

29.05.2023

№ 02-05/22

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия
на проект закона Республики Хакасия № 15-37/47-7 «Об отдельных вопросах
реализации инициативных проектов в Республике Хакасия»
рассмотрено коллегией Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия
(протокол от 29.05.2023 № 15)

Абакан
2023 год

Заключение Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия на проект закона Республики Хакасия № 15-37/47-7 «Об отдельных вопросах реализации инициативных проектов в Республике Хакасия» (далее – законопроект) подготовлено в рамках полномочий, определенных Законом Республики Хакасия от 30.09.2011 № 82-ЗРХ «О Контрольно-счетной палате Республики Хакасия», на основании пункта 5.6 плана работы Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия на 2023 год, утвержденного председателем Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия 16.12.2022, и постановления Президиума Верховного Совета Республики Хакасия от 17.05.2023 № 146-п.

Экспертиза законопроекта осуществлялась в соответствии со стандартом внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия СФК 3-11 «Проведение финансово-экономической экспертизы проектов законов и иных нормативных правовых актов Республики Хакасия», утвержденным приказом Контрольно-счетной палаты Республики Хакасия от 15.02.2019 № 01-05/4ос (с изменениями от 15.04.2022), на основе исследования нормативных правовых актов Российской Федерации и Республики Хакасия.

При проведении экспертизы законопроекта учтены положения:

Конституции Российской Федерации;

Бюджетного кодекса Российской Федерации;

Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ);

приказа Министерства финансов Российской Федерации от 15.12.2020 № 1101 «Об утверждении Методических рекомендаций по планированию расходов бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов) в целях реализации инициативных проектов»;

методических рекомендаций по подготовке и реализации практик инициативного бюджетирования в Российской Федерации, утвержденных Министерством финансов Российской Федерации и опубликованных на его официальном сайте в информационно-коммуникационной сети «Интернет» (<https://minfin.gov.ru/>);

Конституции Республики Хакасия;

Закона Республики Хакасия от 07.12.2007 № 93-ЗРХ «О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Хакасия».

При проведении экспертизы законопроекта установлено следующее:

Предметом правового регулирования законопроекта являются правоотношения, связанные с поддержкой лучших практик в муниципальных образованиях Республики Хакасия по выдвижению, отбору и реализации инициативных проектов за счет межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета Республики Хакасия.

Законопроект направлен на реализацию положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21.02.2023, в котором отмечена огромная роль местного самоуправления в решении повседневных проблем и указано на *необходимость создания инструментов прямой поддержки лучших управленческих команд, практик в крупных, средних, и небольших муниципалитетах.*

Отношения, связанные с выдвижением, рассмотрением и реализацией инициативных проектов, на федеральном уровне урегулированы статьями 26.1 и 56.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, которые вступили в силу с 01.01.2021.

В статье 1 законопроекта установлено следующее:

регулирование отдельных вопросов реализации инициативных проектов в Республике Хакасия, выдвигаемых для получения финансовой поддержки за счет межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета Республики Хакасия (далее соответственно - инициативные проекты, республиканский бюджет);

понятия и термины, содержащиеся в законопроекте, используются в значениях, определенных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ.

Статьей 2 законопроекта устанавливаются требования к составу сведений, которые должен содержать инициативный проект, в целом идентичные части 3 статьи 26.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, также предусмотрено указание на объем средств за счет республиканского бюджета, необходимый на реализацию инициативного проекта.

В статье 3 законопроекта определены положения по внесению инициативного проекта и его рассмотрению местной администрацией муниципального образования. Кроме того, предусмотрено утверждение постановлениями Правительства Республики Хакасия:

частью 2 – приоритетных направлений реализации инициативных проектов;

частью 3 – типового положения о коллегиальном органе (комиссии) в муниципальном образовании;

частью 4 – порядка рассмотрения инициативных проектов коллегиальным органом (комиссией) в муниципальном образовании.

Контрольно-счетная палата Республики Хакасия считает целесообразным дополнить статью 3 законопроекта следующими положениями:

об утверждении постановлением Правительства Республики Хакасия типового положения муниципального образования о порядке выдвижения, внесения, обсуждения, рассмотрения инициативных проектов, а также проведения их конкурсного отбора в целях оказания методической и экспертной помощи муниципальным образованиям, а также унификации нормативной правовой базы муниципальных образований;

о проведении местными администрациями муниципальных образований предварительного технического анализа и доработки инициативных проектов (совместно с инициаторами проектов) в связи с тем, что первоначальный отбор инициативных проектов проводится местными администрациями муниципальных образований.

В статье 4 законопроекта определены положения по рассмотрению инициативных проектов уполномоченным органом, порядок и критерии конкурсного отбора инициативных проектов. Кроме того, предусмотрено утверждение постановлениями Правительства Республики Хакасия:

частью 1 – сроков направления местной администрацией поддержанных инициативных проектов в уполномоченный орган;

частью 2 – порядка рассмотрения инициативных проектов, в том числе порядка проведения конкурсного отбора инициативных проектов;

частью 3 – положения о деятельности межведомственной комиссии и ее персонального состава.

В статье 5 законопроекта установлены положения о финансовой поддержке инициативных проектов за счет средств республиканского бюджета, так:

1) абзацем 2 части 1 предусмотрено, что доля инициативных платежей должна составлять не менее 10% от общей суммы реализации инициативного проекта.

Следует отметить, что в пункте 6 части 3 статьи 26.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ предусмотрена возможность, а не обязанность финансового участия заинтересованных в реализации инвестиционного проекта лиц.

Частью 1 статьи 56.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, установлено, что источником финансового обеспечения реализации инициативных проектов являются предусмотренные решением о местном бюджете бюджетные ассигнования на реализацию инициативных проектов, формируемые в том числе с учетом объемов инициативных платежей и (или) межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации, предоставленных в целях финансового обеспечения соответствующих расходных обязательств муниципального образования.

Согласно части 7 статьи 26.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, в числе случаев, являющихся основанием для отказа в реализации инвестиционного проекта, не указано отсутствие инициативных платежей.

Частью 4 статьи 56.1 вышеуказанного федерального закона установлено, что реализация инициативных проектов может обеспечиваться также в форме добровольного имущественного и (или) трудового участия заинтересованных лиц.

Таким образом, финансовое участие заинтересованных в реализации инвестиционного проекта лиц предусмотрено в качестве возможности, а не обязанности. Отсутствие в составе источников финансирования инициативных платежей не является основанием для отказа в реализации инициативных проектов.

В целях максимального упрощения процедуры выдвижения гражданами инициативных проектов, Контрольно-счетная палата считает целесообразным в статье 5 законопроекта: абзац 2 части 1 исключить; условие о софинансировании 10 процентов стоимости проекта предусмотреть за счет средств местного бюджета и включить в абзац 2 части 3 (по аналогии с законами Кемеровской области - Кузбасса¹ и Челябинской² области);

2) частью 2, а также в финансово-экономическом обосновании к законопроекту предусмотрено, что максимальное количество инициативных проектов и общая предельная сумма финансирования инициативных проектов

¹ Часть 3 статьи 7 Закона Кемеровской области - Кузбасса от 14.11.2018 № 90-ОЗ «О реализации проектов инициативного бюджетирования в Кемеровской области - Кузбассе (с изменениями на 24.04.2023);

² Часть 1 статьи 8 Закона Челябинской области от 15.12.2020 № 288-ЗО «О некоторых вопросах правового регулирования отношений, связанных с инициативными проектами, выдвигаемыми для получения финансовой поддержки за счет межбюджетных трансфертов из областного бюджета (с изменениями на 29.12.2021);

устанавливаются ежегодно Правительством Республики Хакасия исходя из общей суммы средств, предусмотренных законом Республики Хакасия о республиканском бюджете на очередной финансовый год и плановый период для финансирования инициативных проектов;

3) *частью 3* предусмотрено, что предельный размер межбюджетных трансфертов местному бюджету, предоставляемых из республиканского бюджета на реализацию одного инициативного проекта, *не может превышать двух миллионов рублей*, что согласуется с законами других субъектов Российской Федерации (Иркутской³ и Ростовской⁴ областей, в которых предусмотрено идентичное условие).

Следует отметить, что законопроектом не определена форма предоставления межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета на финансовую поддержку реализации инициативных проектов в целях финансового обеспечения соответствующих расходных обязательств муниципальных образований (субсидии или иные межбюджетные трансферты).

Согласно «Информации о нормативном регулировании и практической реализации на территориях субъектов Российской Федерации инициативных проектов»⁵ законы, регулирующие вопросы рассмотрения и реализации инициативных проектов приняты в 59 субъектах Российской Федерации.

Наибольший объем средств, направляемых из региональных бюджетов в местные бюджеты на финансовую поддержку инициативных проектов в 2022 году, предусмотрен в Белгородской области – 2 178 701,6 тыс. рублей, Челябинской области – 1 500 000 тыс. рублей, в Республике Крым – 914 931,2 тыс. рублей. Наименьший объем предусмотрен в Республике Коми – 1600 тыс. рублей. По субъектам Сибирского федерального округа утверждено: Алтайский край – 400 000 тыс. рублей, Новосибирская область – 179 528,4 тыс. рублей, Кемеровская область - Кузбасс – 125 000 тыс. рублей, Омская область – 63 854,1 тыс. рублей, Томская область – 40 000 тыс. рублей;

4) *частью 4* предусмотрено утверждение постановлением Правительства Республики Хакасия порядка предоставления и распределения межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета местному бюджету на финансовую поддержку реализации инициативных проектов.

В соответствии со *статьей 6 законопроекта* закон вступает в силу по истечении десяти дней после дня его официального опубликования, за исключением статьи 5, которая вступает в силу с 01.01.2024 и применяется к правоотношениям, возникающим начиная с составления и исполнения республиканского бюджета на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов. Данные положения соответствуют положениям части 1 статьи 29 Закона Республики Хакасия № 18-ЗРХ.

³ Часть 2 статьи 6 Закона Иркутской области от 06.05.2022 № 33-ОЗ «Об отдельных вопросах реализации на территории Иркутской области инициативных проектов»;

⁴ Часть 1 статьи 7 Закона Ростовской области от 01.08.2019 № 178-ЗС «Об инициативных проектах» (с изменениями на 26.12.2022);

⁵ Вышеуказанная информация приведена в приложениях к решению от 26.04.2022 № 8 Комиссии Совета законодателей по делам Федерации, региональной политике и местному самоуправлению при Федеральном Собрании Российской Федерации.

Согласно пояснительной записке принятие законопроекта, позволит создать правовые основы для обеспечения развития в Республике Хакасия практики непосредственного участия граждан в определении приоритетных направлений расходования бюджетных средств путем разработки и внесения в уполномоченный исполнительный орган Республики Хакасия инициативных проектов, направленных на решение местных проблем, имеющих наибольшую значимость для жителей муниципальных образований или их частей, и их реализации.

Для реализации законопроекта потребуется разработать и принять ряд постановлений Правительства Республики Хакасия (перечень приведен в предложениях о разработке нормативных правовых актов к законопроекту).

Таким образом, Контрольно-счетная палата Республики Хакасия считает, что проект закона Республики Хакасия 15-37/47-7 «Об отдельных вопросах реализации инициативных проектов в Республике Хакасия» согласуется с нормами действующего законодательства и *может быть рассмотрен Верховным Советом Республики Хакасия с учетом вышеуказанных предложений.*

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Республики Хакасия



О.А. Лях