

О рекомендациях парламентских слушаний на тему "Основные направления повышения эффективности расходов федерального бюджета: реальность и перспективы"

Постановление · № 7072-6 ГД · от 01.07.2015 · Государственная Дума · Действует без изменений

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О рекомендациях парламентских слушаний на тему "Основные направления повышения эффективности расходов федерального бюджета: реальность и перспективы"

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить рекомендации парламентских слушаний на тему "Основные направления повышения эффективности расходов федерального бюджета: реальность и перспективы" (прилагаются).
2. Направить указанные рекомендации Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Счетную палату Российской Федерации.
3. Настоящее Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации С.Е.Нарышкин

Москва

1 июля 2015 года

№ 7072-6 ГД

Приложение

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации
от 1 июля 2015 года № 7072-6 ГД

РЕКОМЕНДАЦИИ

парламентских слушаний на тему

"Основные направления повышения эффективности расходов федерального бюджета: реальность и перспективы", состоявшихся в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации 23 июня 2015 года

Заслушав доклады Министра финансов Российской Федерации А.Г.Силуанова и Председателя Счетной палаты Российской Федерации Т.А.Голиковой на тему "Основные направления повышения эффективности расходов федерального бюджета: реальность и перспективы", выступления заместителя Министра экономического развития Российской Федерации А.Л.Ведева, Министра труда и социальной защиты Российской Федерации М.А.Топилина, руководителя фракции "Коммунистическая партия Российской Федерации" Г.А.Зюганова, заместителя председателя государственной корпорации "Внешэкономбанк" А.Н.Клепача, временно исполняющего обязанности Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа - Югры Н.В.Комаровой, ректора НИУ "Высшая

школа экономики" Я.И.Кузьмина, депутатов Государственной Думы, представителей контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и научных организаций, участники парламентских слушаний отмечают.

В послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию поставлена задача ежегодного сокращения расходов федерального бюджета не менее чем на 5 процентов в реальном выражении за счет снижения издержек и неэффективных затрат.

В условиях наличия системных рисков, связанных с замедлением темпов роста экономики, возможными кризисными явлениями на мировых товарных и финансовых рынках, высокой зависимостью российской экономики и бюджетной системы от внешнеэкономической конъюнктуры, особенно в условиях введения в отношении Российской Федерации секторальных санкций со стороны США, Европейского союза и ряда других стран, вопрос поиска резервов, неэффективных затрат, а также оптимизации бюджетных расходов с учетом оценки их эффективности и выбранных экономических приоритетов в целях достижения конкретных эффективных результатов от вложения государственных ресурсов является главным в сфере управления государственными финансами. Главным критерием для всех ветвей власти должна стать результативность использования каждого бюджетного рубля. Поэтому при сокращении бюджетных расходов необходимо использовать системный, понятный и прозрачный подход, заключающийся в рациональном перераспределении средств с учетом необходимости инвестиций в приоритетные направления, соответствующие долгосрочным задачам государства, в том числе в человеческий капитал, а не механическое секвестирование расходов на 10 или 15 процентов.

Участники парламентских слушаний обращают внимание на сохранение в течение ряда лет системных недостатков, ограничений и нерешенных проблем в сфере управления государственными финансами, непосредственно влияющих на эффективность расходования бюджетных средств. Действующее бюджетное законодательство не содержит четкого понятия эффективности бюджетных расходов, отсутствует комплексная система оценки эффективности расходов, не формализованы критерии, с помощью которых можно сделать вывод об эффективности использования бюджетных средств.

На парламентских слушаниях отмечалось, что оценка эффективности должна быть направлена не только на сравнение установленных и фактически достигнутых показателей и затраченных средств, но и на анализ полноты и качества социально-экономических эффектов и степени удовлетворения общества качеством предоставляемых услуг.

Говоря о приоритетах социальных расходов, необходимо отметить, что есть публичные обязательства - это обязательства, которые государство взяло перед конкретным человеком и которые зафиксированы в федеральных законах.

Насколько эффективны расходы на финансирование социальных обязательств, показывает изменение объемов финансирования обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации (далее также - ТСР) за последние годы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1137 определена методика расчета размера субвенций бюджетам регионов на обеспечение инвалидов ТСР.

В 2011 - 2012 годах обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации исполнялось по утвержденной методике и в полном объеме.

В 2011 году исполнено 94 процента всех поступивших заявок от инвалидов на обеспечение ТСР, а оставшиеся заявки исполнялись в начале 2013 года. В 2012 году было исполнено 95,6 процента всех заявок.

Начиная с 2013 года ситуация стала ухудшаться в результате сокращения объема субвенций на 500,0 млн. рублей, было исполнено только 93 процента заявок. В 2014 году ситуация в этой сфере сложилась катастрофическая.

В соответствии с методикой объем субвенций составил в 2014 году почти 25,0 млрд. рублей, однако

из бюджета было выделено 19,5 млрд. рублей. Недофинансирование составило 5,5 млрд. рублей. По сути, Минфином России была использована методика "обратного счета", когда цели и задачи конкретных расходов начинают подгоняться обратным счетом под фактические лимиты Минфина России. Такой подход привел к сокращению защищенных адресных эффективных расходов, которые были определены с учетом нуждаемости и роста необеспеченных заявок.

В 2013 году 170 000 невыполненных заявок перешли на 2014 год, и на конец 2014 года их количество составило 600 432 заявки, а это 450 000 инвалидов, которые не были обеспечены ТСР. В 2015 году уточненный объем средств, рассчитанный по методике, составляет 29,41 млрд. рублей, из них на сегодняшний день выделено 20,42 млрд. рублей.

В этой связи предлагается, во-первых, восстановить в полном объеме в федеральном бюджете средства до суммы, которая предусмотрена методикой. Источником могут стать средства, зарезервированные в программе антикризисных мер в сумме 10 млрд. рублей, которые планируется направить на поддержку предприятий, которые производят технические средства реабилитации. Второе. Внести изменения в методику, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации, и предусмотреть индексацию размера субвенций на уровень прогнозной инфляции. Третье. Утверждать приложением к федеральному закону о федеральном бюджете распределение субвенции на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации в разрезе бюджетов субъектов Российской Федерации.

Четвертое. Сформировать четкие федеральный и региональные реестры всех инвалидов. Для полного финансирования социальных обязательств с учетом меняющегося уровня цен требуется предусмотреть индексацию субвенций на экономически обоснованный прогнозный уровень инфляции.

Участники парламентских слушаний отмечают, что обоснования бюджетных ассигнований, рассматриваемые Минфином России как основа для принятия решения о финансировании мероприятий, а также для оценки эффективности расходов, в значительной степени содержат только определение их объемов без указания количественных и качественных показателей деятельности. Основной причиной такой ситуации является отсутствие законодательно закрепленной ответственности ведомств за соответствие обоснований бюджетных ассигнований требованиям законодательства, в том числе бюджетного, а также контроля за их качеством. Такие условия приводят к формальному отношению ведомств к формированию обоснований бюджетных ассигнований.

При переходе к программному методу планирования бюджета не достигнута основная цель - увязка бюджетных ассигнований с конкретными достижимыми показателями и мероприятиями. Анализ стратегических документов и госпрограмм свидетельствует, что стратегия развития соответствующих отраслей и содержание госпрограмм не коррелируют между собой. Сводный годовой доклад Минэкономразвития России о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации за отчетный период не включает сведения о достижении целевых индикаторов по каждой подпрограмме, основному мероприятию во взаимосвязи с кассовыми расходами для их достижения, отсутствуют информация о степени эффективности использования средств, сведения о выполнении контрольных событий и мероприятий, анализ факторов, повлиявших на результаты исполнения программы. Динамика показателей часто не зависит от деятельности ответственного исполнителя программы. Отсутствие качественного механизма расчета показателей является серьезной проблемой, которая заключается в невозможности объективно оценить степень успешности реализации госпрограммы, и приводит к искажению оценки ее эффективности.

Одним из внутренних резервов финансирования приоритетных бюджетных расходов являются формирование и выполнение государственных заданий бюджетными автономными учреждениями. Так, на 1 января 2015 года не использованы средства федерального бюджета, выделенные в виде

субсидий бюджетным и автономным учреждениям, в объеме 208,6 млрд. рублей. Рост остатков составил 48,3 процента за год.

Наибольший объем остатков бюджетных средств традиционно складывается по ведомствам, которые относятся к социальному блоку.

Остаток средств федерального бюджета на 1 января 2015 года по Минобрнауки России составил 49,0 млрд. рублей, Минздраву России - 25,0 млрд. рублей, ФАНО - почти 13,0 млрд. рублей, Минкультуры России - 8,0 млрд. рублей. Итого на ведомства, которые определяют приоритеты в социально "чувствительных" отраслях, приходится 51,1 процента неиспользованных бюджетных ассигнований. По отраслям реального сектора экономики остаток средств федерального бюджета на 1 января 2015 года составил по Минпромторгу России - 20 млрд. рублей, Минсельхозу России - 3,3 млрд. рублей, Минприроды России и Росморречфлоту - по 5,8 млрд. рублей.

Причиной формирования значительных объемов остатков являются отсутствие контроля за эффективностью деятельности учреждений со стороны ведомств или избыточные объемы средств, которые ежегодно планируются и не используются.

Решением этой проблемы должна стать корректировка правовой и методологической базы, регулирующей формирование перечня услуг, показателей их качества и объема, а также нормативных затрат.

Анализ состояния бюджетной сети, численности работников бюджетной сферы, объема и качества оказываемых ими государственных услуг показывает наличие существенных резервов повышения эффективности бюджетных расходов. В частности, одним из таких внутренних резервов являются формирование и выполнение государственных заданий бюджетными автономными учреждениями. Принятие Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" не привело к повышению эффективности в этой части расходов. Не сформирован механизм планирования, обоснования и нормирования закупок, что не позволяет оценить их необходимость и обоснованность. В 2014 году объем крупных закупок стоимостью выше 1,0 млрд. рублей увеличился и составил 1,7 трлн. рублей, или 27,3 процента к общему объему закупок, что на 26 процентов превышает уровень 2013 года. Большая часть таких закупок осуществляется на федеральном уровне - 73 процента, и почти третья часть изначально осуществляется у единственного поставщика.

К сожалению, экономия по сравнению с 2013 годом от государственных закупок снизилась на 2 процента. Наиболее типичные нарушения - это нарушения при обосновании начальных максимальных цен контрактов, неправомерное внесение изменений в контракты, например в части увеличения стоимости и сроков реализации, неприменение заказчиками мер ответственности. Один из наиболее ярких примеров неэффективного использования бюджетных средств - ежегодное увеличение дебиторской задолженности, что свидетельствует не только о недопоступлении доходов в федеральный бюджет, но и об увеличении объемов оплаченных, но не полученных товаров и невыполненных работ.

За последние пять лет общий объем дебиторской задолженности увеличился более чем в 3,5 раза и по состоянию на 1 января 2015 года составил 3,8 трлн. рублей, в том числе задолженность по доходам 1,1 трлн. рублей, по расходам 2,7 трлн. рублей. Ежегодный прирост составляет 28,7 процента. При этом расходы федерального бюджета не растут такими темпами и отличаются в разы. Основная доля дебиторской задолженности по расходам приходится на задолженность по выданным авансам - 95,6 процента, которая за 2014 год увеличилась на 316,0 млрд. рублей и составила 2,6 трлн. рублей.

Отдельными ведомствами в 2014 году допущен существенный рост задолженности по выданным авансам. Среди них Росжелдор - в 2,7 раза, Минпромторг России - в 1,5 раза, Росморречфлот - в 4,8 раза.

Авансирование исполнителей государственных контрактов ведет к отвлечению значительных

бюджетных средств без достижения заявленных целевых показателей, снижает эффективность их использования, а также свидетельствует о скрытом субсидировании федеральным бюджетом отраслей экономики и неэффективности инвестиционных вложений.

Продолжается рост количества не введенных в эксплуатацию объектов, финансируемых за счет бюджета. В 2014 году не было введено 407 объектов, или 52,7 процента от того, что планировалось на 2014 год. Госзаказчики в ряде случаев не заинтересованы в своевременном вводе объектов, учитывая возможность последующего применения коэффициентов пересчета, индексов-дефляторов и иные возможности увеличения стоимости строительства, о чем ярко свидетельствуют контрольные мероприятия Счетной палаты Российской Федерации.

Результаты проверок Счетной палаты Российской Федерации свидетельствуют также о значительных объемах вложений бюджетных ассигнований в качестве взносов в уставные капиталы акционерных обществ, которые, как правило, не используются в течение длительного времени на те цели, на которые они были предназначены.

В 2010 - 2014 годах из федерального бюджета были предоставлены взносы в уставные капиталы 67 акционерных обществ с государственным участием, включенных в прогнозные планы приватизации. Наиболее крупный объем бюджетных ассигнований был выделен ОАО "Россельхозбанк", ОАО "РусГидро", ОАО "Роснано".

Средства остаются на счетах организаций, размещаются на депозитах, а проценты от их размещения согласно законодательству становятся собственностью компании. Таким образом, происходит фактическое беспроцентное кредитование государством акционерных обществ.

С 2015 года перечисление взносов в уставные капиталы осуществляется после подтверждения возникновения обязательств по расходам на законодательно установленные цели. Однако этого недостаточно, так как ключевые проблемы - отсутствие финансово-экономического обоснования, учет потребностей в их исполнении в соответствующем финансовом году, а также оценка их эффективности при формировании проекта федерального бюджета.

На сегодняшний день ни одним нормативным актом не установлен порядок использования средств федерального бюджета, передаваемых в форме взносов в уставные капиталы акционерных обществ. В связи с этим рассматривать такую практику использования бюджетных средств как неэффективную и привлекать к ответственности за нарушение бюджетного законодательства нельзя.

На поддержку организаций государственного сектора экономики также направляются значительные бюджетные средства, при этом увязка расходования средств федерального бюджета с объемом ожидаемых поступлений от их деятельности отсутствует. Преобразование унитарных предприятий с последующей продажей принадлежащих государству пакетов акций могло бы не только способствовать сокращению государственного сектора экономики, но и служить дополнительным источником доходов федерального бюджета.

Однако реализации указанных планов препятствуют существующие темпы приватизации, ежегодно приватизируется порядка 60 ФГУПов. Основная причина - отсутствие зарегистрированных прав на имущество. По итогам проверок Счетной палаты Российской Федерации установлено, что вторичные права унитарных предприятий не зарегистрированы на треть закрепленных за ними объектов недвижимого имущества и на большинство земельных участков. При этом проблема оформления прав на используемое государственное имущество является общей для всех федеральных органов власти и подведомственных организаций.

Также резервом снижения расходов бюджета могло бы стать перераспределение имущества между федеральными организациями и публично-правовыми образованиями.

Хронической проблемой эффективности государственных расходов являются бюджетные инвестиции, причем не только на стадии исполнения, но и в процессе их формирования. Практика включения в федеральную адресную инвестиционную программу (далее - ФАИП) на

соответствующий финансовый год объектов, которые не обеспечены утвержденной в установленном порядке проектно-сметной документацией, приводит к ежегодному росту количества не введенных в эксплуатацию объектов.

Из общего количества объектов к вводу в эксплуатацию в 2015 году предполагается более 560 объектов капитального строительства, или 35 процентов общего количества объектов.

В 2013 году, по данным Счетной палаты Российской Федерации, из 897 строек и объектов, предусмотренных к вводу, было введено на полную мощность лишь 528 объектов, или 58,9 процента, и общий объем незавершенного строительства на 1 января 2014 года составлял 485 млрд. рублей, или почти половину общего объема ФАИП на 2014 год.

К вводу в 2014 году было предусмотрено 772 объекта, или 31 процент от общего количества объектов, включенных в ФАИП.

По состоянию на 1 января 2015 года осуществлен ввод 368 объектов, или 47,7 процента общего количества объектов, подлежащих вводу, или 15 процентов общего количества объектов ФАИП.

Кассовое исполнение ФАИП по состоянию на 1 мая 2015 года составило 17,3 процента. Это означает, что по целому ряду объектов работа даже не начиналась.

Участники парламентских слушаний поддерживают высказанные предложения о необходимости анализа инвестиционных расходов с точки зрения их влияния на экономический рост, в том числе с использованием технологического аудита.

Все перечисленные факты свидетельствуют о наличии внутренних резервов федерального бюджета, которые в преддверии формирования федерального бюджета на 2016 - 2018 годы необходимо задействовать для перераспределения освободившихся средств на приоритетные направления. Объем внутренних резервов, по оценке Счетной палаты Российской Федерации, может составить порядка 700,0 млрд. рублей.

В качестве главных целевых приоритетов в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года определены развитие образования, здравоохранения, фундаментальной науки, инвестиции в транспортную и социальную инфраструктуры, также был определен их удельный вес в федеральном бюджете и в ВВП.

При этом начиная с 2009 года наметилось устойчивое сокращение расходов федерального бюджета по этим приоритетным направлениям.

Участники парламентских слушаний отмечали, что бюджет - это не только цифры, это - инструмент реализации государственной политики.

Настало время ответить на вопрос, насколько приоритеты бюджетной политики сегодня соответствуют задачам, стоящим перед государством. Нельзя при помощи постоянного секвестра бюджета добиваться его сбалансированности. Сейчас стоят несколько иные цели, чем просто сбалансированный бюджет и сохранение резервов.

В условиях сокращения численности населения в трудоспособном возрасте качественный рост человеческого капитала может компенсировать угрозу экономическому росту. Сокращение расходов федерального и региональных бюджетов на образование и здравоохранение подрывает возможность устойчивого социально-экономического развития.

В Государственную Думу поступило обращение ректоров ведущих вузов страны о том, что реализуемый в настоящее время в ходе бюджетного процесса подход к распределению бюджетных ассигнований и возможное существенное сокращение расходов на образование в период 2016 - 2018 годов ставят под угрозу как достигнутые ранее результаты, так и саму способность вузов исполнять принятые обязательства. В условиях фактического снижения доли расходов федерального бюджета на финансирование высшего образования (с 3,3 процента в 2013 году до 2,6 процента в 2015 году) дальнейшее ее сокращение существенно ухудшает базовые экономические условия функционирования отрасли.

В текущей структуре бюджетного финансирования вузов доля фонда оплаты труда составляет уже

более 83 процентов (при международной норме не более 60 процентов). Дальнейшее снижение нормативов финансирования неизбежно влечет снижение уровня заработной платы основного персонала (преподавателей и научных работников), создавая кризисную кадровую ситуацию, прежде всего в ведущих университетах.

Существенную долю расходов государственной программы Российской Федерации "Развитие образования" в части финансирования вузов составляют средства стипендиальных фондов, и их сокращение абсолютно недопустимо, поскольку приведет к ухудшению условий жизни студентов и росту социальной напряженности в этой среде. Дальнейшее сокращение финансирования вузов и средств стипендиальных фондов не только является опасным для качественного функционирования системы высшего образования, но и может повлечь чувствительные социальные последствия, а также неисполнение майских указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 и № 599 как в части достижения показателей по уровню оплаты труда преподавателей и научных работников, так и в части реализации задач по развитию научных исследований и повышению международной конкурентоспособности российских университетов.

В целях обеспечения безусловного выполнения всех социальных обязательств перед гражданами необходимо восстановить в полном объеме в федеральном бюджете средства, предусмотренные методиками расчета размера субвенций на обеспечение выполнения публичных обязательств Российской Федерации, делегированных субъектам Российской Федерации и государственным внебюджетным фондам Российской Федерации.

На парламентских слушаниях было справедливо отмечено, что дефицит средств федерального бюджета создан искусственно. Так, в первые месяцы текущего года были перечислены в полном объеме средства федерального бюджета на государственную программу вооружений и на взносы в уставные капиталы, которые сейчас лежат в коммерческих банках и дают процентный доход их вкладчикам.

При этом, несмотря на сложную финансово-экономическую ситуацию, у региональных бюджетов показывается "искусственный" профицит.

По состоянию на 1 июня 2015 года годовой объем консолидированных бюджетов субъектов по доходам исполнен на 44,5 процента, по расходам - на 34,4 процента, при этом "искусственный" профицит составляет 539,5 млрд. рублей (в 2014 году - 300,8 млрд. рублей). Очевидно, повторяется ситуация 2014 года, когда основной объем расходов пришелся на второе полугодие и у бюджетов субъектов возникла острая необходимость в получении бюджетных кредитов. Однако действующая система предоставления бюджетных кредитов не позволяет субъектам в текущем году взять кредиты на предлагаемых Минфином России условиях и субъекты вынуждены обращаться за помощью к коммерческим банкам.

Несмотря на то что в текущем году принято очень важное решение о выделении 310,0 млрд. рублей кредитных ресурсов, регионы воспользоваться этими кредитами не могут и вынуждены обращаться за помощью к коммерческим банкам для выполнения социальных обязательств, на которые им не хватает средств.

Из 310,0 млрд. рублей бюджетных кредитов бюджеты субъектов смогли взять только 105,0 млрд. рублей, что в значительной степени связано с условиями их предоставления.

По состоянию на 1 января 2014 года государственный долг субъектов составлял 1 737,5 млрд. рублей и увеличился по сравнению с 1 января 2013 года на 386,1 млрд. рублей, или на 28,6 процента.

По состоянию на 1 января 2015 года государственный долг субъектов составил 2 089,0 млрд. рублей и увеличился по сравнению с началом 2014 года на 351,5 млрд. рублей, или на 20,2 процента. Долг муниципальных образований - 306,5 млрд. рублей, из которых 179,0 млрд. рублей - кредиты, полученные муниципальными образованиями от кредитных организаций.

В 2014 году увеличение объема долговых обязательств произошло в 70 регионах, в 12 регионах

отмечено снижение объема долговых обязательств.

Объем кредитов, полученных бюджетами субъектов Российской Федерации от кредитных организаций, составил в 2012 году - 431,1 млрд. рублей, в 2013 году - 704,2 млрд. рублей и в 2014 году - 888,1 млрд. рублей.

По состоянию на 1 марта 2015 года кредиты, полученные субъектами Российской Федерации от кредитных организаций, составляют 40,7 процента в общем объеме государственного долга субъектов Российской Федерации, а бюджетные кредиты составляют 33,5 процента.

Как было также отмечено в ходе парламентских слушаний, надо срочно менять сложившуюся ситуацию и оценивать эффективность деятельности регионов по результатам использования ими бюджетных средств.

По результатам парламентских слушаний в Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам поступили дополнительные предложения фракции ЛДПР и фракции КПРФ.

Фракция ЛДПР считает необходимым рекомендовать Правительству Российской Федерации:

1. Синхронизировать цели, задачи, ключевые показатели, основные мероприятия и предусмотренные на них бюджетные ассигнования как внутри государственных программ, так и с другими документами стратегического планирования, разрабатываемыми на федеральном уровне, указанными в Федеральном законе от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" (в том числе ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности).
2. Установить соответствие между государственными программами субъектов Российской Федерации и стратегическими документами, разрабатываемыми на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.
3. Включить в государственные программы целевые индикаторы, отражающие объем поступлений налоговых доходов в консолидированный бюджет Российской Федерации от реализации основных мероприятий государственных программ.
4. Разработать балльную систему оценки эффективности реализации госпрограмм, подпрограмм, федеральных целевых программ и достижения их целевых показателей с учетом объема выделенных ассигнований за отчетный год. Представлять данные о балльной оценке реализации госпрограмм и оценке результатов работы должностных лиц, ответственных за реализацию государственных программ Российской Федерации, подпрограмм, их показателей и мероприятий, совместно с отчетом об исполнении федерального бюджета.
5. На основе результатов, полученных в ходе реализации указанной выше методики, установить персональную ответственность лиц, отвечающих за выполнение отдельных основных мероприятий в рамках государственных программ.
6. Разработать балльную систему оценки эффективности деятельности госкомпаний, госкорпораций и компаний с госучастием, взаимоувязанную с целевыми показателями госпрограмм.
7. При формировании ключевых показателей для государственных программ обеспечить взаимосвязь показателей, характеризующих объем выделенных бюджетных ассигнований, и показателей, выраженных в физических величинах (например, количество произведенного товара).
8. При формировании годового отчета об исполнении бюджета включать в него оценку эффективности использования средств федерального бюджета по объектам капитального строительства, реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения, включенным в ФАИП за период от начала реализации указанной ФАИП до формирования отчета. Указанная оценка должна быть направлена не только на сравнение плановых и фактических бюджетных ассигнований по отдельно взятому объекту, связанных с количеством построенных объектов за отчетный период, но и включать в себя анализ полноты и качества социально-экономических эффектов, доступных обществу от вновь введенных в эксплуатацию

объектов капитального строительства, реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения, включенных в ФАИП.

Фракция ЛДПР также считает необходимым рекомендовать Государственной Думе рассмотреть в период осенней сессии проект федерального закона "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации" (в части усиления ответственности за хищение бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов).

Фракция КПРФ считает необходимым:

ускорить решение вопроса о рефинансировании задолженности субъектов Российской Федерации по кредитам, номинированным в иностранной валюте, путем конвертации валюты долга в валюту Российской Федерации по среднему официальному курсу иностранной валюты по отношению к рублю, установленному Центральным банком Российской Федерации в 2014 году;

рассмотреть возможность в целях увеличения доли софинансирования из федерального бюджета государственных программ, реализуемых в субъектах Российской Федерации, установления предельного размера софинансирования государственных программ из бюджетов субъектов Российской Федерации не более 5 процентов от общего объема финансирования государственных программ.

Подводя итоги парламентских слушаний, их участники отмечают следующее.

Проект Основных направлений бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов был направлен Минфином России в Государственную Думу и Счетную палату Российской Федерации за один день до его рассмотрения на заседании Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период, что лишило парламент и Счетную палату Российской Федерации возможности провести обсуждение проекта основных направлений бюджетной политики на парламентских слушаниях до рассмотрения их на заседании Правительства Российской Федерации и высказаться по существу документа, определяющего основу для формирования проекта не только федерального бюджета, но и бюджетов всех уровней на следующий бюджетный цикл.

Предварительное ознакомление с новой редакцией Бюджетного кодекса Российской Федерации, предложенной Минфином России, показало, что Государственная Дума не может согласиться с концептуальными положениями новой редакции Бюджетного кодекса в связи с резким сокращением полномочий парламента. В новой редакции Бюджетного кодекса не нашли отражение поручения Государственной Думы по совершенствованию бюджетного процесса, в нее включены нормы, которые неоднократно отклонялись Государственной Думой.

Кроме этого, новая редакция Бюджетного кодекса дополнена значительным количеством норм, которые должны регулироваться нормативными актами Минфина России и Федерального казначейства.

В целях повышения эффективности бюджетных расходов участники парламентских слушаний рекомендуют Правительству Российской Федерации:

1. В целях оперативного оказания дополнительной финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации, оказавшихся в сложной финансовой и экономической ситуации, в максимально короткие сроки подготовить предложения по пересмотру подходов к заключению соглашений с регионами по предоставлению бюджетных кредитов исходя из обеспечения их доступности и внести их на рассмотрение трехсторонней комиссии по вопросам межбюджетных отношений.
2. В ходе исполнения федерального бюджета в 2015 году рассмотреть вопрос о компенсации бюджетам субъектов Российской Федерации выпадающих доходов за 2014 год в связи с созданием консолидированных групп налогоплательщиков, а при подготовке проекта федерального бюджета на 2016 - 2018 годы предусмотреть средства на компенсацию выпадающих доходов бюджетам

субъектов за 2015 год в связи с созданием консолидированной группы налогоплательщиков.

3. Принять меры, обеспечивающие:

законодательное введение ответственности за несоставление подведомственными главным распорядителям бюджетных средств учреждениями государственных заданий, а также за неосуществление контроля за исполнением учреждениями государственных заданий;

установление главным администраторам доходов заданий по мобилизации доходов на 2016 - 2018 годы с учетом сокращения накопленной дебиторской задолженности, а также законодательное урегулирование вопросов, связанных со списанием безнадежной к взысканию задолженности;

законодательное урегулирование вопросов, связанных со списанием безнадежной к взысканию задолженности, в том числе по уплате штрафов за нарушение валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, а также законодательства Российской Федерации в области экспортного контроля;

разработку и реализацию комплекса мер, направленных на недопущение прироста дебиторской задолженности по расходам, формирование объемов бюджетных ассигнований на 2016 - 2018 годы по главным распорядителям с учетом неотработанных авансов в рамках заключенных контрактов;

внесение в Государственную Думу одновременно с проектом бюджета на очередной финансовый год и плановый период данных по ФАИП, а также данных по объектам капитального строительства, вновь включаемым в проект ФАИП на очередной финансовый год и плановый период;

включение в федеральный бюджет на очередной финансовый год и плановый период бюджетных ассигнований, направляемых на взносы в уставные капиталы юридических лиц при наличии финансово-экономического обоснования потребности в их использовании в том году, на который они заявляются.

4. Обратит внимание на необходимость:

направления проектов федеральных законов, изменяющих показатели федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, в предварительном порядке в Счетную палату Российской Федерации для получения замечаний и предложений до внесения их в Государственную Думу;

синхронизации предложений по использованию средств "антикризисного" фонда при внесении изменений в федеральный бюджет с соответствующим внесением изменений в план первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году;

направления в Государственную Думу одновременно с проектом федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период информации по:

перечню и оценке объемов расходных обязательств Российской Федерации, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти Российской Федерации, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, осуществление которых установлено федеральными законами;

перечню и оценке объемов расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, подлежащих исполнению за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, осуществление которых установлено федеральными законами.

5. Принять меры по своевременной подготовке и принятию нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и ведомственных нормативных актов, обеспечивающих реализацию федеральных законов от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ "О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов" и от 20 апреля 2015 года № 93-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов".

В целях реализации предложений, высказанных участниками парламентских слушаний, поручить

Комитету Государственной Думы по бюджету и налогам подготовить предложения о внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, предусматривающие:

- особый порядок планирования бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период на обеспечение функционирования Президента Российской Федерации, законодательной и судебной власти и Счетной палаты Российской Федерации;
- создание в период между сессиями Государственной Думы Комиссии Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам перераспределения бюджетных ассигнований в текущем финансовом году и плановом периоде;
- осуществление контроля за использованием средств, выделенных на обеспечение деятельности судов Российской Федерации, исключительно Счетной палатой Российской Федерации;
- рассмотрение данных по объектам капитального строительства, вновь включаемым в проект ФАИП на очередной финансовый год и плановый период, при рассмотрении в Государственной Думе проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.