

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОМИТЕТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ПО БЮДЖЕТУ И ФИНАНСОВЫМ РЫНКАМ



ПЕРВЫЙ ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО БЮДЖЕТУ И ФИНАНСОВЫМ РЫНКАМ
Владимир Анатольевич Петров

В Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам (далее – Комитет) входит 21 человек. Каждый из них представляет определенный субъект Российской Федерации. Среди членов этого органа есть бывший министр культуры, два бывших заместителя министра финансов, два губернатора, представители банковского и научного сообщества. Образно Комитет можно назвать кузницей кадров для ряда органов исполнительной власти. Так, в разные годы в нем работали И.В. Ломакин-Румянцев (впоследствии – руководитель Федеральной службы страхового надзора, начальник Экспертного управления Президента Российской Федерации); М.М. Ульбашев (впоследствии – заместитель руководителя Федеральной службы страхового надзора); О.А. Чиркунов (впоследствии – губернатор Пермского края); А.Ю. Воробьев (впоследствии – глава фракции «Единая Россия» в Государственной Думе, врио губернатора Московской области); И.Н. Слюняев (впоследствии – губернатор Костромской области, Министр регионального развития Российской Федерации); К.Г. Цицин (впоследствии – генеральный директор – председатель правления государственной корпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ); И.С. Пушкарёв (впоследствии – мэр Владивостока). В начале 2013 года заместитель председателя Комитета А.В. Смирнов был назначен на должность руководителя Федеральной службы финансово-бюджетного надзора. Нельзя забывать и про постоянное взаимодействие с С.Ю. Орловой, которая сейчас исполняет обязанности губернатора Владимирской области, а с 2004 по 2013 год была заместителем Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Происходит обмен кадрами и с Государственной Думой: три члена Комитета стали депутатами, а два депутата из Думы пришли в Комитет.

Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам как постоянно действующий орган был образован постановлением Совета Федерации от 9 ноября 2011 года. В его ведение перешли вопросы, решение которых ранее принадлежало другим органам, в частности:

- Комитету Совета Федерации по бюджету, финансовому, валютному и кредитному регулированию, денежной эмиссии, налоговой политике и таможенному регулированию, который был образован постановлением Совета Федерации от 14 января 1994 года и работал в 1994–1995 годах в качестве постоянно действующего органа Совета Федерации первого созыва. Он осуществлял подготовку заключений по принятым Госдумой законам о федеральном бюджете, бюджетном процессе и устройстве, денежной эмиссии, банковской деятельности, финансовом, валютном, кредитном, таможенном регулировании и налоговой политике. Также в его ведении были основы ценовой политики. Кроме того, этот орган проводил предварительное обсуждение кандидатур, предлагаемых на должности аудиторов и заместителя председателя Счетной палаты Российской Федерации.
- Комитету Совета Федерации по бюджету, который был образован 30 января 2002 года и до 2011 года не менял свое название. До этого орган переименовывался по мере того, как в него добавлялись новые предметы ведения. Например, до 1996 года он назывался Комитетом Совета Федерации по бюджету, финансовому, валютному и кредитному регулированию, денежной эмиссии, налоговой политике и таможенному регулированию, затем стал Комитетом Совета Федерации по бюджету, налоговой политике, финансовому, валютному и таможенному регулированию, банковской деятельности. В 2002 году в нем были образованы два подкомитета: по налоговому законодательству и таможенному регулированию.
- Комиссии Совета Федерации по взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации, в которой рассматривались отчеты о контрольных мероприятиях парламентского органа финансового контроля в России. Впоследствии она стала основой образования подкомитета по финансовому контролю в Комитете по бюджету и финансовым рынкам и Комитета Совета Федерации по финансовым рынкам и денежному обращению. Интересно, что при последнем действовал экспертный совет, работа которого осуществлялась в трех секциях: по рынку ценных бумаг, банковскому законодательству и страхованию.

Сегодня основные направления деятельности Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам – это бюджет, финансовый контроль, налоги, таможенное регулирование, банки и финансовые рынки. На их основе и с учетом положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, Бюджетного послания Президента Российской Федерации о бюджетной политике на текущий период, плана мероприятий Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на сессию и строится текущая работа органа.

Одна из важнейших задач Комитета – создание проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период. Эта работа не начинается с его внесения в Государственную Думу и не заканчивается одобрением Совета Федерации. Она ведется непрерывно, в течение всего года. Обычно Комитет готовит постановление с предложениями Совета Федерации по формированию концепции федерального бюджета в апреле, при этом многие предложения учитываются правительством. Представители органа принимают участие в работе Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам. Члены Комитета активно участвуют в заседаниях трехсторонней рабочей группы по совершенствованию межбюджетных отношений. Именно там обычно удается согласовать спорные позиции, отстоять интересы регионов и привлечь внимание к болевым точкам региональных и местных бюджетов.

В октябре под руководством Председателя Совета Федерации Комитет проводит парламентские слушания о параметрах проекта федерального бюджета на ближайшие три года. С 2002 года эти слушания стали традиционными для Совета Федерации. Практически в рамках нулевого чтения в открытом режиме при участии представителей субъектов РФ и всех заинтересованных членов гражданского общества обсуждается главный финансовый документ страны. При этом рассматриваются параметры прогноза социально-экономического развития России. Члены Комитета работают над проектом федерального бюджета на протяжении всех этапов его прохождения в Государственной Думе: готовят поправки и отстаивают их на заседаниях профильного комитета Государственной Думы. В итоге удается добиться того, чтобы правительство обратило внимание на наиболее важные для региональных бюджетов проблемы и внесло в бюджет необходимые корректировки. Также в ходе рабо-



ты над возможными изменениями в бюджет текущего года Комитет ежегодно готовит постановление о предложениях Совета Федерации по исполнению федерального бюджета текущего года и постановление Совета Федерации по исполнению бюджета прошлого года.

Комитет рассматривает не только профильные законы, но и те, в которых содержатся либо дополнительные финансовые обязательства бюджетов, либо выпадающие доходы. В этой связи можно отметить обращение Комитета к Государственной Думе по вопросу внесения изменений в налоговое законодательство. Эта мера должна была остановить распространение порочной практики появления статей, предусматривающих изменение законодательства о налогах и сборах, в законопроектах, которые изначально таких статей не содержали либо основной предмет которых не относится к законодательству о налогах и сборах. В итоге удалось добиться законодательного закрепления нормы о том, что внесение изменений не только в законодательство России о налогах и сборах, но и в Бюджетный кодекс Российской Федерации должно осуществляться отдельными федеральными законами, а не включаться поправками в законопроекты, относящиеся к различным отраслям законодательства. При этом еще предстоит организовать совместную с Государственной Думой работу по законодательному определению принципов взимания, инвентаризации и систематизации неналоговых платежей и сборов, которые взыскиваются с организаций и физических лиц и носят обязательный характер. Сегодня такие платежи поступают не в бюджетную систему Российской Федерации, а хозяйствующим субъектам и разбросаны по различным отраслям законодательства, что приводит к скрытому росту фискальной нагрузки и выводу значительных средств из сферы государственного финансового контроля.

Еще одно достижение Комитета в части законотворческой деятельности – разработка закона об отмене федеральных льгот по земельному налогу. Законопроект был внесен в Государственную Думу И.Н. Шубиным и В.А. Новиковым и поддержан Правительством Российской Федерации. Принятие этого закона позволяет наполнять доходную часть региональных и местных бюджетов.

Важно, что за трехсторонней рабочей группой по межбюджетным отношениям удалось законодательно закрепить статус участника бюджетного процесса. В ходе исполнения бюджета Правительство России могло из федерального бюджета предоставлять трансферты бюджетам субъектов РФ, распределение которых между бюджетами субъектов не утверждено законом о федеральном бюджете, без учета мнения самих субъектов. При рассмотрении в Государственной Думе Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» по инициативе членов Совета Федерации и депутатов Госдумы была принята поправка, устанавливающая правовой механизм рассмотрения межбюджетных трансфертов. Теперь проекты нормативных правовых актов Правительства России, которые устанавливают правила предоставления трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, распределение которых между бюджетами субъектов не утверждено законом о федеральном бюджете, направляются с расчетами распределения межбюджетных трансфертов в Совет Федерации и Государственную Думу. Указанные проекты до их рассмотрения Правительством Российской Федерации в течение 10 рабочих дней подлежат оценке трехсторонней комиссией по вопросам межбюджетных отношений, которая является совещательным органом, включающим депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации и представителей Правительства Российской Федерации. Выводы комиссии носят рекомендательный характер и принимаются при условии их поддержки представителями Государственной Думы и Совета Федерации (простым большинством голосов) и сопредседателя трехсторонней комиссии от Правительства России.

Комитет постоянно следит за сбалансированностью бюджетов субъектов РФ. Так, им было организовано совещание с представителями Министерства финансов Российской Федерации по вопросу выпадающих доходов региональных бюджетов после введения налоговой льготы на движимое имущество и создания консолидированных групп налогоплательщиков, из-за чего региональные бюджеты несли ощутимые потери. От Минфина России удалось добиться составления графика проведения рабочих встреч с теми регионами, расчеты которых на 2013 год не совпадали с расчетами Министерства.



Другой пример результативной деятельности Комитета – работа по подготовке совещания, касающегося проблемы долговой нагрузки на региональные бюджеты. Оно прошло в Совете Федерации под председательством заместителя Председателя Совета Федерации с участием Министра финансов, аудиторов Счетной палаты, представителей субъектов Российской Федерации. В результате удалось определить самые болевые точки для регионов в этой области и перенести дальнейшее обсуждение этой темы на площадку Правительства Российской Федерации. Далее под контролем Председателя Совета Федерации по проблеме долговой нагрузки на бюджеты субъектов была создана специальная рабочая группа с участием Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам под руководством заместителя Председателя Правительства Российской Федерации. В итоге предложения Совета Федерации по вопросам предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ и реструктуризации их задолженности были учтены в Федеральном законе от 7 июня 2013 года №133-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов». В частности, предусмотрена дополнительная кредитная поддержка региональных бюджетов.

В структуре Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам создан подкомитет по финансовому контролю. Он проводит заседания, на которых рассматриваются результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты. На заседания приглашаются как аудиторы Счетной палаты, которые проводили мероприятие, так и руководители организаций, бывшие объектом проверки, а также представители всех заинтересованных органов власти. Принятые и утвержденные решения направляют во все заинтересованные органы власти. Возглавляет подкомитет Сергей Павлович Иванов.

Также при Комитете Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам образован экспертно-консультативный совет по внебиржевым финансовым рынкам. Его цель – методологическое и научное обеспечение законодательной деятельности Комитета по профильным направлениям, относящимся к ведению совета.

Много мероприятий посвящено вопросам банковского законодательства, страхования и рынка ценных бумаг. В ходе их проведения рассматриваются темы, которые важны и интересны как представителям бизнеса и банковского сообщества, так и простым гражданам. Недавно это направление возглавил заместитель председателя Комитета Н.А. Журавлёв, делегированный Советом Федерации в состав национального банковского совета.

Комитет принимает активное участие в подготовке содержательных материалов к заседаниям Межрегионального банковского совета при Совете Федерации.

Несколько раз в год проводятся выездные мероприятия, что позволяет наладить непосредственный контакт с регионами. Например, в Тверской области и Санкт-Петербурге прошли встречи, на которых говорилось о финансовом обеспечении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Комитет рассматривал вопросы реформирования бюджетного процесса в части перехода к программному бюджету, результативности применения налоговых льгот и методики оценки их эффективности. В дальнейшем необходимо стремиться к тому, чтобы проведение выездных мероприятий не ограничивалось квотами. При этом темы обсуждений нужно жестко контролировать, поскольку они должны быть интересны регионам и муниципалитетам.

Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам плодотворно взаимодействует со всеми комитетами Совета Федерации, чувствует постоянную поддержку руководства Совета Федерации, в первую очередь Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко, первого заместителя Председателя Совета Федерации А.П. Торшина и особенно заместителя Председателя Совета Федерации Е.В. Бушмина, который на протяжении очень долгого времени является лидером нашего Комитета.