нигде не обозначен – ни страхуй, ни подстрахуй, ничего.

Л.В. ГОРНИН

Я думаю, это уровень новой редакции Бюджетного кодекса, это сильно...

Ю.В. РОСЛЯК

Мы его вообще-то писали еще когда Лавров... *(Шум в зале.)*

С.Н. РЯБУХИН

Я тоже считаю, что это надо туда. Правильно-правильно. Когда новую редакцию обсуждали.

Е.В. БУШМИН

А собственно, почему вас не заинтересовало наличие 2017 года в законе? Что, в 2018 году это все уже не работает?

Ю.В. РОСЛЯК

Нет, сейчас регулируется только 2017 год. Эту тему тоже поднимали, и как раз это...

Е.В. БУШМИН

У вас замечания, кстати, нет к нам.

Ю.В. РОСЛЯК

Ну, к вам мы... *(Говорят одновременно.)*

Е.В. БУШМИН

У Председателя Счетной палаты есть. То есть когда мы с ней обсуждали этот вопрос, она сказала: "Что это вы на один год?" Я говорю: "Это не мы на один год. Мы в этой части закон № 409 не меняем". Она говорит: "А надо было бы. Почему это только на 2017 год, хотя вы хотите это распространять и дальше?"

Ю.В. РОСЛЯК

Тем более что высокодотационные на сегодняшний день уже живут в режиме трехлетних соглашений и трехлетнего периода. Субъектам нужна предсказуемость, а не только один год.

Е.В. БУШМИН

Хорошо.

Л.В. ГОРНИН

Распространить на 2018–2019 годы... *(Говорят одновременно.)*

Е.В. БУШМИН

Да, просто убрать упоминание 2017 года.

Ю.В. РОСЛЯК

В двух местах.

Е.В. БУШМИН

Но это мы уже можем сами это сделать, но в любом случае это нужно делать по согласованию с Правительством, потому что в данном случае мы не претендовали на изменение закона № 409 в этой части.

Ю.В. РОСЛЯК

И все-таки тогда получается, что высокодотационные будут заключать два соглашения?

Л.В. ГОРНИН

Сейчас пока да. Они уже это сделали. У нас, кстати, самая высокая дисциплина в части заключения соглашений.

Ю.В. РОСЛЯК

А потому что они уже приучены.

Л.В. ГОРНИН

Они привыкли, да. Республики Северного Кавказа.

Ю.В. РОСЛЯК

Только они приучены к другому, что выполнение соглашения, к сожалению, не является обязательной нормой.

Е.В. БУШМИН

Да, но сейчас-то видите, как тут бабахали.

Ю.В. РОСЛЯК

А вот за что их наказывать? Не невыполнение первого соглашения или за невыполнение второго соглашения?

Е.В. БУШМИН

Здесь четко написано: первого соглашения.

Ю.В. РОСЛЯК

Нет, за первое, получается, ничего, как высокодотационные, потому что там санкции такие, будем так говорить, порицательные, а вот за второе...

Е.В. БУШМИН

А здесь уже конкретно, да.

Ю.В. РОСЛЯК

Здесь уже конкретные в виде сокращения.

Е.В. БУШМИН

Со временем и там сделаем конкретные меры, да?

_____ (та же)

У нас есть конкретные меры в части сокращения дотаций на выравнивание.

Л.В. ГОРНИН

Ежегодно по высокодотационным у нас субъектам в большинстве случаев...

Е.В. БУШМИН

А где это? В Бюджетном кодексе написано?

Ю.В. РОСЛЯК

Там прямая норма Бюджетного кодекса.

Л.В. ГОРНИН

5 процентов от суммы дотаций мы как меру финансовой...

(Говорят одновременно.)

Е.В. БУШМИН

А скажите, там 5 и тут 5? Это будет сколько? 10?

Ю.В. РОСЛЯК

Нет, там нет 5 в первой части.

_____ (та же)

5 — это в части решения Минфина.

Л.В. ГОРНИН

Это по решению Минфина. Естественно, если будет применяться норма по соглашению по дотации, то дотация, которая распространяется на все субъекты Российской Федерации... Естественно, Минфин дважды не будет наказывать субъект.

Е.В. БУШМИН

Почему? Тогда зачем вам то соглашение, если по нему вы наказывать не будете?

Л.В. ГОРНИН

Там разный уровень ответственности. Не разный уровень ответственности, а разные условия.

Е.В. БУШМИН

Условия разные, а ответственности там никакой. Вот Счетная палата ставит вопрос: если никакой ответственности, то зачем вы его подписываете?

Л.В. ГОРНИН

Там зафиксировано: по решению Минфина. Вот я говорю из практики Минфина России: сейчас применяя данное соглашение, если субъект не выполняет условия, мы прибегаем к мерам финансовой ответственности в объеме 5 процентов.

Ю.В. РОСЛЯК

Может, все-таки посмотреть и сделать так, что вот взять вот это как типовую основу, а кроме того, в соответствии с нормами статьи 130 Бюджетного кодекса, к субъектам таким-то применяются дополнительные еще какие-то...

Л.В. ГОРНИН

Согласен. Но первое. Соглашение – это на один год, а то на три. Вот юридические... *(Говорят одновременно.)*

Ю.В. РОСЛЯК

Вот надо поменять тогда на три года...

_____ (та же)

С 2018 году выйдем.

С МЕСТА

Почему еще? Потому что критерии как будут соотноситься? Критерии-то очень похожие к оценке. Там тоже рост налогов, не налогов, повышение эффективности.

Л.В. ГОРНИН

Численность государственных гражданских служащих как один из критериев. Здесь оно присутствует, там не присутствует...
(Говорят одновременно.)

Е.В. БУШМИН

Безработица тоже, наверное.

Ю.В. РОСЛЯК

Получается, мерить субъект нужно по двум соглашениям с разных сторон почти по одним и тем же показателям. Это несопоставимо.

Е.В. БУШМИН

Не по одним и тем же, а почти по одним и тем же.

Ю.В. РОСЛЯК

Близким.

Л.В. ГОРНИН

Согласен, что надо унифицировать соглашение, но пока именно в течение недели-двух пока, конструкция чтобы легкой и понятной, прозрачной, пока у Минфина такой конструкции не сформировалось.

аб

То что готовы в этом направлении работать и представить какой-либо вариант — подтверждаю это желание...

Е.В. БУШМИН

Еще раз. Это замечание Счетной палаты к нашему закону, которое, мы считаем, отношения к нашему закону не имеет, потому что это другой вопрос регулирования.

С.Н. РЯБУХИН

К новой конструкции Бюджетного кодекса...

Е.В. БУШМИН

Это к новой конструкции, которую мы не затрагиваем своим законом, не меняем эти вопросы. Вот все вопросы Счетной палаты, которые не относятся конкретно к нашему закону, мы оставляем, будем их рассматривать, будем их анализировать, будем их исполнять, но только не в рамках этого закона.

Этот закон жестко направлен на решение одной проблемы — мы должны освободить получение дотаций в этом конкретном году, в 2017, допустим, от всяких других условий. Что вы там рассчитываете на 2018 год — это, еще раз говорю, Правительство может принять решение, Минфин может принять решение, в методики это можно вставить — как угодно, но вот на 2017 год нельзя. Также и соответственно, как только мы на 2018 год закон приняли — все, менять ничего нельзя. Вот это было основное условие, по которому мы и написали этот законопроект.

Ю.В. РОСЛЯК

Ваша позиция ясна и понятна. Мы-то должны давать заключение в комплексе.

Один вопрос еще остался неурегулированным. Все-таки к чрезвычайной ситуации освобождения высшего должного лица вы предлагаете оставить, что в случае освобождения должностного лица обязательства по соглашению фактически ликвидируются при смене?

Е.В. БУШМИН

Мы этой темы не касались.

Ю.В. РОСЛЯК

Мы в своем заключении этой темы касались, что это вообще...

Е.В. БУШМИН

Не надо, да?

Ю.В. РОСЛЯК

С какой стати? Если это подписывается от имени субъекта, с учетом мнения всех специалистов...

Е.В. БУШМИН

Нет, я здесь...

Ю.В. РОСЛЯК

Почему смена должностного лица должна освободить от ответственности?

Е.В. БУШМИН

Нет-нет, хотя бы должно быть одинаково.

Когда наказывается за неподписание руководитель, тогда здесь может быть и это написано. А если наказывается субъект, как там написано, то тогда здесь, конечно, должен и здесь тоже...

Ю.В. РОСЛЯК

Паритет должен быть.

Е.В. БУШМИН

Да, должен быть паритет, одинаково. Сейчас написано по-разному: там за неподписание руководителем наказывается субъект, а здесь если руководитель освободился, то уже тогда освобождается от ответственности субъект. Это, конечно, не очень хорошо, я здесь с вами согласен.

Ю.В. РОСЛЯК

Просьба это просто отметить, что эту тему, мы считаем, тоже нужно урегулировать.

Л.В. ГОРНИН

Вы считаете, что это неэффективная мера?

Ю.В. РОСЛЯК

Абсолютно. К чему субъект освобождать от обязательств, который принял, подписал...

Е.В. БУШМИН

Но если вы там поставите не 10 процентов, а наказание руководителя, тогда это будет корреспондироваться. Понимаете?

Л.В. ГОРНИН

Мы можем, понятно, в соглашении прописать, но мы также будем одновременно вносить изменения в действующее законодательство: административная ответственность (КоАП), либо федеральный закон № 184. Мы должны, соответственно, подкрепить правоспособность данной дефиниции, данного условия соглашения.

Ю.В. РОСЛЯК

Это, скорее всего, административное должно быть наказание.

Е.В. БУШМИН

Да, пожалуйста. Только это надо делать одинаково. Что говорит Счетная палата: "Вы хоть так сделайте, хоть так. Либо уберите отсюда и оставьте там 10 процентов, либо оставьте здесь, но тогда там 10 процентов замените на административную ответственность руководителей". Вот всего лишь концепция. Кстати, вы даже, по-моему, не предлагаете варианты, то есть предлагаете, что просто надо решить этот вопрос.

Ю.В. РОСЛЯК

Мы просто ставим вопрос о том, что эта тема на сегодня не имеет адекватного....

Е.В. БУШМИН

Ахмат Анзорович, у Вас есть вопрос?

А.А. САЛПАГАРОВ

Да, хотел разъяснить один момент. В соответствии с соглашением по предоставлению кредитов нашему субъекту (это Карачаево-Черкесия) необходимо сократить госдолг к 2016 году – 107 процентов, к 2017 году – 101 процент, и 70 процентов – к 2018 году, что невозможно...

Е.В. БУШМИН

Почему невозможно?

А.А. САЛПАГАРОВ

Минимальные расходные обязательства...

Е.В. БУШМИН

Нет-нет. Если подписали – возможно. А зачем подписывали?

Л.В. ГОРНИН

Возможно. Вернете и уйдете в рынок.

Е.В. БУШМИН

Конечно. Сейчас то же самое будет с Крымом. *(Оживление в зале.)*

Спасибо большое всем.
