

Министерство финансов Российской Федерации

ПРОТОКОЛ № 04
заседания Общественного совета
при Министерстве финансов Российской Федерации

Место заседания: ул. Ильинка, д.9, подъезд 1, 5 этаж, зал коллегий

Дата и время заседания: 22.01.2013 г., 10-30

Председательствующий – С.Г.Синельников-Мурылев

Присутствовали:

члены Общественного совета – А.А.Аузан, О.В.Вьюгин, Е.Е.Гавриленков, А.Г.Грязнова, Е.Т.Гурвич, С.М.Дробышевский, Б.И.Златкис, А.С.Кигим, М.В.Кузовлев, О.Л.Маргания, В.А.Мау, А.В.Мурычев, С.Г.Синельников-Мурылев, И.А.Соколов, Я.М.Уринсон, Г.Г.Фетисов, М.А.Эскиндаров

от Минфина России – А.Г.Силуанов, Т.Г.Нестеренко, С.А.Сторчак, А.В.Моисеев, А.М.Лавров, Л.В.Горнин, А.А.Афанасьев, Р.Е.Артюхин

приглашенные – А.С.Бараховский, А.Л.Ведев, В.В.Климанов, К.А.Волков, Б.Л.Рудник, А.И.Милуков

ПОВЕСТКА ДНЯ:

1. Обсуждение и утверждение повестки заседания на тему «Обсуждение проектов государственных программ Российской Федерации».
2. Обсуждение темы заседания Общественного совета.
3. Разное.

1. СЛУШАЛИ:

С.Г.Синельников-Мурылёв – предложил обсудить проекты трех государственных программ Российской Федерации и утвердить повестку заседания.

РЕШИЛИ:

Поддержать предложение С.Г.Синельникова-Мурылёва в полном объеме.

2. СЛУШАЛИ:

2.1. По государственной программе «Управление государственными финансами»:

- доклад заместителя министра финансов Российской Федерации А.М.Лаврова;
- доклад руководителя Экономической экспертной группы Е.Т.Гурвича;
- доклад члена Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации А.С.Бараховского.

В обсуждении тезисов и положений докладов приняли участие А.Г.Силуанов, А.А.Аузан, Б.Л.Рудник.

ЕДИНОГЛАСНО РЕШИЛИ:

1. Поддержать предложение С.Г.Синельникова-Мурылёва о согласовании проекта государственной программы «Управление государственными финансами» с замечаниями. Проект заключения прилагается (Приложение 1).

2.2. По государственной программе «Развитие финансовых и страховых рынков, создание международного финансового центра»:

- доклад заместителя министра финансов Российской Федерации А.В.Моисеева;
- доклад председателя Совета директоров ОАО «МДМ Банка» О.В.Вьюгина;
- доклад директора Центра структурных исследований А.Л.Ведева.

В обсуждении тезисов и положений докладов приняли участие А.Г.Силуанов, А.В.Мурычев, Б.И.Златкис, С.Г.Синельников-Мурылев.

ЕДИНОГЛАСНО РЕШИЛИ:

1. Поддержать предложение С.Г.Синельникова-Мурылёва о согласовании проекта государственной программы «Развитие финансовых и страховых рынков, создание международного финансового центра» с замечаниями. Проект заключения прилагается (Приложение 2).

2.3. По государственной программе «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышение устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации»:

- доклад заместителя министра финансов Российской Федерации Л.В.Горнина;
- доклад ректора Финансового университета при Правительстве Российской Федерации М.А.Эскиндарова;
- доклад директора Института реформирования общественных финансов В.В.Климанова.

В обсуждении тезисов и положений докладов приняли участие А.Г.Силуанов, А.И.Милюков, Т.Г.Нестеренко, А.А.Мамедов.

ЕДИНОГЛАСНО РЕШИЛИ:

1. Поддержать предложение С.Г. Синельникова-Мурылёва о согласовании проекта государственной программы «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышение устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации» с замечаниями. Проект заключения прилагается (Приложение 3).

3. СЛУШАЛИ:

3.1. С.М. Дробышевского – с кратким докладом о перспективах развития суверенных фондов в России.

В обсуждении тезисов и положений докладов приняли участие Е.Т.Гурвич, Т.Г.Нестеренко, О.В.Выюгин.

ЕДИНОГЛАСНО РЕШИЛИ:

1. Принять тезисы и положения доклада С.М.Дробышевского и других выступающих к сведению и вернуться к более подробному обсуждению вопроса развития суверенных фондов в России на последующих заседаниях Общественного совета.

3.2. С.Г. Синельников-Мурылёв – выступил с предложением поддержать просьбу члена Общественного совета при Минфине России С.Р.Борисова включить вместо него в состав совета Президента Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» А.В.Бречалова.

ЕДИНОГЛАСНО РЕШИЛИ:

1. Направить в Минфин России на согласование предложение по изменению состава Общественного совета согласно п.14 Положения об Общественном совете при Министерстве финансов Российской Федерации путем включения в состав совета А.В.Бречалова.

Председатель

Общественного совета

« 30 » сентября 2013 г.



С.Г.Синельников-Мурылев

Секретарь

Общественного совета

« 30 » сентября 2013 г.



И.А.Соколов

Министру финансов Российской
Федерации
А.Г.Силуанову

Заключение Общественного совета при
Министерстве финансов Российской
Федерации на проект государственной
программы
**«Управление государственными
финансами»**

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 г. N 877 «Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемые федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях Общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти» Общественный совет при Министерстве финансов Российской Федерации (далее – Общественный совет) рассмотрел проект государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами» (далее – государственной программы) на заседании, состоявшемся 22.01.2013 г., и сообщает следующее.

Представленный проект государственной программы соответствует основным требованиям Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. N 588, и Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 22 декабря 2010 г. N 670.

Общественный совет находит обоснованным суждение, что реализация государственной программы будет способствовать обеспечению долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы, совершенствованию бюджетного процесса и повышению эффективности управления государственными финансами.

Учитывая «обеспечивающий» характер данной государственной программы, проявляющийся в создании единых правовых и методических требований к управлению бюджетными ресурсами для всех участников бюджетного процесса, государственная программа имеет стратегически важное значение для обеспечения благоприятных условий для экономического роста за счет обеспечения макроэкономической стабильности и соблюдения принятых ограничений по налоговой

и долговой нагрузке, повышения уровня и качества жизни населения, укрепления обороноспособности и безопасности страны.

Несмотря на высокое качество представленного на общественное обсуждение проекта государственной программы, в ходе его обсуждения были высказаны следующие замечания:

1. Два из пяти целевых индикатора государственной программы (нефтегазовый дефицит и объем средств в Резервном фонде) лишь частично зависят от деятельности Минфина России. В значительной мере они определяются внешними (ценами на нефть, газ и другие сырьевые товары) и внутренними факторами (темпы роста ВВП, инфляция, валютный курс и др.), которые лишь частично связаны с результатами деятельности Минфина. В тексте государственной программы следует прописать условия, при которых указанные показатели (в случае их сохранения) не перестанут выполнять роль целевых индикаторов программы.

2. Перечень целевых индикаторов программы следует дополнить индикатором «Объем государственного долга, процент к ВВП», переместив его из индикаторов соответствующей подпрограммы.

3. Недостаточно амбициозны ряд показателей, в частности: «число ведущих рейтинговых агентств, присвоивших Российской Федерации кредитный рейтинг на инвестиционном уровне, на конец периода, ед.» и «интегральный показатель прозрачности информации о государственных финансах (Open Budget Index), определяемый Международным Бюджетным Партнерством». По первому из них следует дополнить указанием на возможность получения рейтинга на уровне «А» хотя бы по одному из трех указанных рейтинговых агентств, по второму – повысить количественные значения до 80-85%.

4. Целевые показатели подпрограмм также необходимо дополнить и уточнить. В частности, следует включить рейтинг Doing business в части характеристики качества налогового администрирования в стране, а также показатели, характеризующие качество управления Резервным фондом и ФНБ, государственными активами, индикаторы стоимости заимствований, структуры долга, уровня собираемости налогов.

5. В государственной программе заявлено, что субъекты Российской Федерации не участвуют в реализации государственной программы. Вместе с тем, ряд показателей подпрограмм по государственному долгу и электронному бюджету затрагивают деятельность субъектов Российской Федерации по определенным направлениям. Их следует скорректировать или перенести в государственную программу Российской Федерации «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышение устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации».

6. В разделе «Обобщенная характеристика мер государственного регулирования» меры государственного регулирования сведены лишь к мерам правового регулирования. Следует обосновать правомерность такого сужения содержания раздела.

7. В разделе «Информация об участии государственных корпораций, акционерных обществ с государственным участием, общественных, научных и иных организаций в реализации Государственной программы» указано, что государственные корпорации, акционерные общества с государственным участием в реализации

государственной программе не участвуют, в то же время в числе мероприятий программы выделено «Создание и развертывание деятельности специализированной финансовой организации ОАО «Российское финансовое агентство», от деятельности которого зависит реализация задач соответствующей подпрограммы. Следует устранить данное несоответствие.

8. Подпрограммы «Обеспечение функционирования и развитие налоговой системы РФ» и «Управление госдолгом и государственными финансовыми активами Российской Федерации» имеют фактический горизонт лишь до 2015 года. Следует дополнить соответствующие подпрограммы описанием целей, задач, принципов, мероприятий, результатов, показателей на весь период действия подпрограмм.

9. Не представлен ряд приложений к государственной программе, которые должны быть разработаны в соответствии с Методическими указаниями по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации.

10. Необходимо усилить обоснование выделения подпрограмм и их включения в состав государственной программы, так как ссылки на их выделение в соответствии с определенными задачами явно недостаточно, тем более что вклад задач в достижение цели государственной программы не всегда четко определен.

11. Следует максимально конкретизировать мероприятия государственной программы, так как в настоящий момент ряд указанных в тексте «мероприятий» сформулирован в довольно общей форме (например, «улучшение условий ведения бизнеса») и не определены ответственные исполнители по ним.

Учитывая вышеизложенное, Общественный совет считает возможным согласовать представленный проект государственной программы при условии устранения имеющихся замечаний принципиального характера.

Министру финансов Российской
Федерации
А.Г.Силуанову

Заключение Общественного совета при
Министерстве финансов Российской
Федерации на проект государственной
программы
**«Развитие финансовых и страховых
рынков, создание международного
финансового центра»**

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 г. N 877 «Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемые федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях Общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти» Общественный совет при Министерстве финансов Российской Федерации (далее – Общественный совет) рассмотрел проект государственной программы Российской Федерации «Развитие финансовых и страховых рынков, создание международного финансового центра» (далее – государственной программы) на заседании, состоявшемся 22.01.2013 г., и сообщает следующее.

Представленный проект государственной программы в целом соответствует требованиям Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. N 588, и Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 22 декабря 2010 г. N 670.

В то же время Общественный совет обращает внимание на необходимость усиления обоснования структуры приоритетов государственной программы и ее взаимосвязи не только с действующими, но и разрабатываемыми концептуальными документами в сфере денежно-кредитного и финансового регулирования. Дело в том, что в настоящий момент государственная программа соотносится по целям и задачам с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 г., принятой в октябре 2008 г., Стратегией развития банковской системы РФ до 2015 г., Стратегией развития финансового рынка РФ до 2020 г. и другими. Однако уже сейчас идет активный процесс уточнения положений этих концептуальных документов и приведения их в соответствии с текущими условиями и состоянием развития

российской экономики и финансового сектора, а, следовательно, будут серьезным образом меняться целевые установки и результирующие показатели. В этой связи важно адекватно оценивать возможности и ограничения финансового сектора для поддержки экономического роста.

На наш взгляд, ключевыми вызовами на пути развития финансового рынка являются:

- необходимость завершения построения конкурентной инфраструктуры рынка и укрепления капитала банковской системы;
- необходимость существенного повышения доверия к правоприменению на финансовых рынках в части справедливости и адекватности рискам надзора и контроля финансовых посредников;
- необходимость снижения корпоративных рисков для портфельных инвесторов;
- необходимость существенного прогресса в развитии институциональных инвесторов.

Данные проблемы нуждаются в более четком отражении в тексте государственной программы, а их решению, возможно, следует посвятить соответствующие подпрограммы.

Также вызывает сомнение ориентированность государственной программы на решение вопроса стимулирования сбережений населения. На наш взгляд, в настоящее время норма сбережений населения находится на стабильном уровне и ее рост может существенно снизить объемы конечного потребления и темпы роста ВВП. Ключевым остается вопрос не объема, а структуры сбережений населения. На настоящий момент основными источниками сбережений населения, которые потенциально могут быть привлечены для наращивания объемов долгосрочных инвестиций, являются наличные деньги и вложения в недвижимость в инвестиционных целях. Поэтому ограничение наличных платежей на сумму свыше 600 000 руб. является явно недостаточной мерой, - развитие платежной системы должно носить опережающий характер, что необходимо отразить в государственной программе. Также в государственной программе следует уделить внимание предложению населению надежных долгосрочных инструментов, позволяющих заменить инвестиционные вложения в недвижимость.

Кроме того, нуждаются в дальнейшей проработке и детализации вопросы развития рынков производных инструментов и корпоративных облигаций, функционирования в России микрофинансовых организаций и кредитных кооперативов. На наш взгляд, следует оценить обоснованность создания одного или нескольких национальных рейтинговых агентств, рейтинги которых позволят упростить доступ к рефинансированию организаций.

В части целевых индикаторов программы Общественный совет рекомендует рассмотреть возможность включения следующих показателей:

- капитал банковской системы, % к ВВП;
- объем накоплений институциональных инвесторов, % к ВВП;
- объем сделок купли-продажи акций отечественных эмитентов на отечественных биржах по отношению к общему объему таких сделок на всех биржах мира;

- удовлетворенность участников финансового рынка качеством и справедливостью надзора;
- уровень охвата финансовых институтов отчетностью по МСФО;
- индексы конкурентоспособности финансовых центров.

Несмотря на вышеуказанные замечания, Общественный совет отмечает высокое качество представленного на общественное обсуждение проекта государственной программы и находит возможным его согласование при условии устранения данных замечаний.

Министру финансов Российской
Федерации
А.Г.Силуанову

Заключение Общественного совета при
Министерстве финансов Российской
Федерации на проект государственной
программы
**«Создание условий для эффективного и
ответственного управления
региональными и муниципальными
финансами, повышение устойчивости
бюджетов субъектов Российской
Федерации»**

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 г. N 877 «Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемые федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях Общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти» Общественный совет при Министерстве финансов Российской Федерации (далее – Общественный совет) рассмотрел проект государственной программы Российской Федерации «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышение устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации» (далее – государственной программы) на заседании, состоявшемся 22.01.2013 г., и сообщает следующее.

Государственная программа представляется важным, научно обоснованным, хорошо проработанным документом, отражающим систему мероприятий и инструментов, обеспечивающих достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере финансовых взаимоотношений федерального центра и регионов. Цели, задачи и показатели государственной программы соответствуют установленным нормативным и методическим требованиям.

Несмотря на высокое качество представленного на общественное обсуждение проекта государственной программы, в ходе его обсуждения были высказаны следующие предложения и комментарии:

- следует рассмотреть возможность включения полностью или частично государственной программы в программу «Управление государственными финансами», так как обеспечение эффективного и ответственного управления субнациональными и местными финансами представляется возможным лишь на основе реализации заложенных в бюджетном законодательстве единых принципов и

методических подходов к управлению общественными финансами в независимости от уровня бюджетной системы;

- целесообразно рассмотреть возможность выделения подпрограммы, связанной с финансовой поддержкой закрытых административно-территориальных образований;

- следует прописать более детально компетенции субъектов Российской Федерации в рамках реализации данной государственной программы. В силу того, что часть задач государственной программы не может быть успешно решена без принятия нормативных правовых актов на уровне субъектов Российской Федерации, целесообразно возложить на региональные органы государственной власти обязанности по реализации отдельных мер административного характера и нормативно-правового регулирования. Также оправданным представляется переложение на региональные бюджеты части предусмотренных государственной программой расходных обязательств на условиях софинансирования мероприятий государственной программы;

- следует уточнить ряд целевых показателей:

- «Доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций, а также предоставляемых субъектам Российской Федерации из Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий) в объеме собственных доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации» с учетом необходимости отражения решения какой-либо из трех поставленных в программе задач;
- «Доля дотаций в объеме межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации», а также показатели, связанные с поддержкой закрытых административно-территориальных образований, усилив корреляцию с задачами программы;
- «Степень сокращения дифференциации бюджетной обеспеченности между 10 наиболее и наименее обеспеченными субъектами Российской Федерации вследствие выравнивания их бюджетной обеспеченности», связав его с объемами выделяемых межбюджетных трансфертов;
- добавить показатель «Опережение роста налоговых доходов бюджета субъекта Российской Федерации над ростом межбюджетных трансфертов или расходов бюджета».

Учитывая вышеизложенное, Общественный совет считает возможным согласовать представленный проект государственной программы при условии устранения имеющихся замечаний принципиального характера.