

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА РЕСПУБЛИКИ КРЫМ
Владимир Андреевич Константинов

Республика Крым – один из двух самых молодых субъектов Российской Федерации. Всего третий год крымские законодатели нарабатывают и приводят в соответствие российским стандартам нормативно-правовую базу республики, нередко сталкиваясь при этом со специфическими проблемами, связанными с продолжающимся процессом интеграции Крыма в российское правовое и экономическое поле.

Важно отметить, что в «украинский» период республика была лишена права издавать свои законы (с 1995 года), а разграничение полномочий между автономией и центром так и не было осуществлено (соответствующий закон Украины фактически не вступил в силу). Ни о какой самостоятельной экономической политике республики в этот период не могло быть и речи. Поэтому, обретя соответствующие полномочия после возвращения полуострова в состав Российской Федерации, Государственный Совет Республики Крым восстанавливает навыки законотворческой деятельности.

Всё это обуславливает ряд особенностей в осуществлении в республике экономической политики, в том числе и в законодательной деятельности в этой сфере. К таким особенностям следует отнести:

1. Переходное состояние нормативно-правовой базы, находящейся в стадии активного формирования.
2. Переходное состояние самой крымской экономики, переживающей процесс активной трансформации, что порождает необходимость оперативного реагирования на возникающие в экономической сфере потребности нормативно-правового регулирования.
3. Активный поиск модели региональной экономики в условиях специфического внешне-экономического режима, сформированного санкциями против Крыма.

Рассмотрим на конкретных примерах, как эти обстоятельства отразились на законодательской деятельности Государственного Совета Республики Крым в 2015 году.

В прошлом году законодательство Республики Крым в экономической сфере претерпело ряд изменений, связанных как с трансформациями федерального законодательства, так и с особенностями развития региона. Речь идет о правовом регулировании бюджетного процесса и межбюджетных отношений, налоговой политике и регулировании торговли.

Для формирования экономической политики республики первостепенное значение имеет бюджетный процесс. В этой сфере Государственным Советом Республики Крым в 2015 году был принят ряд законов.

Закон Республики Крым от 2 июня 2015 года №108-ЗРК/2015 «О стратегическом планировании в Республике Крым» регулирует правовые и организационные основы стратегического планирования в республике, полномочия органов региональной государственной власти в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития, а также мониторинга и контроля работы по документам стратегического планирования.

Согласно закону стратегическое планирование в Республике Крым осуществляется на республиканском и муниципальном уровнях. Участниками регулируемых законом отношений являются Государственный Совет Республики Крым, Глава Республики Крым, Совет министров Республики Крым, исполнительные органы государственной власти, Счетная палата Республики Крым, органы местного самоуправления, иные органы и организации.

Важное место в бюджетном процессе заняло принятие Закона Республики Крым от 6 июля 2015 года №136-ЗРК/2015 «Об исполнении бюджета Республики Крым за 2014 год». Закон был принят с целью мониторинга выполнения плановых показателей поступления доходов, обеспечения эффективности использования бюджетных средств, освоения средств целевых трансфертов из вышестоящих бюджетов. Принятие данного закона позволило обеспечить выполнение требований бюджетного законодательства.

Законом утвержден отчет об исполнении бюджета Республики Крым за 2014 год по следующим показателям:

- по доходам бюджета за 2014 год в сумме 127 303 773,9007 тыс. рублей, а именно по доходам общего фонда бюджета в сумме 123 987 001,508 98 тыс. рублей, доходам специального фонда бюджета в сумме 3 316 772,391 72 тыс. рублей;
- по расходам бюджета за 2014 год в сумме 112 645 064,639 29 тыс. рублей, а именно по расходам общего фонда бюджета в сумме 101 952 801,661 19 тыс. рублей, расходам специального фонда бюджета в сумме 10 692 262,9781 тыс. рублей;
- по возврату кредитов в бюджет Республики Крым за 2014 год в сумме 6092,426 09 тыс. рублей, а именно по возврату кредитов в общий фонд бюджета в сумме 52,426 09 тыс. рублей, в специальный фонд бюджета – 6040,0 тыс. рублей, и по предоставлению кредитов из бюджета Республики Крым за 2014 год в сумме 4906,4 тыс. рублей, а именно по предоставлению кредитов из специального фонда бюджета – 4906,4 тыс. рублей;
- по расходованию средств из резервного фонда бюджета Республики Крым за 2014 год;
- по финансированию бюджета Республики Крым за 2014 год в сумме профицита бюджета 14 659 895,2875 тыс. рублей, в том числе профицит по общему фонду бюджета в сумме 22 034 252,273 88 тыс. рублей, дефицит по специальному фонду бюджета в сумме 7 374 356,986 38 тыс. рублей.

Также в рассматриваемом законе утверждены плановые назначения и расходование средств республиканского бюджета, распределение и перераспределение которых осуществлено Советом министров Республики Крым в соответствии с полномочиями, предоставленными Государственным Советом Республики Крым в соответствии с постановлением Государственного Совета Республики Крым от 22 января 2014 года №1576-6/14 «О бюджете Республики Крым на 2014 год».

Важным шагом в деле совершенствования бюджетного процесса стало принятие Закона Республики Крым от 29 октября 2015 года №154-ЗРК/2015 «О публичных слушаниях по проекту бюджета Республики Крым и годовому отчету об исполнении бюджета Республики Крым» в соот-



ветствии с федеральными законами от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и от 21 июля 2014 года №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Закон регулирует правовые вопросы проведения публичных слушаний по проекту бюджета Республики Крым и годовому отчету об исполнении бюджета Республики Крым. Закон Республики Крым от 30 ноября 2015 года №171-ЗРК/2015 «О внесении изменений в Закон Республики Крым «О публичных слушаниях по проекту бюджета Республики Крым и годовому отчету об исполнении бюджета Республики Крым» устранил ряд внутренних противоречий, содержащихся в отдельных положениях первоначальной редакции данного закона.

Это же направление получило правовое развитие в Законе Республики Крым от 5 ноября 2015 года №164-ЗРК/2015 «О внесении изменения в Закон Республики Крым «О бюджетном процессе в Республике Крым» и об установлении особенностей составления и утверждения местных бюджетов на 2016 год». Им определяются правовые основы для составления и утверждения проекта бюджета Республики Крым, бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Крым и местных бюджетов на 2016 год. Правовые основы детерминируются и в Законе Республики Крым от 11 ноября 2015 года №165-ЗРК/2015 «О внесении изменения в статью 57-1 Закона Республики Крым «О бюджетном процессе в Республике Крым», который вносит соответствующие изменения в заключительные положения нормативного правового акта, определяющего крайний срок внесения в 2015 году проекта бюджета Республики Крым на 2016 год и проекта бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Крым на 2016 год.

К необходимости уточнить параметры бюджетного процесса крымские законодатели возвращались в 2015 году еще раз, когда ими был принят Закон Республики Крым от 22 декабря 2015 года №186-ЗРК/2015 «О внесении изменений в Закон Республики Крым «О бюджетном процессе в Республике Крым». Закон регламентирует вопрос бюджетных полномочий Совета министров Республики Крым, а также приводит в соответствие Бюджетному кодексу Российской Федерации отдельные положения Закона Республики Крым «О бюджетном процессе в Республике Крым».

Логическим итогом бюджетного процесса в 2015 году стало принятие Закона Республики Крым от 29 декабря 2015 года №192-ЗРК/2015 «О бюджете Республики Крым на 2016 год», который регулирует отношения в сфере бюджетного законодательства Республики Крым на период 2016 года, а также устанавливает основные характеристики бюджета Республики Крым на 2016 год. Доходы бюджета Республики Крым запланированы на сумму 67 128 185 580,0 рубля, расходы – на сумму 86 428 185 580,0 рубля, дефицит бюджета – на 19 300 000 000,0 рубля.

Важной задачей, стоящей перед крымским законодательным органом, является нормативно-правовое обеспечение осуществления полномочий Российской Федерации, переданных Республике Крым. Для ее решения был принят Закон Республики Крым от 30 сентября 2015 года №147-ЗРК/2015 «Об использовании средств бюджета Республики Крым для осуществления полномочий Российской Федерации, переданных органам государственной власти Республики Крым», который определяет основания использования средств бюджета Республики Крым для осуществления переданных республике федеральных полномочий. Принятие данного закона позволило обеспечить нормативное правовое урегулирование вопроса возникновения расходного обязательства Республики Крым при выполнении органами государственной власти Республики Крым полномочий Российской Федерации в случаях превышения в Республике Крым нормативов, используемых в методиках расчета соответствующих субвенций из федерального бюджета бюджету Республики Крым на указанные цели, и необходимости финансового обеспечения дополнительных расходов, которые нужны для полного исполнения указанных расходных обязательств за счет средств бюджета Республики Крым.

Усилия Государственного Совета Республики Крым были направлены не только на урегулирование бюджетных отношений федерального и республиканского уровней, но и на налаживание взаимодействия с местными бюджетами. Совершенствованию этого механизма служит Закон Республики Крым от 11 июня 2015 года №109-ЗРК/2015 «О внесении изменений в статьи 6, 7 Закона Республики Крым «О межбюджетных отношениях в Республике Крым». Изменения в данный закон были вне-



сены в связи с окончанием переходного периода, действовавшего на территории Республики Крым в соответствии со статьей 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, и принятием Закона Республики Крым от 29 декабря 2014 года №53-ЗРК/2014 «О бюджете Республики Крым на 2015 год».

Закон Республики Крым от 30 декабря 2015 года №196-ЗРК/2015 «О внесении изменений в Закон Республики Крым «О межбюджетных отношениях в Республике Крым» принят с целью приведения в соответствие Бюджетному кодексу Российской Федерации отдельных положений закона, в том числе приложений к нему.

Большое внимание крымские законодатели уделили вопросам функционирования Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Крым. Для нормативно-правового регулирования этой сферы было издано три республиканских закона.

Закон Республики Крым от 6 июля 2015 года №135-ЗРК/2015 «Об исполнении бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Крым за 2014 год» утвердил отчет об исполнении бюджета фонда за 2014 год по доходам в сумме 59 634,6 тыс. рублей, по расходам в сумме 4 537 365,1 тыс. рублей и с превышением доходов над расходами (профицит бюджета фонда) в сумме 22 269,5 тыс. рублей.

В Законе Республики Крым от 29 октября 2015 года №152-ЗРК/2015 «О внесении изменений в Закон Республики Крым «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Крым на 2015 год» предусмотрены изменения основных параметров бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Крым на 2015 год в сторону увеличения; также приведены в соответствие требованиям законодательства Российской Федерации коды бюджетной классификации.

Наконец, Закон Республики Крым от 29 декабря 2015 года №195-ЗРК/2015 «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Крым на 2016 год» принят в целях финансового обеспечения обязательного медицинского страхования на территории Республики Крым в 2016 году. Законом утверждены основные характеристики бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2016 год: прогнозируемый общий объем доходов бюджета фонда в сумме 15 999 437,1 тыс. рублей за счет межбюджетных трансфертов, получаемых из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования; общий объем расходов бюджета фонда в сумме 15 999 437,1 тыс. рублей. Принятие закона позволяет обеспечить осуществление права застрахованных по обязательному медицинскому страхованию лиц на оказание бесплатной медицинской помощи в рамках Территориальной программы обязательного медицинского страхования Республики Крым в соответствии с частью 1 статьи 41 Конституции Российской Федерации.

Еще один частный случай бюджетного регулирования и межбюджетных отношений – принятие Закона Республики Крым от 27 марта 2015 года №85-ЗРК/2015 «Об утверждении методики распределения субвенций местным бюджетам Республики Крым, предоставляемых за счет субвенции бюджету Республики Крым из федерального бюджета на осуществление полномочий по первичному воинскому учету на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты». Закон направлен на урегулирование в соответствии со статьями 133 и 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьей 8 Федерального закона от 28 марта 1998 года №53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» вопросов финансирования расходов на осуществление передаваемых Российской Федерацией органам местного самоуправления в Республике Крым полномочий по первичному воинскому учету на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты. Также с целью обеспечения финансирования вышеуказанных расходов законом утверждена Методика распределения субвенций местным бюджетам Республики Крым, предоставляемых за счет субвенции бюджету Республики Крым из федерального бюджета на осуществление полномочий по первичному воинскому учету на территориях, где отсутствуют военные комиссариаты.

Закон Республики Крым от 6 июля 2015 года №133-ЗРК/2015 «О дорожном фонде Республики Крым» призван обеспечить нормативное правовое регулирование осуществления бюджетного процесса в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, а также дорог общего пользования местного значения. Им предусматривается финансирование затрат, связанных с содержанием, ремонтом, реконструкцией



и строительством автомобильных дорог общего пользования и их составных частей, находящихся в государственной и муниципальной собственности, за счет целевых бюджетных средств, аккумулируемых дорожным фондом Республики Крым.

И, наконец, важное место в регулировании экономических процессов в республике занял принятый 1 декабря 2015 года Закон Республики Крым №174-ЗРК/2015 «О государственных гарантиях Республики Крым». Он – в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Крым – устанавливает порядок и условия предоставления государственных гарантий, обеспечивающих стимулирование крымской экономики в ключевых сферах. Законом определены основные направления по порядку и условиям предоставления государственных гарантий Республике Крым, а именно:

- правовое регулирование отношений и основные направления по предоставлению государственных гарантий;
- разграничение полномочий органов государственной власти Республики Крым в сфере предоставления государственных гарантий;
- определение получателей государственных гарантий;
- определение оснований, условий и механизма предоставления государственных гарантий.

Помимо бюджетной сферы, было продолжено формирование республиканского законодательства о налогах и сборах. Государственным Советом Республики Крым в этом направлении принято пять законодательных актов. Приведем их краткую характеристику.

Закон Республики Крым от 13 мая 2015 года №99-ЗРК/2015 «О внесении изменения в Закон Республики Крым «О налоге на игорный бизнес» направлен на приведение Закона Республики Крым от 3 декабря 2014 года №21-ЗРК/2014 «О налоге на игорный бизнес» в соответствие Налоговому кодексу Российской Федерации. Статьей 368 Налогового кодекса Российской Федерации установлен налоговый период (календарный месяц) по уплате налога на игорный бизнес, в связи с чем внесены изменения в вышеуказанный закон в части исключения статьи 3 «Налоговый период».

Заметной вехой в формировании республиканского налогового законодательства стало принятие Закона Республики Крым от 2 июня 2015 года №106-ЗРК/2015 «О внесении изменений в Закон Республики Крым «О патентной системе налогообложения на территории Республики Крым». Закон устанавливает максимальный размер потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по отдельным видам предпринимательской деятельности при избрании патентной системы налогообложения. Он позволяет реализовать право субъекта на увеличение максимального размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода при избрании патентной системы налогообложения. Документом установлен максимальный размер потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода – 3 млн рублей по следующим видам деятельности:

- техническое обслуживание и ремонт автотранспортных и мототранспортных средств, машин и оборудования;
- оказание услуг по перевозке грузов и пассажиров автомобильным и водным транспортом;
- занятие медицинской или фармацевтической деятельностью лицом, имеющим лицензию на указанные виды деятельности;
- обрядовые и ритуальные услуги.

Сумма в 10 млн рублей распространяется на следующие виды деятельности:

- розничная торговля, осуществляемая через объекты стационарной торговой сети с площадью торгового зала не более 50 кв. м;
- сдача в аренду (внаем) жилых и нежилых помещений, дач, земельных участков, принадлежащих индивидуальному предпринимателю на праве собственности.

В Законе Республики Крым от 30 сентября 2015 года №141-ЗРК/2015 «О внесении изменений в Закон Республики Крым «О транспортном налоге» содержатся поправки к ранее принятому нормативно-правовому акту, приводящие его в соответствие Налоговому кодексу Российской Федерации и гарантирующие недопущение ограничений прав налогоплательщиков при уплате ими транспортного налога на территории Республики Крым.



Закон Республики Крым от 30 сентября 2015 года №142-ЗРК/2015 «О внесении изменений в Закон Республики Крым «О налоге на имущество организаций» принят с целью предоставления налоговых льгот имущественным и санаторно-курортным комплексам согласно перечню, утверждаемому Советом министров Республики Крым, на период до подписания инвестиционных договоров в соответствии с законодательством Республики Крым, но не позднее 1 января 2016 года.

Наконец, Закон Республики Крым от 27 ноября 2015 года №168-ЗРК-2015 «О внесении изменений в Закон Республики Крым «О патентной системе налогообложения на территории Республики Крым» принят с целью установления максимального размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем, выбравшим патентную систему налогообложения, годового дохода по отдельным видам предпринимательской деятельности, перечень которых расширен путем внесения соответствующих изменений в статью 346.43 Налогового кодекса Российской Федерации Федеральным законом от 13 июля 2015 года №232-ФЗ «О внесении изменений в статью 12 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации». Этим законом установлен максимальный размер потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по дополненному перечню видов деятельности:

- услуги общественного питания, оказываемые через объекты/организации общественного питания, не имеющие зала обслуживания посетителей;
- оказание услуг по забою, транспортировке, перегонке, выпасу скота;
- производство кожи и изделий из кожи;
- сбор и заготовка пищевых лесных ресурсов, недревесных лесных ресурсов и лекарственных растений;
- сушка, переработка и консервирование фруктов и овощей;
- производство молочной продукции;
- производство плодово-ягодных материалов, выращивание рассады овощных культур и семян трав;
- производство хлебобулочных и мучных кондитерских изделий;
- товарное и спортивное рыболовство и рыбоводство;
- лесоводство и прочая лесохозяйственная деятельность;
- деятельность по письменному и устному переводу;
- деятельность по уходу за престарелыми и инвалидами;
- сбор, обработка и утилизация отходов, а также обработка вторичного сырья;
- резка, обработка и отделка камня для памятников;
- оказание услуг (выполнение работ) по разработке программ для ЭВМ и баз данных (программных средств и информационных продуктов вычислительной техники), их адаптации и модификации;
- ремонт компьютеров и коммуникационного оборудования.

Принятие данного закона способствовало увеличению количества индивидуальных предпринимателей, выбравших в качестве системы налогообложения патентную.

В торговой деятельности Государственным Советом Республики Крым в 2015 году также был принят ряд законов, направленных на регулирование и стимулирование торговли в республике.

Например, Закон Республики Крым от 19 марта 2015 года №82-ЗРК/2015 «Об определении органа местного самоуправления, уполномоченного выдавать разрешения на право организации розничного рынка» регулирует отношения, связанные с организацией розничных рынков и приведением их деятельности в соответствие требованиям действующего законодательства Российской Федерации. Принятие закона позволило органам местного самоуправления установить единый порядок выдачи разрешений на право организации розничного рынка, принимать решения об организации рынка с учетом необходимости его размещения для обеспечения населения муниципальных образований продовольственными и непродовольственными товарами.

Основополагающее значение имеет Закон Республики Крым от 5 мая 2015 года №92-ЗРК/2015 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Республике



Крым», который определяет основные направления торговой деятельности и государственной политики в сфере торговли, а именно:

- правовое регулирование отношений и общая государственная политика в торговой деятельности;
- разграничение полномочий органов власти Республики Крым и органов местного самоуправления муниципальных образований в Республике Крым в регулировании торговой деятельности;
- определение требований к организации и осуществлению торговой деятельности;
- установление нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов;
- информационное обеспечение в торговой деятельности;
- формирование торгового реестра хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере торговли.

В рамках законодательной деятельности по обеспечению условий, способствующих формированию здорового образа жизни крымчан, был принят Закон Республики Крым от 6 июля 2015 года №132-ЗРК/2015 «О внесении изменений в Закон Республики Крым «О государственном регулировании в сфере розничной продажи алкогольной продукции и спиртосодержащей продукции и об установлении ограничений их реализации на территории Республики Крым», которым установлено ограничение в сфере розничной продажи слабоалкогольных и безалкогольных тонизирующих напитков на территории республики.

Закон Республики Крым от 7 декабря 2015 года №178-ЗРК/2015 «О внесении изменения в Закон Республики Крым «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Республике Крым» направлен на регламентацию формирования и ведения торгового реестра.

Помимо законодательной деятельности в бюджетной сфере, сфере налогового законодательства и регулирования торговой деятельности, законодательство Республики Крым в регулировании функционирования субъектов экономической деятельности было дополнено в 2015 году нормативным правовым актом – Законом Республики Крым от 25 июня 2015 года №123-ЗРК/2015 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Крым, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизе нормативных правовых актов Республики Крым, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности». Он устанавливает процедуру проведения уполномоченным исполнительным органом государственной власти Республики Крым оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Крым, проектов муниципальных нормативных правовых актов в осуществлении предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также экспертизы нормативных правовых актов Республики Крым и муниципальных нормативных правовых актов в указанной сфере.

В связи с принятием Федерального закона от 30 декабря 2015 года №447-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов» в настоящее время проводится работа по приведению указанного закона в соответствие федеральному законодательству.

Итак, в 2015 году Государственный Совет Республики Крым продолжил законотворческую деятельность, направленную на нормативно-правовое обеспечение стратегической задачи – интеграции Крыма в правовое поле Российской Федерации. В полной мере это касается и законодательных аспектов экономической политики республики. Даже простой перечень принятых за год нормативно-правовых актов и их краткая характеристика красноречиво свидетельствуют о том, как далеко мы продвинулись в этом направлении: значительная часть законов представляют собой поправки, уточняющие положения ранее принятых документов. Это позволяет сделать вывод о том, что *процесс интеграции Крыма в российское правовое и экономическое пространство еще в 2015 году вступил в новую фазу, которую можно назвать завершающей*. В 2016 году работа над полным и окончательным завершением интеграционных процессов и их правовым регулированием продолжается.