



ПРАВИТЕЛЬСТВО
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

23 июня 2015 года

№ 414p

г. Тирасполь

О Заключении Правительства
Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении дополнений в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О республиканском бюджете на 2015 год
и плановый период 2016 и 2017 годов»

В соответствии со статьями 72 и 76-6 Конституции Приднестровской Молдавской Республики:

1. Направить Заключение Правительства Приднестровской Молдавской Республики на проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» (папка № 1764 (Б-6) (V)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатом Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Дируном А.В., на рассмотрение в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (прилагается).

2. Назначить официальными представителями Правительства Приднестровской Молдавской Республики при рассмотрении данного законопроекта в Верховном Совете Приднестровской Молдавской Республики министра экономического развития Приднестровской Молдавской Республики Слинченко А.А., министра финансов Приднестровской Молдавской Республики Гиржул Е.Г., заместителя министра экономического развития Приднестровской Молдавской Республики Линник И.К., заместителя министра экономического развития Приднестровской Молдавской Республики Болтрушко Д.С., начальника Управления правового обеспечения, кадровой политики и документационного учета Министерства экономического развития Приднестровской Молдавской Республики Рзаева Р.Ф.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА



Т.ТУРАНСКАЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ
к Распоряжению Правительства
Приднестровской Молдавской
Республики
от 23 июня 2015 года № 414р

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительства Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении дополнений в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О республиканском бюджете на 2015 год
и плановый период 2016 и 2017 годов»

Рассмотрев проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении дополнений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» (папка № 1764 (Б-6) (V)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатом Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Дируном А.В., Правительство Приднестровской Молдавской Республики считает невозможным его принятие по следующим основаниям.

1. Разработчиком проекта предлагается установить норму, согласно которой в период действия решения о выплате заработной платы и пенсии в размере менее 100% изменяются источники и порядок формирования социального стабилизационного фонда. При этом целью проекта, как указывает разработчик, является реализация мер, направленных на стабилизацию социального напряжения в обществе и выплаты заработной платы в размере 100%.

Однако предлагаемая редакция нормы не позволяет корректно определить основания ее применения, а соответственно и срок, с которого будет применяться предлагаемый порядок формирования социального стабилизационного фонда.

Так, из содержания предлагаемой редакции абзаца 1 пункта 4 статьи 18 проекта следует, что предлагаемый порядок формирования социального стабилизационного фонда применяется в период действия решения о выплате заработной платы и пенсии в размере менее 100%, то есть установлены два критерия для применения предлагаемого порядка:

- 1) наличие действующего решения о выплате заработной платы в размере менее 100%;
- 2) наличие действующего решения о выплате пенсии в размере менее 100%.

Причем, следуя логике разработчика проекта, представляется, что для применения предлагаемого порядка должны присутствовать одновременно оба

критерия, следовательно, если хотя бы одного из них нет в наличии, то порядок формирования социального стабилизационного фонда не меняется.

При этом анализ текста предлагаемых изменений не позволяет определить, что подразумевает под собой выплата заработной платы и пенсий одновременно в размере менее 100%, кто будет и на основании каких показателей устанавливать, что заработная плата и пенсия выплачиваются в размере менее 100%, чье (какого органа или должностного лица) решение будет считаться именно тем решением, о котором говорится в проекте и на основании которого будет считаться, что заработная плата и пенсия выплачиваются в размере менее 100%.

Также не представляется возможным уяснить смысл, который вложил разработчик в проект, указав на необходимость наличия действующего решения об уменьшении размера выплаты заработной платы.

Регулирование размера заработной платы осуществляется Трудовым кодексом Приднестровской Молдавской Республики для работников внебюджетной сферы, а для работников бюджетной сферы – Законом Приднестровской Молдавской Республики от 11 августа 2003 года № 327-З-III «Об оплате труда работников бюджетной сферы и денежном довольствии военнослужащих и лиц, приравненных к ним по условиям выплат денежного довольствия» (САЗ 03-33) с внесенными изменениями и дополнениями и законом о республиканском бюджете на текущий финансовый период.

Трудовым кодексом установлены общие подходы к формированию системы оплаты труда и определению итоговой величины заработной платы, подлежащей выплате работникам. Каждый работодатель вправе с согласия работников и их представителей установить индивидуальный порядок расчета заработной платы.

Система оплаты труда работников бюджетной сферы менее гибкая и максимально отрегулирована законодательно. Законом Приднестровской Молдавской Республики от 11 августа 2003 года № 327-З-III «Об оплате труда работников бюджетной сферы и денежном довольствии военнослужащих и лиц, приравненных к ним по условиям выплат денежного довольствия» (САЗ 03-33) с внесенными изменениями и дополнениями установлены должностные оклады и система доплат. Размер заработной платы, подлежащий выплате работникам бюджетной сферы, не является постоянной общей величиной и может изменяться в зависимости от того, производились ли доплаты каждому конкретному работнику или нет.

В связи с указанным не представляется возможным определить для целей проекта, как устанавливать, что заработная плата уплачивается в размере менее 100%, кому и какие изменения в порядке формирования и выплаты заработной платы считать отправной точкой для изменения порядка формирования социального стабилизационного фонда.

2. Разработчик проекта предлагает в качестве одного из источников формирования стабилизационного социально фонда установить ежеквартальные отчисления государственными унитарными предприятиями чистой прибыли в размере 50%.

С таким предложением не представляется возможным согласиться по следующим причинам.

К настоящему времени действующие нормы отчислений части прибыли унитарными предприятиями в бюджет рассчитаны с учетом необходимости поддержания в рабочем состоянии действующих производственных мощностей и их глубокой модернизации. Средний размер таких отчислений, обеспечивающий баланс хозяйственных интересов предприятий и фискальных интересов государства, варьирует в пределах 10-15%. Остающаяся у предприятия часть прибыли используется для формирования резервного фонда и фондов, служащих источником финансирования мероприятий по ремонту и модернизации производственных мощностей. Однако даже остающаяся в распоряжении предприятий прибыль не позволяет в полной мере произвести модернизацию производства в необходимых объемах.

Так, например, к настоящему времени для обеспечения устойчивой работы в ближайшие 10 лет необходимо произвести глубокую модернизацию генерирующего оборудования государственного унитарного предприятия «Дубоссарская ГЭС». По предварительным оценкам проведение модернизации потребует инвестиционных вложений на сумму, превышающую 45 000 000 долларов США. В связи с ограниченной инвестиционной привлекательностью поддержание действующего производства и его модернизация проходит поэтапно за счет собственных средств предприятия. Остановка финансирования организационно-технических мероприятий, проводимых на указанном предприятии, может привести к масштабным экологическим последствиям.

Схожая ситуация наблюдается и на ряде других предприятий.

Таким образом, изъятие прибыли у предприятий без учета соблюдения баланса хозяйственных и фискальных интересов государства и унитарных предприятий в значительной степени ухудшит положение предприятий и приведет в ближайшей перспективе к их остановке, массовому увольнению работников и последующему банкротству.

Приведенные доводы свидетельствуют о явном несоответствии целей заявленных разработчиком проекта и последствиям, к которым прямо приведет принятие предлагаемого проекта.

3. Еще одним источником формирования социального стабилизационного фонда разработчик проекта предлагает определить отчисления от ежеквартальной прибыли коммерческих организаций, участником которых выступает государство. Предлагаемая норма также содержит указание на то, что представители государства должны инициировать процедуру распределения прибыли и голосовать за принятие решений о распределении прибыли.

Анализ предлагаемого разработчиком проекта свидетельствует о том, что в случае принятия предлагаемых в проекте изменений они вступят в противоречие с нормативно-правовым актом большей юридической силы, а, следовательно, они не будут подлежать применению и нести каких-либо юридических последствий.

Подпунктом «в» части 1 статьи 76-5 Конституции Приднестровской Молдавской Республики установлено, что Правительство Приднестровской Молдавской Республики осуществляет управление государственной собственностью.

В свою очередь участие Приднестровской Молдавской Республики в коммерческих организациях осуществляется через владения на праве собственности акциями либо долями в уставном капитале хозяйственных обществ. Действующим законодательством установлен круг прав, которые возникают у собственников акций или долей в уставных капиталах коммерческих организаций и дают возможность управлять такими организациями (корпоративные права).

Содержание текста предлагаемого изменения во взаимосвязи с его предполагаемыми последствиями свидетельствует о том, что предлагаемое разработчиком проекта изменение является актом управления государственной собственностью. Однако, как указано, выше правом управления государственной собственностью обладает только Правительство Приднестровской Молдавской Республики и только этот орган государственной власти может принимать решения об управлении государственной собственностью, которые будут иметь юридическую силу и обладать обязательностью исполнения.

По указанным причинам предлагаемое разработчиком проекта изменение в случае принятия не будет иметь ни правовых, ни экономических последствий.

4. Следует отметить, что в настоящее время законодательно установлен порядок формирования и расходования бюджетных фондов, а именно:

1) средства дорожного и республиканского экологического фондов направляются на мероприятия, утвержденные соответствующими нормативно-правовыми актами Приднестровской Молдавской Республики;

2) денежные средства, поступившие от оказания учреждениями платных услуг и иной приносящей доход деятельности, в соответствии с пунктом 5 статьи 10 Закона Приднестровской Молдавской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» (в текущей редакции), направляются на:

а) сопутствующие налоговые платежи;

б) оплату труда работников, материальное поощрение в виде надбавок и доплат и материальную помощь, начисленные в соответствии с Законом Приднестровской Молдавской Республики «Об оплате труда работников бюджетной сферы и денежном довольствии военнослужащих и лиц, приравненных к ним по условиям выплат денежного довольствия» и иными актами Приднестровской Молдавской Республики в области оплаты труда;

в) покрытие расходов по социально защищенным статьям, подлежащим финансированию в первоочередном порядке;

г) покрытие расходов по коммунальным услугам и услугам связи;

д) развитие материально-технической базы;

е) иные цели, определенные основным назначением данных учреждений.

Следовательно, в случае перенаправления доходов учреждений

от оказания платных услуг и иной приносящей доход деятельности в доходную часть социального стабилизационного фонда это приведет к отсутствию возможности финансирования указанных выше расходов за счет средств от оказания платных услуг и иной приносящей доход деятельности и, как следствие, к дальнейшему увеличению кредиторской задолженности организаций, финансируемых из средств бюджетов различных уровней, в том числе из средств от оказания платных услуг и иной приносящей доход деятельности.

Кроме того, при осуществлении платных услуг в калькуляцию цен (тарифов) на их предоставление включаются затраты на приобретение необходимых материалов (перевязочные средства, реактивы, шприцы и так далее) в целях оказания различного рода платных услуг населению. Таким образом, отсутствие средств на счетах учреждений и организаций, оказывающих данные виды услуг, лишит их возможности направлять их на развитие материально-технической базы и, как следствие, приведет к невозможности оказания платных услуг населению в целом. Таким образом, средства от оказания платных услуг и иной приносящей доход деятельности не будут поступать в социальный стабилизационный фонд.

По вопросу наполнения социального стабилизационного фонда за счет привлечения средств Государственного целевого фонда таможенных органов Приднестровской Молдавской Республики, Дорожного фонда Приднестровской Молдавской Республики и Республиканского экологического фонда Приднестровской Молдавской Республики считаем возможным обратить Ваше внимание на следующее.

Так, за I квартал 2015 года в Государственный целевой фонд таможенных органов Приднестровской Молдавской Республики поступило средств в сумме 6 462 510 рублей, или 46,8% от плана (13 795 702 рубля), при том, что за аналогичный период 2014 года фактически поступило 14 597 700 рублей, или 82,3% от плана (17 727 442 рубля). Из указанных средств на финансирование социально защищенных статей направлено 74,5% от итоговой суммы. Основные средства в размере 25,6% направлены на финансирование обязательных и первоочередных расходов, связанных с поддержанием инфраструктуры таможенных органов Приднестровской Молдавской Республики в рабочем состоянии (оплата коммунальных услуг, услуг связи, приобретение бланочной продукции и прочее). Следует отметить, что финансирование этих расходов сложилось в размере 50,3% от плановых показателей. Таким образом, фактические поступления в 2015 году в Государственный целевой фонд таможенных органов Приднестровской Молдавской Республики уменьшились по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 8 135 190 рублей при уменьшенном плане на 2015 год по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 3 931 740 рублей, что, в свою очередь, повлекло снижение возможности осуществления выплат таможенным органам. Таким образом, предложенная в пункте 1 статьи 1 проекта закона норма по отвлечению целевых средств указанного фонда в качестве источника формирования социального стабилизационного фонда

приведет к невозможности выполнения основных функций таможенными органами и, в конечном счете, к блокированию их деятельности в целом.

Также необходимо отметить, что по Дорожному фонду Приднестровской Молдавской Республики и Республиканскому экологическому фонду Приднестровской Молдавской Республики годовой план по доходам утвержден в размере 103 192,1 тысяч рублей, что составляет 99% от суммы месячной потребности средств, необходимых для осуществления выплат по заработной плате республиканского бюджета (около 104 056,7 тысяч рублей). Исходя из представленных расчетов, можно сделать вывод, что даже если все средства Дорожного фонда Приднестровской Молдавской Республики и Республиканского экологического фонда Приднестровской Молдавской Республики направить в доходную часть социального стабилизационного фонда, то их не хватит на осуществление выплат по заработной плате в размере месячной потребности республиканского бюджета в полном объеме.

Кроме того, перенаправление средств Дорожного фонда Приднестровской Молдавской Республики в доходную часть социального стабилизационного фонда приведет к тому, что работа специализированных дорожных организаций по строительству, ремонту и содержанию автомобильных дорог в рамках программ развития дорожной отрасли будет парализована не только в части приостановки выполнения мероприятий, предусмотренных программой, но и, как следствие, работники данных организаций останутся без средств к существованию. При этом необходимо отметить, что мероприятия по строительству, ремонту и содержанию автомобильных дорог имеют замкнутый цикл, при котором их остановка невозможна.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что перенаправление доходов Дорожного фонда Приднестровской Молдавской Республики, Республиканского экологического фонда Приднестровской Молдавской Республики и Государственного целевого фонд таможенных органов Приднестровской Молдавской Республики, а также доходов от оказания платных услуг и иной приносящей доход деятельности в доходную часть социального стабилизационного фонда не представляется возможным.

