

Одобен протоколом № 8
заочного голосования
Общественного совета
при Министерстве финансов
Российской Федерации
от 25 июля 2016 года

Отчет о ходе реализации публичной декларации целей и задач Минфина России за первое полугодие 2016 года

Цель I «Бюджетная политика: Долгосрочная устойчивость и структурная трансформация экономики»

Минфином России во исполнение поручения Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева *проводится работа по подготовке к формированию проекта федерального бюджета на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов*. Основными целями бюджетной политики при этом являются сбалансированность, создание условий для экономического роста и повышение эффективности социальных программ и снижение уровня бедности.

Для достижения поставленных целей на макроэкономическом уровне предполагается снижение уровня неопределенности для бизнеса, а именно *создание понятной программы бюджетной консолидации*, которая снизит риски изменения налоговых ставок в будущем, позволит сформировать условия для снижения инфляции и ставок Банка России, а также *введение нового бюджетного правила*, которое изолирует внутреннюю экономическую динамику от колебаний цен на нефть на глобальных рынках.

В рамках реализации указанных задач на заседании Национального совета по обеспечению финансовой стабильности (11 апреля 2016 г.) рассматривался вопрос о модификации бюджетного правила, по итогам которого Минфину России было поручено разработать и представить в Правительство Российской Федерации модифицированную концепцию бюджетного правила к осени 2016 г. К настоящему

времени концепция разработана и проводится согласование ее отдельных параметров с Банком России.

В рамках реализации статьи 170.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации ***в части долгосрочного бюджетного планирования Минфином России*** подготовлен и внесен в Правительство Российской Федерации проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении Бюджетного прогноза Российской Федерации на период до 2030 года¹.

Согласно пункту 136 Графика подготовки и рассмотрения в 2016 году проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов² до 21 октября 2016 года будет разработан и внесен в Правительство Российской Федерации проект бюджетного прогноза Российской Федерации на период до 2034 года.

В целях повышения обоснованности и целевой ориентированности бюджетных расходов на решение задач социально-экономического развития, по предложению Минфина России Правительством Российской Федерации принято решение об апробации на примере 8 государственных программ Российской Федерации (далее - госпрограммы) новых подходов к их формированию, реализации и использованию в рамках бюджетного процесса, в т.ч. подходов по совершенствованию механизма взаимодействия ответственных исполнителей, соисполнителей, участников. Это предусматривает более пристальное внимание к установлению целевых показателей соответствующих программ, особый контроль за ними со стороны Правительства Российской Федерации, использование проектных принципов управления, осуществление структурных преобразований в соответствующих отраслях, возложение больших полномочий и большей ответственности на ответственных исполнителей.

¹ письмо Минфина России от 12 февраля 2016 года № 01-02-01/15-7675

² утвержден первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шуваловым 15 июня 2016 года № ИШ-П13-3532

Предварительный список «пилотных» госпрограмм включает госпрограммы, ориентированные на повышение качества жизни граждан³ и создание условий для устойчивого экономического роста⁴.

Минфином России подготовлены и направлены в заинтересованные органы проекты методики оценки качества госпрограмм Российской Федерации и методики оценки эффективности их реализации, а также предложения по порядку проведения внешнего (независимого) аудита итогов реализации госпрограмм.

27 июня 2016 года Минфином России направлены для рассмотрения на заседании Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период предельные объемы бюджетных ассигнований по госпрограммам и направлениям деятельности, не входящим в госпрограммы, на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов.

Проведена работа по инвентаризации и систематизации информации по широкому спектру налоговых льгот, освобождений и сборов. Выявлен ряд направлений, по которым необходимо продолжить работу по регулярному учету и оценке эффективности налоговых и неналоговых расходов и их влияния на экономический рост, совершенствованию отчетности и полноценному учету налоговых и неналоговых расходов в рамках госпрограмм Российской Федерации (субъектов Российской Федерации, муниципальных образований) в целях осуществления их оптимизации, а также повышения прозрачности бюджетного планирования, как в краткосрочном, так и в долгосрочном периоде. Для этого Минфином России предложено осуществить разработку дорожной карты по внедрению налоговых и неналоговых расходов в бюджетный процесс.

Минфином России совместно со Счетной палатой Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в рамках деятельности Межведомственной рабочей группы по мониторингу и сокращению дебиторской задолженности по доходам федерального бюджета был ***разработан и представлен в Правительство Российской Федерации План мероприятий («дорожная карта») по улучшению***

³ «Развитие образования», «Развитие здравоохранения», «Социальная поддержка граждан», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»

⁴ «Развитие транспортной системы», «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие внешнеэкономической деятельности»

*администрирования доходов бюджетной системы и повышению эффективности работы с дебиторской задолженностью по доходам*⁵.

В рамках подготовки комплекса мер, направленных на обеспечение сбалансированности пенсионной системы к 2025-2030 гг. в Минтруд России направлены предварительные предложения по совершенствованию пенсионной системы Российской Федерации.

В рамках проработки предложений в части сбалансированности страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством с учетом уточненного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год определен дефицит бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации на среднесрочную перспективу. С учетом прогнозного уровня дефицита подготовлены предложения по обеспечению сбалансированности с финансово-экономической оценкой их реализации.

В рамках подготовки предложений в части коммерциализации страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний сформирован план работы, проведена встреча с представителями Научно-исследовательского финансового института по данному вопросу, по итогам которой выработаны общие подходы по реализации плана.

Цель II «Улучшение качества администрирования доходов бюджетной системы и условий ведения бизнеса»

В целях урегулирования проблемы, связанной с дебиторской задолженностью по доходам Правительством Российской Федерации принято постановление⁶, в соответствии с которым главные администраторы доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации должны в течение 2-х месяцев разработать и утвердить для подведомственных администраторов доходов бюджетов порядки принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. В настоящее время главными администраторами доходов бюджетной системы Российской Федерации разрабатываются проекты приказов по реализации указанного постановления.

⁵ утвержден Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым 10 апреля 2016 г. № 2420п-П13

⁶ от 6 мая 2016 г. № 393 «Об общих требованиях к порядку принятия решений о признании безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации»

В целях систематизации обязательных неналоговых платежей и закрепления единых принципов их установления и взимания Минфину России поручено закрепление в законодательстве Российской Федерации принципов установления и взимания неналоговых платежей субъектов предпринимательской деятельности,⁷ систематизация и формирование перечня неналоговых платежей, закрепление в законодательстве Российской Федерации единых правил установления, исчисления и взимания таких платежей, а также повышение эффективности их администрирования.

В целях укрепления платежной дисциплины при осуществлении расчетов плательщиками страховых взносов и увеличения их собираемости предполагается совершенствование порядка исчисления и уплаты страховых взносов в государственные внебюджетные фонды. В частности, предполагается передача администрирования страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, обязательное медицинское страхование и на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством налоговым органам начиная с 1 января 2017 года.

Законопроекты, предусматривающие внесение соответствующих изменений в действующее законодательство Российской Федерации находятся на рассмотрении в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В целях борьбы с использованием противозаконных схем по выводу прибыли из Российской Федерации и с учетом анализа практики применения в 2015 году положений, связанных с налогообложением контролируемых иностранных компаний, принят Федеральный закон⁸, позволяющий снять выявленные на практике неясности и коллизии принятых норм, а также минимизировать налоговые препятствия для тех форм предпринимательской и непредпринимательской деятельности, целью которых не является уклонение от российских налогов.

В рамках имплементации Плана BEPS⁹ в настоящее время осуществляются процедуры, необходимые для присоединения Российской Федерации к

⁷ пунктом 6 поручения Правительства Российской Федерации от 30 марта 2016 г. № ИШ-П13-1716

⁸ от 15 февраля 2016 № 32-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)»

⁹ Base Erosion and Profit Shifting - план действий ОЭСР по противодействию размыванию налогооблагаемой базы и выводу прибыли из-под налогообложения

Многостороннему соглашению компетентных органов по автоматическому обмену межстрановой отчетностью¹⁰.

На сегодняшний день Многостороннее соглашение компетентных органов по автоматическому обмену межстрановой отчетностью подписали 39 стран.

На данном этапе Минфином России подготовлен проект федерального закона¹¹, разработанный в целях обеспечения выполнения Российской Федерацией условий Многостороннего соглашения и предусматривающий введение обязанности налогоплательщиков по представлению межстрановой отчетности.

В целях гармонизации налоговых систем в рамках ЕврАзЭС разработан проект соглашения о принципах ведения налоговой политики в области акцизов на алкогольную продукцию государств-членов Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС), которым предусматривается установление общих для государств-членов ЕАЭС размеров индикативных ставок акцизов на алкогольную продукцию на период до 2020 года.

Кроме того разработан проект соглашения о принципах ведения налоговой политики в области акцизов на табачную продукцию государств-членов ЕАЭС. По данному проекту соглашения ведется согласование позиции с Республикой Беларусь в отношении размеров индикативных ставок акцизов на сигареты низкоценового сегмента.

В сфере бухгалтерского учета и аудиторской деятельности осуществлены мероприятия, направленные на повышение качества финансовой отчетности и аудита и, тем самым, на улучшение деловой среды и условий ведения бизнеса российскими организациями.

Дополнительно упрощены правила бухгалтерского учета для субъектов малого предпринимательства, что позволит обеспечить сокращение издержек и снятие административной нагрузки на малый бизнес¹².

Запущена на систематической основе работа Совета по стандартам бухгалтерского учета, первое заседание которого состоялось 18 февраля 2016 г. Деятельность совета означает, по существу, обеспечение механизма общественного надзора за качеством стандартов бухгалтерского учета.

¹⁰ Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports – СbС МСАА

¹¹ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации (в части подготовки и представления межстрановой отчетности)»

¹² приказ Минфина России от 16.05.2016 г. № 64н

Принята программа разработки федеральных стандартов бухгалтерского учета¹³. С принятием программы введен в действие механизм среднесрочного планирования разработки и издания федеральных стандартов бухгалтерского учета, обеспечивающий предсказуемость регулирования данной сферы.

Обеспечено принятие федерального закона, предусматривающего усиление административной ответственности за грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету и направленного на защиту прав и законных интересов граждан, организаций и государства в получении качественной информации бухгалтерского учета¹⁴.

Введены дополнительные требования к промежуточной консолидированной финансовой отчетности общественно значимых экономических субъектов в целях обеспечения гарантий получения актуальной и надежной финансовой информации заинтересованными лицами. Соответствующий Федеральный закон принят Государственной Думой в третьем чтении 22.06.2016¹⁵.

Оценена устойчивость принятой в Российской Федерации процедуры признания Международных стандартов финансовой отчетности. По результатам оценки определены направления совершенствования процедуры признания МСФО.

Приняты решения, которые обеспечат возможность ввести международные стандарты аудита в действие для применения в Российской Федерации до конца текущего года.

Внедрен эффективный антидемпинговый механизм в конкурсные процедуры отбора аудиторских организаций для проведения обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Одним из значительных событий, подтверждающих международное признание действующей в Российской Федерации модели регулирования аудиторской деятельности, стало принятие в апреле 2016 г. Минфина России и Казначейства России в члены авторитетной международной организации, объединяющей национальные органы регулирования аудиторской деятельности - Международного форума независимых регуляторов аудиторской деятельности (IFIAR).

¹³ приказ Минфина России от 23.05.2016 № 70н

¹⁴ Федеральный закон от 30.03.2016 № 77-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

¹⁵ «О внесении изменений в Федеральный закон «О консолидированной финансовой отчетности» и Федеральный закон «Об аудиторской деятельности»

В первом полугодии 2016 года был разработан и принят Федеральный закон¹⁶, целью которого является создание Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния, а также перевод в электронную форму актовых книг начиная с 1926 года. Данный Федеральный закон разработан во исполнение Указа Президента Российской Федерации¹⁷.

Во исполнение пункта 5 статьи 47.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в первом полугодии 2016 года разработан и проходит процедуру согласования проект постановления Правительства Российской Федерации¹⁸, направленный на внедрение реестра источников доходов бюджетов, что позволит:

- систематизировать и структурировать информацию об источниках доходов;
- сократить объем невыясненных поступлений в бюджеты;
- обеспечить непрерывный мониторинг администрирования доходов.

Минфином России заключен государственный контракт¹⁹ с Федеральным государственным унитарным предприятием «Главный научно-исследовательский вычислительный центр Федеральной налоговой службы» на выполнение работ по теме «Разработка проекта единого механизма таможенного и налогового администрирования, а также валютного контроля, основанного на создании и применении интегрированных информационно-телекоммуникационных технологий федеральных органов исполнительной власти, подведомственных Министерству финансов Российской Федерации», предусматривающий 5 этапов работ, 3 из которых завершены в соответствии со сроками.

Цель III «Повышение эффективности управления бюджетными расходами»

В первом полугодии 2016 года в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации проведен круглый стол

¹⁶ от 23 июня 2016 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об актах гражданского состояния»

¹⁷ от 15 января 2016 г. № 13 «О дополнительных мерах по укреплению платежной дисциплины при осуществлении расчетов с Пенсионным фондом Российской Федерации, Фондом социального страхования Российской Федерации и Федеральным фондом обязательного медицинского страхования»

¹⁸ «Об утверждении Правил формирования и ведения перечня источников доходов Российской Федерации и Общих требований к составу информации, порядку формирования и ведения реестра источников доходов Российской Федерации, реестра источников доходов федерального бюджета, реестров источников доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, реестров источников доходов местных бюджетов и реестров источников доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов»

¹⁹ от 25 апреля 2016 г. № 01-01-06/21-77

«Перспективы развития бюджетного законодательства Российской Федерации: проблемы и пути решения», а 31 мая 2016 года состоялось обсуждение проекта новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации Коллегией Минфина России.

В настоящее время Минфином России *завершается подготовка доработанного с учетом предложений, поступивших по результатам обсуждений проекта новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации*, который должен быть внесен в Правительство Российской Федерации до 1 августа 2016 года, а его рассмотрение на заседании Правительства Российской Федерации предполагается в сентябре 2016 года.

В целях снижения уровня бюджетных расходов и как следствие снижения дефицита федерального бюджета был проведен экспресс-аудит отраслевых бюджетных расходов в сфере национальной экономики (далее – экспресс-аудит), в рамках указанной работы были сформированы предложения по оптимизации расходов федерального бюджета.

В целях повышения эффективности бюджетных расходов, на основании проведенного экспресс-аудита, Минфином России совместно с отраслевыми министерствами ведется работа по переходу на оказание государственной поддержки отраслям экономики на основе проектного управления, позволяющего достичь четких социально-экономических результатов, снятия инфраструктурных ограничений при эффективном использовании ресурсов, а также сформировать политику господдержки, которая будет включать основные цели, порядок отбора проектов, критерии оценки качества проектов, методологию распределение ресурсного обеспечения на их реализацию, управление рисками.

Также совместно с Внешэкономбанком отобраны 16 пилотных инвестиционных проектов (10 в сфере промышленности, 6 в сфере транспорта) в целях их детальной оценки на предмет возможности оптимизации расходов федерального бюджета и замещения бюджетного финансирования на заемное финансирование и привлечение частных инвестиций.

В рамках адаптации методологии бухгалтерского (бюджетного) учета и отчетности в секторе государственного управления в соответствии с требованиями международных стандартов по состоянию на 1 июня 2016 года в целях повышения прозрачности бухгалтерской (финансовой) отчетности сектора государственного управления и совершенствования ее формирования были

разработаны 8 (из 28) проектов федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора, адаптированных с международными стандартами финансовой отчетности общественного сектора.

В целях повышения качества и доступности информации о бюджетах бюджетной системы Российской Федерации для граждан, начиная с 1 июля 2016 года, показатели сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2016 год будут размещаться на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации в рубрике "Федеральный бюджет" подрубрике "Бюджетная роспись" 2 раза в месяц.

В 2016 году Минфином России внедрен дополнительный инструмент организации исполнения бюджета – Дорожная карта исполнения Федерального закона "О федеральном бюджете на 2016 год".

В целях достижения стандартов лучшей мировой практики в сфере открытости и прозрачности бюджетных данных в Российской Федерации в первом полугодии 2016 года проведен анализ рекомендаций Международного бюджетного партнерства и Международного валютного фонда по повышению налогово-бюджетной прозрачности в России, на основе которого разработан проект Плана мероприятий по повышению Индекса открытости бюджета.

Продолжена работа по формированию стимулов к повышению открытости бюджетов субъектов Российской Федерации.

Усовершенствована методика проведения мониторинга и составления Рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных в 2016 году. В мае 2016 года завершен первый этап проведения Рейтинга. 14 апреля 2016 года в составе изменений в приказ Минфина России от 3 декабря 2010 г. № 552 Рейтинг вошел в перечень индикаторов оценки качества управления региональными финансами.

В целях формирования условий для развития и широкого распространения практики инициативного бюджетирования и поддержки местных инициатив в российских регионах 27 апреля 2016 года рабочей группой Минфина России по развитию проекта «Бюджет для граждан» одобрен Проект Концепции развития и регулирования инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации, включающий основные цели задачи и принципы развития и регулирования инициативного бюджетирования, а также основные тенденции развития практик

решения вопросов местного значения, реализуемых при непосредственном участии граждан в определении и выборе объектов расходования бюджетных средств.

В первом полугодии 2016 года *продолжилась работа по совершенствованию внутреннего финансового контроля и внутреннего аудита в организациях сектора государственного управления*. Внесены изменения в Правила осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита²⁰.

Кроме того, разработаны Методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита²¹.

Так же, в первом полугодии 2016 года продолжилась работа по повышению качества финансового менеджмента главных администраторов средств федерального бюджета. Внесены изменения в Положение об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета²².

Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 17 июня 2016 года в III чтении принят федеральный закон²³, в соответствии с которым к полномочиям Минфина России²⁴ отнесено обеспечение соблюдения главными распорядителями средств федерального бюджета соответствия обоснований бюджетных ассигнований установленным требованиям.

В целях надлежащего исполнения указанного полномочия не позднее июля 2016 года будет разработан регламент проведения структурными подразделениями Минфина России контроля полноты и правильности заполнения обоснований

²⁰ постановление Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2016 № 340

²¹ проект Приказа Министерства финансов РФ «Об утверждении Методических рекомендаций по осуществлению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита»

²² приказ Минфина России от 13.04.2009 №34н

²³ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статьи 7 и 10 Федерального закона «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

²⁴ статья 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации

бюджетных ассигнований. Утверждение регламента, содержащего четкие критерии проверки формируемых ГРБС ОБАС, позволит повысить качество планирования ГРБС объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета.

В целях расширения возможностей использования отчетных данных при планировании бюджета и проведении оптимизационных мероприятий утвержден и направлен на государственную регистрацию в Минюст России приказ Минфина России²⁵.

В рамках подготовки предложений по переходу от категориального принципа оказания мер социальной поддержки отдельным категориям граждан к оказанию мер социальной поддержки с применением критериев нуждаемости проведена работа по оценке возможности создания универсального (единого) пособия по бедности как инструмента повышения эффективности бюджетных мер в сфере социальной поддержки населения.

В части внедрения на постоянной основе практики казначейского сопровождения государственных контрактов подготовлена необходимая нормативная правовая база, в частности, принято постановление Правительства Российской Федерации²⁶.

Кроме того, в 2016 году предусмотрено проведение эксперимента по внедрению казначейского аккредитива – специальной формы расчета по государственному контракту, в соответствии с которым Федеральное казначейство по поручению государственного заказчика выплачивает исполнителю государственного контракта определенную сумму за поставленные товары (работы, услуги) только после представления исполнителем документов, подтверждающих факт поставки товаров (работ, услуг).

Разработан проект федерального закона²⁷, нацеленный на повышение качества оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере путем развития конкуренции на рынке таких услуг.

²⁵ от 16 июня 2016 г. № 86н «О внесении изменений в приложения № 1-3 к приказу Министерства финансов Российской Федерации от 4 декабря 2014 г. № 143н «Об утверждении форм отчетов о расходах и численности работников федеральных государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, избирательных комиссий муниципальных образований, а также Инструкции о порядке их составления и предоставления»

²⁶ от 4 февраля 2016 г. № 70 «О порядке казначейского сопровождения в 2016 году государственных контрактов, договоров (соглашений), а также контрактов, договоров, соглашений, заключенных в рамках их исполнения»

²⁷ «О государственном (муниципальном) заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

В части внедрения системы нормирования закупок по состоянию на 16 июня 2016 г. из 90 федеральных органов власти 89 органов утвердили нормативные затраты и 87 органов разместили на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок zakupki.gov.ru.

Кроме того, Минфином России подготовлены изменения в приказ Минфина России от 17 марта 2015 г. № 38н²⁸, что обеспечивает связь закупаемых объектов закупки с утвержденными нормативами затрат.

Таким образом, в 2016 году бюджетные ассигнования на закупки товаров, работ, услуг на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов могут быть обоснованы через объекты закупок, необходимость приобретения которых обуславливается нормативными затратами.

В целях обеспечения формирования федерального бюджета и ведения сводной бюджетной росписи по источникам финансирования дефицита бюджета на основе соответствующих форм обоснований бюджетных ассигнований осуществляется разработка форм обоснований бюджетных ассигнований по источникам финансирования дефицита бюджета, которые позволяют:

- систематизировать расчеты по обоснованию объема источников финансирования дефицита бюджета;
- обеспечить качество финансового менеджмента в сфере управления источниками финансирования дефицита бюджета.

За 1 полугодие 2016 года в электронном виде в системе «Электронный бюджет» было заключено более 2300 соглашений на предоставление субсидий федеральным государственным учреждениям.

В целях внедрения механизма формирования и ведения бюджетных росписей главных распорядителей средств федерального бюджета, бюджетных смет получателей средств федерального бюджета, а также планов финансово-хозяйственной деятельности федеральных бюджетных и автономных учреждений в системе «Электронный бюджет» осуществляется разработка и внутриведомственное согласование проектов нормативных правовых актов, регламентирующих порядок формирования и ведения бюджетных росписей главных

²⁸ «О Порядке формирования и представления главными распределителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований», направленные на использование нормативных затрат при обосновании бюджетных ассигнований, и предусматривающие дополнение формы обоснований бюджетных ассигнований на закупку, формируемой получателями бюджетных средств, в которой предлагается включить поле «подгруппа нормативных затрат»

распорядителей средств федерального бюджета, бюджетных смет получателей средств федерального бюджета, а также планов финансово-хозяйственной деятельности федеральных бюджетных и автономных учреждений, что обеспечит:

- повышение качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств, получателей бюджетных средств и подведомственных им учреждений;

- реализацию принципа однократного ввода информации;

- преемственность бюджетных данных на всех этапах бюджетного процесса.

В целях обеспечения интеграции бюджетного, закупочного процессов и процесса координации мероприятий по информатизации Минфином России согласованы с Минкомсвязью России схемы информационного взаимодействия, в настоящее время осуществляется межведомственное согласование проекта Соглашения об информационном взаимодействии между Министерством финансов Российской Федерации и Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, а также осуществляется автоматизация указанных процессов и процедур в федеральной государственной информационной системе координации информатизации и системе «Электронный бюджет».

В рамках внедрения учета всех бюджетных и денежных обязательств Российской Федерации в органах Федерального казначейства Минфином России осуществляется разработка и внутриведомственное согласование проектов нормативных правовых актов, регламентирующих порядок учета всех бюджетных и денежных обязательств Российской Федерации в органах Федерального казначейства. Кроме того, осуществляется автоматизация указанных процессов и процедур в системе «Электронный бюджет».

Ведение учета всех бюджетных и денежных обязательств в органах Федерального казначейства в 2017 году позволит:

- перейти с 2018 года на централизованный бюджетный учет, исключив дублирование указанных учетных операций у всех получателей бюджетных средств федерального уровня;

- обеспечить достоверность и актуальность учетных данных по обязательствам Российской Федерации;

- обеспечить точность кассового планирования на основе графиков платежей по принятым обязательствам и своевременность расчетов по ним.

Цель IV «Обеспечение растущих потребностей бюджета в заемных ресурсах и развитие финансовых рынков»

С начала 2016 года объем средств, привлеченных за счет выпуска облигаций федеральных заимствований, составил 478,6 млрд руб. (59,7% программы государственных внутренних заимствований на 2016 г.). Объем погашения государственных ценных бумаг, номинальная стоимость которых выражена в рублях, составил 254,0 млрд руб., а чистое привлечение - 224,6 млрд руб.

В I полугодии 2016 года *Минфин России диверсифицировал предложение долговых инструментов как по типам, так и по срокам*. В результате структура ОФЗ, размещенных с начала 2016 г., по типам облигаций выглядит следующим образом: ОФЗ с постоянным купонным доходом – 63%, ОФЗ с переменным купонным доходом – 34%, ОФЗ с индексированным номиналом – около 2%. Доля среднесрочных ОФЗ (от 5 до 10 лет) в совокупном объеме размещения за истекшую часть года составила 46%, а долгосрочных (от 10 лет) – 32%.

В первом полугодии 2016 г. по сравнению с аналогичным периодом 2015 г. условия заимствований улучшились: средняя доходность размещенных ОФЗ снизилась на 1,9 п.п. до 9,0%, а средний срок (дюрация) увеличился на 1,7 лет до 5,7 лет.

В апреле 2016 года Минфином России зарегистрирован второй, на этот раз 5-летний выпуск ОФЗ-ИН, совокупным объемом 150 млрд руб. по номиналу. Однако текущие ожидания дальнейшего снижения инфляции и ключевой ставки Банка России способствуют заметному снижению цен на ОФЗ с переменным доходом. В этой связи Минфин России не спешит с размещением нового выпуска ОФЗ-ИН, отслеживая спрос и ожидая оптимальных условий для его вывода на рынок.

В мае 2016 года был размещен новый выпуск еврооблигаций Российской Федерации в объеме 1,75 млрд долл. США. Облигации регулируются английским правом, имеют листинг на Ирландской фондовой бирже. Облигации размещены по цене 100% от номинала с погашением в 2026 г. Ставка купонного дохода установлена на уровне 4,75% годовых, что на 13 б.п. ниже ставки купонного дохода, установленной по десятилетним еврооблигациям России, выпущенным в 2013 г. Обслуживать новый выпуск еврооблигаций впервые будет российская организация – Национальный расчетный депозитарий, обладающая статусом центрального депозитария в Российской Федерации.

Основная часть выпуска (около 75%) была выкуплена иностранными инвесторами из Великобритании, Франции, Швейцарии, а также Азии и США. На долю российских банков, управляющих компаний и организаций, оказывающих брокерские услуги, пришлась четверть выпуска. По результатам размещения сложилась следующая структура по типам инвесторов: универсальные банки - 30%, фонды и управляющие компании - 34%, банки, специализирующиеся на предоставлении услуг крупным частным клиентам (private banking) – 25%, страховые компании - 8%, прочие инвесторы - 3%.

Размещение первого после 2013 года выпуска новых суверенных еврооблигаций Российской Федерации подтвердило сохранение существенного спроса иностранных инвесторов на российские финансовые инструменты. В ходе размещения была апробирована принципиально новая структура размещения, опирающаяся на национальную рыночную инфраструктуру.

Цель V «Совершенствование межбюджетных отношений»

В 2016 году реализуется второй этап инвентаризации расходных полномочий субъектов Российской Федерации. Инвентаризация осуществляется на основании отчетных данных субъектов Российской Федерации за 2015 год.

Минфином России образована Рабочая группа по инвентаризации расходных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации с участием представителей Минюста России, Минэкономразвития России, Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Администрации Президента Российской Федерации, деятельность которой направлена на определение подходов к осуществлению инвентаризации расходных полномочий субъектов Российской Федерации, установление сроков ее проведения и оценку результатов данной инвентаризации. На заседании Рабочей группы (15 марта 2016 г.) принята консолидированная позиция участников заседания о результатах деятельности и направлениях проведения дальнейшей работы по следующим направлениям:

– формирование сводного перечня полномочий, осуществляемых субъектами Российской Федерации, проведение финансовой оценки данных полномочий и формирование перечня полномочий, возложенных на субъекты Российской Федерации без необходимого финансового обеспечения;

– совершенствование подходов к формированию реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации;

– закрепление на постоянной основе за субъектами Российской Федерации «функциональных» полномочий Российской Федерации, финансовое обеспечение которых в настоящее время осуществляется за счет субвенций, предоставляемых из федерального бюджета.

В рамках подготовки проекта федерального бюджета на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов *в целях повышения уровня точности прогнозирования объемов региональной помощи и минимизации рисков неопределенности при формировании субъектами Российской Федерации проектов законов о бюджете на очередной финансовый год и плановый период* Минфином России направлены федеральным органам исполнительной власти предложения о необходимости представления перечня субсидий, распределение которых между субъектами Российской Федерации подлежит утверждению приложениями к федеральному закону о федеральном бюджете, и распределение которых осуществляется на основе конкурсных отборов («грантовые» субсидии).

В новую редакцию Бюджетного кодекса Российской Федерации *в целях снижения риска неплатежеспособности региональных и муниципальных заемщиков* наряду с действующим ограничением объема долга региональных и муниципальных заемщиков внесены предложения о снижении объема расходов на обслуживание долга до 10% объема расходов бюджета (действующее ограничение 15%), также предложено ограничить годовую сумму платежей по погашению и обслуживанию долга на уровне до 20% общего объема налоговых, неналоговых доходов бюджета и дотаций из бюджетов.

В рамках осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами в соответствии с приказом Минфина России²⁹ в субъектах Российской Федерации оценивается качество бюджетного планирования, исполнения бюджета, управление государственным долгом и другие показатели. В 2016 году в данный приказ внесены изменения, влияющие на итоговую оценку качества управления региональными финансами.

²⁹ от 03.12.2010 № 552 «О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами»

Цель VI «Упрощение валютного регулирования и контроля»

В целях снятия неоправданных, устаревших ограничений, дальнейшей либерализации сферы валютных правоотношений Минфином России, Банком России и Росфинмониторингом создана рабочая группа для проведения анализа эффективности действующих мер валютного регулирования и валютного контроля в Российской Федерации. Основная задача рабочей группы - проведение анализа норм валютного законодательства Российской Федерации, выявление положительного и отрицательного воздействия норм на развитие бизнеса в изменившихся экономических условиях.

С учетом обсуждения на совещании, состоявшемся 10.05.2016 в Минфине России, рабочей группой было признано считать целесообразным осуществить дополнительные меры по либерализации системы валютного регулирования в части:

– расширения перечня разрешенных случаев зачисления резидентами (юридическими и физическими лицами) денежных средств на открытые ими счета (вклады) в банках за пределами территории Российской Федерации, минуя уполномоченные банки;

– расширения перечня разрешенных случаев расходования резидентами (юридическими и физическими лицами) денежных средств с открытых ими счетов (вкладов) в банках за пределами территории Российской Федерации, минуя уполномоченные банки.

Работа по указанным направлениям будет продолжена во II полугодии текущего года.

В целях устранения пробелов законодательства Российской Федерации в сфере противодействия сомнительным финансовым операциям во внешнеэкономической деятельности и детализации норм валютного контроля, направленных на предупреждение незаконного вывода средств за рубеж, продолжается начатая в 2015 г. работа над проектами федеральных законов, предусматривающими:

– наделение федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных Правительством Российской Федерации в области валютного контроля (ФТС России и ФНС России), правом обращаться в суд в пределах своей компетенции с заявлением о признании сделки недействительной, а также о применении последствий недействительности сделки;

– распространение обязанности репатриации денежных средств на внешнеторговые контракты, по условиям которых товары передаются на или вне территории Российской Федерации и не подлежат ввозу на территорию Российской Федерации;

– репатриацию выручки транспортных организаций после оплаты обязательных сборов и иных расходов за рубежом;

– введение конфискации денежных средств и иного имущества, полученных в результате совершения преступлений, предусмотренных статьей 193 Уголовного кодекса Российской Федерации (уклонение от исполнения обязанностей по репатриации денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации).

В настоящее время указанные законопроекты находятся на стадии межведомственного согласования и проходят установленные процедуры публичного обсуждения.

Минфином России разработан проект федерального закона, предусматривающий наделение уполномоченных банков полномочиями отказывать в проведении валютных операций, противоречащих требованиям валютного законодательства, а также установление в качестве административного наказания за правонарушения в валютной сфере дисквалификации должностных лиц.

Цель VII «Развитие системы финансового посредничества»

Минфином России совместно с заинтересованными ведомствами и участниками финансового рынка *разработан и внесен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона³⁰ в части развития долгосрочного, инвестиционного и синдицированного кредита.*

Значимым источником формирования долгосрочных инвестиционных ресурсов («длинных денег») в финансовом секторе является страхование жизни. 15 июня 2016 года Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации одобрен и направлен Президенту Российской Федерации Федеральный закон³¹, в частности, обеспечивающий возможность взаимодействия страховщиков и

³⁰ «О внесении изменений в главу 42 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

³¹ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и статью 3 Федерального закона «Об актуарной деятельности в Российской Федерации»

страхователей по страхованию жизни и пенсионному страхованию посредством электронного обмена документами, в том числе для заключения договора страхования в виде электронного документа, что позволит повысить доступность и уровень сервиса по указанным видам страхования.

Указанный Федеральный закон также предусматривает совершенствование процедуры банкротства страховых организаций посредством привлечения государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» в деле о банкротстве страховой организации, а также повышение оперативности и эффективности мер по предупреждению банкротства страховых организаций.

Проект федерального закона³² (по законодательному регулированию и надзорным полномочиям Банка России в сфере инсайдерской информации) принят в первом чтении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 29 января 2016 года³³, рассмотрен на Комитете Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по финансовому рынку ко второму чтению (одобрен) 23 марта 2016 года.

Подготовлен и внесен в Государственную Думу Российской Федерации законопроект³⁴, предусматривающий изменение структуры вознаграждения негосударственных пенсионных фондов. Указанная мера должна повысить мотивацию негосударственных пенсионных фондов к размещению средств пенсионных накоплений в финансовые активы с длительным периодом обращения для обеспечения стабильного уровня дохода застрахованных лиц на долгосрочном инвестиционном горизонте. Также, ко второму чтению рассматривается возможность доработки законопроекта в части предоставления негосударственным пенсионным фондам права учитывать ценные бумаги при расчете результатов инвестирования средств пенсионных накоплений, не включенных в резервы фонда, по стоимости, отличной от рыночной.

В качестве мер стимулирования строительства жилья экономического класса и рынка ипотечного кредитования реализуется Программа, предусматривающая предоставление субсидий из федерального бюджета российским

³² № 925980-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

³³ постановление № 8237-6 ГД

³⁴ № 1013586-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам регулирования деятельности негосударственных пенсионных фондов

кредитным организациям и акционерному обществу «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (далее – АО «АИЖК») на возмещение недополученных доходов по выданным жилищным (ипотечным) кредитам (займам) при выдаче физическим лицам ипотечных кредитов по ставке 12 % годовых.

Основная задача программы – недопущение резкой остановки финансирования жилищного строительства и поддержка ввода нового жилья в Российской Федерации через механизм ипотечного кредитования.

Программа продлена до 1 января 2017 года, с увеличением объема выданных кредитов до 1 трлн руб. и одновременным снижением ставки субсидирования с 1 марта 2016 года на 1 процентный пункт. Сейчас она составляет 1,5 %.

В программе участвуют 48 кредитных организаций и АО «АИЖК». По состоянию на 1 июня 2016 года в рамках программы субсидирования выдано 334,3 тыс. шт. ипотечных кредитов (в том числе в 2016 году – 123,8, тыс. шт.) на общую сумму 597,9 млрд руб. (в том числе в 2016 году – 223,8 млрд рублей), профинансировано строительство порядка 16,0 млн кв. м. жилья в новостройках.

В 2016 году финансовое обеспечение предоставления субсидий осуществляется за счет бюджетных ассигнований, зарезервированных³⁵ в размере до 16,5 млрд рублей. По состоянию на 1 июня 2016 года из федерального бюджета направлено 3,7 млрд рублей.

³⁵ в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 21 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» по разделу «Общеэкономические вопросы» раздела «Национальная экономика» классификации расходов бюджетов