

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО БЮДЖЕТУ И ФИНАНСОВЫМ РЫНКАМ

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

«20» марта 2019 г.

№ 3.5-19/364

Заместителю Председателя
Правительства Российской Федерации –
Руководителю Аппарата Правительства
Российской Федерации

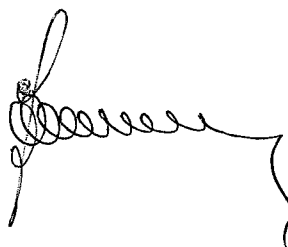
К.А. ЧУЙЧЕНКО

Уважаемый Константин Анатольевич!

В соответствии со ст. 11 Федерального закона от 07.05.2013 № 77-ФЗ «О парламентском контроле» направляю заключение комитета на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами».

Приложение: на 7 л. в 1 экз.


Председатель Комитета



С.Н. Рябухин

Ципко В.А.(495)697-58-70

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО БЮДЖЕТУ И ФИНАНСОВЫМ РЫНКАМ

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

«20» марта 2019 г.

№ 3.5-19/364

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами»

Комитет рассмотрел проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» (далее – проект), поступивший в Совет Федерации 5 марта 2019 года, и отмечает следующее.

Данный проект направлен на приведение государственной программы «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» (далее – государственная программа) в соответствие с Федеральным законом от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (далее - Федеральный закон № 459-ФЗ), а также на уточнение ряда показателей и формулировок в связи с последними изменениями в системе межбюджетных отношений.

Следует отметить, что в данной государственной программе учтен ряд предложений и замечаний Совета Федерации. Так, разработан ряд мер по обеспечению большей привязки государственной программы к стратегическим задачам регионального развития. В число задач государственной программы включено «создание условий для наращивания собственного экономического

(налогового) потенциала территорий». Название подпрограммы 3 изложено в новой редакции «Содействие повышению качества управления региональными и муниципальными финансами и эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по повышению уровня социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

В состав участников государственной программы в рамках подпрограммы 2 «Выравнивание финансовых возможностей бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов» включен Минэкономразвития России. При этом перечень показателей дополнен показателем 2.8 «Доля субъектов Российской Федерации, превысивших среднее значение оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по субъектам Российской Федерации, в общем количестве субъектов Российской Федерации». Таким образом, впервые за все время существования данной государственной программы в нее включен показатель, характеризующий не только сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации, но и результаты их социально-экономического развития.

В тоже время Федеральным законом № 459-ФЗ не предусмотрено выделение Минэкономразвитию России бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий государственной программы, что создает риски для реализации поставленных в ней задач в сфере региональной политики.

Государственная программа включена в Перечень государственных программ Российской Федерации, в том числе являющихся пилотными, в которых формируются разделы и (или) представляется сводная информация по опережающему развитию приоритетных территорий, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2017 г. № 2620-р.

При этом проектом предусмотрен лишь один показатель для оценки хода реализации государственной программы на приоритетных территориях - «доля

просроченной кредиторской задолженности субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации», что не позволяет оценить эффективность предпринимаемых мер по социально-экономическому развитию данных территорий.

Кроме того, в материалах государственной программы не учтен ряд мероприятий Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р, которые входят в сферу ее реализации. К числу таких мероприятий относятся:

проведение инвентаризации отраслевых правил предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации и (или) хозяйствующим субъектам субсидий и иных целевых трансфертов из федерального бюджета для федеральной государственной поддержки отраслей экономики и внесения в них изменений в части обязательного учета перспективных экономических специализаций субъектов Российской Федерации и параметров демографического прогноза Российской Федерации по субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям;

разработка и утверждение методики оценки эффективности налоговых льгот, предоставляемых производителям продукции в соответствии с перспективными экономическими специализациями субъектов Российской Федерации по региональным и местным налогам, а также федеральным налогам в части, зачисляемой в региональные и местные бюджеты для целей их учета при предоставлении из федерального бюджета дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

Во исполнение рекомендаций Совета Федерации в число ожидаемых результатов реализации государственной программы включено также формирование актуализированного перечня расходных полномочий, возложенных на органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления (2019 - 2024 годы).

Однако государственной программой не предусмотрена реализация принципиально значимых предложений Счетной палаты Российской Федерации в части:

осуществления объективной оценки затрат на реализацию полномочий по предметам совместного ведения с учетом действующих и обязательных к исполнению норм отраслевого законодательства в сферах здравоохранения, образования, социальной защиты, культуры, жилищно-коммунального хозяйства и т.д.;

создания системы учета расходов на реализацию заданий и достижение показателей государственных программ на территориях субъектов Российской Федерации, в том числе по развитию таких макрорегионов как Дальний Восток, Северный Кавказ, Арктическая зона;

создания Единого реестра полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в виде постоянно обновляемого интернет-портала.

Вместе с тем в проекте в соответствии с рекомендациями Совета Федерации предусмотрен ряд дополнительных мер по развитию системы местного самоуправления. Так, с 2022 года предполагается перенос основного мероприятия 4.7 «Поощрение и распространение применения примеров лучшей практики деятельности органов местного самоуправления по организации муниципального управления и решению вопросов местного значения муниципальных образований» из подпрограммы 4 (ответственный исполнитель – Минюст России) в подпрограмму 3 «Содействие повышению качества управления региональными и муниципальными финансами и эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по повышению уровня социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (ответственный исполнитель - Минфин России).

При этом вводится новый показатель 3.8 «Количество субъектов Российской Федерации, на территории которых расположены муниципальные образования, конкурсные заявки которых представлены в федеральную конкурсную комиссию по организации и проведению Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика».

Кроме того в целях обеспечения устойчивости исполнения бюджетов закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО) в состав показателей включен показатель 2.7 «Доля просроченной кредиторской задолженности в расходах бюджетов ЗАТО».

Проектом предусмотрена существенная актуализация системы показателей государственной программы – добавлено 11 новых показателей, исключено 9 показателей, а также изменены формулировки и уточнены значения отдельных показателей.

При этом значения ряда наиболее значимых показателей на период 2019-2024 годов предусмотрены в неизменном виде, что свидетельствует о консервации отдельных диспропорций в системе межбюджетных отношений на весь период действия государственной программы. Так, значение показателя 1 «Количество субъектов Российской Федерации, не являющихся получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» в данный период остается неизменным на уровне 13, а значение показателя 2.3 «Отклонение в уровнях бюджетной обеспеченности между 10 наименее и 10 наиболее обеспеченными субъектами Российской Федерации после предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (раз)» - на уровне 2,6.

Вместе с тем, в 2019 году значение показателя 4 «Количество субъектов Российской Федерации, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 40 процентов объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта

Российской Федерации», сокращается с 8 до 6 и стабилизируется на данном уровне в период 2020-2024 годов.

Государственной программой предусмотрен также ряд мер для обеспечения финансирования реализации национальных проектов. Так, например, в Разделе I «Приоритеты государственной политики в сфере реализации Программы» указывается на необходимость установления единых предельных уровней софинансирования Российской Федерацией объема расходного обязательства субъекта Российской Федерации, в том числе для субсидий, предоставляемых в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникших при реализации национальных проектов.

В этом же разделе в целях обеспечения сбалансированности региональных бюджетов с учетом необходимости достижения национальных целей развития Российской Федерации, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее - Указ № 204), предусмотрено увеличение норматива зачисления налоговых доходов от акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов (с постепенным увеличением доли зачисления таких доходов пропорционально объемам розничной реализации алкогольной продукции на территориях субъектов Российской Федерации, отраженным в Единой государственной автоматизированной информационной системе) и акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей бюджетов субъектов Российской Федерации в бюджеты субъектов Российской Федерации.

В тоже время в государственной программе не отражена необходимость смягчения мер финансовой ответственности (возврат средств в федеральный бюджет) к субъекту Российской Федерации при недостижении результата,

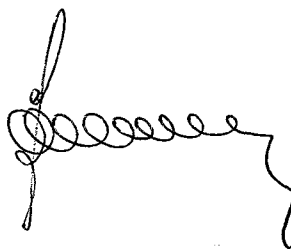
предусмотренного соглашением о предоставлении субсидий в рамках реализации национальных проектов.

Кроме того, в заключении Счетной палаты отмечается, что в проекте отсутствует объективная оценка расходных обязательств субъектов Российской Федерации в связи с исполнением Указа № 204 и исполнением государственных программ в рассматриваемом периоде.

Параметры ресурсного обеспечения государственной программы приведены в соответствии с Федеральным законом № 459-ФЗ.

На основании изложенного комитет поддерживает проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» с учетом дальнейшей доработки государственной программы в следующем бюджетном цикле.

Председатель комитета



С.Н. Рябухин