

**Заключение
Общественной палаты Российской Федерации
по результатам общественной экспертизы
проекта федерального закона № 1027743-7 «О федеральном бюджете на
2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов»**

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 1027743-7 «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (далее – проект федерального закона, законопроект, проект бюджета).

Заключение Общественной палаты подготовлено по результатам прошедшего 13 октября 2020 года публичного обсуждения законопроекта с учетом поступивших в Общественную палату мнений, выводов, предложений и рекомендаций членов Общественной палаты, общественных палат субъектов Российской Федерации, общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, членов Научно-консультативного совета при Общественной палате, общественных объединений, профессионального, научного и экспертного сообщества.

Проект федерального закона внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Правительством Российской Федерации 30 сентября 2020 года (<https://sozd.duma.gov.ru/bill/1027743-7>).

Согласно пояснительной записке основные характеристики законопроекта сформированы на основе «базового» варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов (далее – прогноз). Он предусматривает медленное восстановление мировой экономики из-за сохранения связанных с коронавирусом ограничений. Российская экономика, согласно прогнозу, в 2021 году вырастет на 3,3%, в 2022 году — на 3,4%, в 2023 году — на 3%.

Общественная палата считает важным отметить, что рассматриваемый законопроект является важнейшим финансовым документом, оказывающим определяющее влияние на все сферы жизни общества, затрагивающим интересы каждого гражданина и организации.

При рассмотрении проекта федерального закона следует исходить из оценки сложившейся в настоящее время социально-экономической ситуации, а также из того, в какой мере бюджетные проектировки способствуют реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее также – Указ № 474) и национальных проектов.

В этой связи Общественная палата подчёркивает, что Правительство Российской Федерации в соответствии с указаниями Президента Российской Федерации реализовало беспрецедентные по масштабам антикризисные меры, направленные на борьбу с распространением новой коронавирусной инфекции, поддержку граждан и наиболее пострадавших отраслей экономики. В рамках этих мер обоснованно и оперативно были выделены наиболее уязвимые категории населения, нуждающиеся в финансовой поддержке, а также в защите их социальных и трудовых прав, разработаны и реализованы меры по поддержке таких граждан. Они получили масштабную поддержку, что позволило существенно снизить уровень негативных последствий для населения Российской Федерации.

Отрасли экономики, оказавшиеся под угрозой, получили значимую поддержку, которая позволила создать предпосылки для последующего восстановления экономической активности. Государственные меры были направлена также на поддержку некоммерческого сектора.

В результате реализации мер, принятых Правительством Российской Федерации, по оценкам участников общественной экспертизы, удалось:

- 1) избежать негативного развития ситуации на рынке труда (по сравнению с началом года уровень безработицы вырос на 1,7 п.п., поднявшись до 6,3% в июле);

2) обеспечить быстрое восстановление деловой активности в тех секторах, в которых деятельность была приостановлена (объем потребительских расходов к концу августа устойчиво превышает докризисные уровни – спрос на непродовольственные товары значительно превышает уровни прошлого года (в том числе в связи с отложенным спросом), а спрос на услуги, несмотря на сохранение некоторых ограничений, восстановился до более 97% от докризисных значений).

В результате снижение валового внутреннего продукта (далее – ВВП) во II квартале оказалось менее существенным, чем прогнозировалось ранее.

Прогнозная траектория социально-экономического роста до конца 2020 года и в 2021 году по-прежнему характеризуется существенной неопределенностью, связанной как с глобальной так называемой «второй волной» коронавирусной инфекции, так и растущей вероятностью вхождения глобальной экономики в острый экономический кризис. При оценке параметров прогноза и бюджета следует рассматривать эти вероятные тенденции в качестве ключевых источников риска.

Следует позитивно оценить меры расширенного Правительства, направленные на смягчение денежно-кредитной политики. Эти меры являются важным, если не ключевым фактором восстановления экономики страны, выходом ее на траекторию динамичного экономического развития. При этом сдерживающим фактором роста экономики станет запланированная политика существенного снижения бюджетных расходов после их наращивания в 2020 году в целях борьбы с распространением новой коронавирусной инфекции и поддержки экономики.

С учетом указанных факторов рост ВВП в 2021 году ожидается на уровне 3,3%. Предполагается, что в 2022 – 2023 годах рост экономики продолжится темпом не менее 3%. Рост ВВП на прогнозном горизонте будет основываться на расширении внутреннего спроса – как потребительского, так и инвестиционного.

Важным шагом по восстановлению экономики стала разработка Общенационального плана действий, обеспечивающего восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения (далее – Общенациональный план). Проект Общенационального плана содержит мероприятия, в том числе направленные на рост реальных доходов граждан, восстановление эффективной занятости и платежеспособного спроса, поддержку и развитие индивидуального, малого и среднего предпринимательства, запуск нового инвестиционного цикла и улучшение делового климата, ускорение технологического развития и повышение производительности труда, увеличение экспорта и поддержку импортозамещения¹.

Реализация Общенационального плана, по мнению участников публичного обсуждения, будет способствовать выходу экономики к концу 2021 года на траекторию устойчивого роста, соответствующую достижению национальных целей развития Российской Федерации, установленных Указом № 474.

На фоне повышения экономической активности и роста занятости в 2021 году ожидается восстановление реальных заработных плат (2,2%) и реальных располагаемых доходов населения (на 3,0%) с последующим их выходом на траекторию устойчивого роста на уровне 2,3 – 2,5% в 2022 – 2023 годах.

В то же время в прогнозе сохраняется прежний его недостаток, связанный с отсутствием оценок вклада различных факторов в экономический рост. Отсутствие таких оценок, например, не позволяет выделить вклад инновационной компоненты в рост ВВП. Участники общественной экспертизы также отметили недостаток в прогнозе оценок изменений в структуре несырьевого экспорта, связанных с ростом (или падением) доли высокотехнологической (высоко-маржинальной) продукции

¹Решения, принятые на заседании Правительства Российской Федерации 23 сентября 2020 года.
URL: <http://government.ru/news/40477/>

и услуг. Эти недостатки прогноза не позволяют в полной мере оценить характер долгосрочных структурных изменений, направленных на повышение глобальной конкурентоспособности нашей экономики.

В 2021 – 2023 годах на фоне ожидаемого восстановления экономической активности прогнозируется рост доходов федерального бюджета в номинальном выражении с 17 852,4 млрд. рублей в 2020 году до 18 765,1 млрд. рублей в 2021 году (+5,1% к 2020 году), 20 637,5 млрд. рублей в 2022 году (+10,0% к 2021 году) и 22 262,7 млрд. рублей в 2023 году (+7,9% к 2022 году). По отношению к ВВП в 2021 году доходы сократятся с 16,7% ВВП в 2020 году до 16,2% ВВП в 2021 году, а затем будут постепенно расти до 16,6% ВВП в 2022 году и 16,8% ВВП в 2023 году.

При этом следует обратить внимание, что в 2021 – 2023 годах прогнозируется снижение расходов федерального бюджета с 21,1% ВВП в 2020 году до 17,8% ВВП к 2023 году, что обусловлено увеличением в 2020 году бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с профилактикой и устранением последствий новой коронавирусной инфекции. Объем условно утверждаемых расходов составит 547,1 млрд. рублей (2,5% к общему объему расходов) в 2022 году и 1 183,6 млрд. рублей (5,0% к общему объему расходов) в 2023 году.

Следует оценить как стратегически обоснованное в сложившейся ситуации решение Правительства Российской Федерации, связанное с существенным ростом объемов заимствований, направляемых на финансирование бюджетного дефицита. В 2021 году объем дефицита федерального бюджета прогнозируется на уровне 2,4% ВВП, что обусловлено увеличением предельного объема расходов на 875 млрд. рублей, финансируемого за счет дополнительных заимствований, в целях продолжения реализации отдельных антикризисных мер.

В 2021 – 2023 годах ожидается рост объема государственного долга Российской Федерации. По итогам 2021 года объем государственного долга Российской Федерации составит 23 552,8 млрд. рублей, 2022 года – 25 883,9 млрд. рублей и 2023 года – 28 407,4 млрд. рублей.

В общем объеме государственного долга Российской Федерации будет преобладать государственный внутренний долг Российской Федерации в связи с преимущественным выпуском государственных ценных бумаг Российской Федерации, выраженных в валюте Российской Федерации, как в последние годы, так и в прогнозируемом периоде. Так, в общем объеме государственного долга Российской Федерации его доля составит 77,8% в 2021 году, 79,3% – в 2022 году и 80,8% – в 2023 году.

Относительно невысокий уровень возникающего в результате государственного долга позволяет рассматривать этот путь финансирования государственных расходов в качестве приемлемого средства решения актуальных проблем, не связанного с существенным ростом возникающих в результате рисков.

При оценке проекта бюджета следует позитивно оценить усилия Правительства Российской Федерации по повышению эффективности использования бюджетных средств. Так, было принято решение об отказе от отбора новых инвестиционных проектов в Северокавказском федеральном округе и о разработке новой модели поддержки инвестиционной деятельности в указанном округе.

В то же время участники общественной экспертизы отметили ряд существенных недостатков при проектировании федерального бюджета, которые связаны с экономическим и бюджетным планированием, определением приоритетов расходов бюджета и будут оказывать влияние на социальное самочувствие населения.

1. В рамках бюджетного процесса сохраняются прежние недостатки, связанные с невозможностью адекватных оценок эффективности бюджетных расходов. Это связано, прежде всего, с тем, что практически во всех бюджетных программах все еще отсутствуют измеримые целевые показатели.

При оценке избранных Правительством Российской Федерации приоритетов обеспечения намеченных целей и задач экономического развития по меньшей мере спорным является возвращение начиная с 2022

года ограничений предельных расходов в полном соответствии с бюджетными правилами. Это стратегическое решение предусматривает наращивание к 2023 году объемов Фонда национального благосостояния (далее – ФНБ) до 12, 6 трлн. руб.

Вполне очевидно, что в условиях сохраняющихся высоких рисков, прежде всего, глобальной «второй волны» пандемии новой коронавирусной инфекции, высокой вероятности возникновения глобального экономического кризиса, наличие значительных объемов ФНБ является императивом. В то же время траектория роста соответствующих объемов требует взвешенного анализа с учетом наличия в нашей стране серьезных социально-экономических проблем и связанных с ними социально-политических рисков. Учет этих факторов предполагает принятие решения об определенном стратегическом маневре, предполагающем более умеренную траекторию роста объемов ФНБ. В частности, по мнению участников общественной экспертизы, траектория, предусматривающая рост объемов ФНБ к 2023 году до 11 трлн. руб. или на 12 – 13%, не приведет к значимому росту предвидимых рисков. Такой маневр вполне соответствует уже принятому решению Правительства Российской Федерации о наращивании государственного долга.

В то же время предлагаемый стратегический маневр позволит преодолеть существенные ограничения финансирования национальных проектов.

2. Исходя из анализа проекта бюджета, объемы финансового обеспечения большинства национальных проектов подверглись существенным секвестрам. Участники общественной экспертизы особое внимание акцентировали на том, что отказ от реализации мер (программ, мероприятий), предусмотренных национальными проектами (федеральными проектами, входящими в их состав), либо их сокращение с высокой вероятностью будут негативно восприняты обществом.

На фоне определенных Президентом Российской Федерации целей, направленных на достижение к 2030 году прорывного развития Российской

Федерации, увеличение численности населения страны, повышение уровня жизни граждан, создание комфортных условий для их проживания, а также раскрытие таланта каждого человека, приведенные вопросы приобретают особую актуальность.

В ходе публичного обсуждения было отмечено, что сокращение финансирования национальных проектов (федеральных проектов, входящих в их состав) может привести к невозможности достижения целей и решения задач, определенных Президентом Российской Федерации в Указе № 474, что, в свою очередь, оказывает прямое влияние на достижение целевых показателей ВВП, указанных в законопроекте.

2.1. Финансирование имеющего высокий общественный интерес и оказывающего влияние на социальное самочувствие населения Федерального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», входящего в состав национального проекта «Жилье и городская среда», в проекте федерального закона предусмотрено с отклонением от его паспорта на 10%, что в ходе общественной экспертизы было признано требующим дополнительной оценки, обсуждения и проработки.

2.2. По мнению участников общественной экспертизы, рассматриваемые положения законопроекта не позволяют признать его в полной мере направленным на решение задач в области демографии, определенных в Указе № 474.

Благодаря принятым мерам социальной поддержки семей с детьми общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на государственную поддержку семьи и детей, предусмотренных в законопроекте, увеличился по сравнению с объемом, предусмотренным в действующем федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. Так, на 2021 год было предусмотрено 925 млрд. 191 млн. 128,4 тыс. руб., а в проекте федерального бюджета объем «семейно-детского» бюджета увеличен в 1,5 раза. Предполагается увеличение в 2021 году «семейно-детского» бюджета и

в показателях доли объема валового национального продукта. Если в 2017 – 2018 гг. он составлял 0,58% ВВП, в 2019 году – 0,71% ВВП, в 2020 году по плану – 0,79% ВВП, то в 2021 году планируется по законопроекту – 1,2 % от ВВП. Однако следует отметить, что данное увеличение пока не соответствует сопоставимому с другими странами уровню государственных расходов, выделяемых на поддержку семей с детьми. Так, в странах ОЭСР объем государственных расходов на поддержку семей с детьми составляет в среднем 2,4% ВВП, в странах Европейского союза – 2,7% ВВП, в европейских странах, реализующих политику поддержки рождаемости – 3 – 5% ВВП. При этом в дополнение к указанным расходам также реализуются иные востребованные у семей, имеющих детей, программы (например, жилищные субсидии, расходы на образование и здравоохранение, которые учитываются при расчете «семейно-детского бюджета» и составляют значительную его часть).

В Российской Федерации данный уровень расходов консолидированного бюджета для обеспечения воспроизводства населения, по данным специального доклада Общественной палаты «Демография 2024»², должен составлять не менее 2,2% ВВП. При этом не менее 40% всех инвестиций должно направляться на поддержку многодетных семей.

В то же время увеличение расходов федерального бюджета в 2020 году произошло в основном за счет новых мер поддержки первых по очередности рождения детей, данное увеличение легло и в основу плановых показателей 2021 и последующих годов. Доля государственной поддержки третьих и последующих детей в общем объеме инвестиций национального проекта «Демография» составляет менее 8%, а с введением новых мер поддержки первых детей этот уровень существенно снизился. В то время как доля многодетных семей среди всех семей с детьми составляет 10%.

² Полное наименование доклада: «Демография 2024. Как обеспечить устойчивый естественный прирост численности населения в РФ». Размещен на сайте Общественной палаты по ссылке: <https://www.oprf.ru/documents/2705/newsitem/54954>.

В рамках проекта федерального бюджета подробные данные по целевым группам не приводятся, что не позволяет оценить структуру расходов на поддержку семей с различным числом детей и демографическую результативность «семейно-детского» бюджета.

Также нерешенным остается вопрос о разработке Министерством финансов Российской Федерации единой методики расчета консолидированного «семейно-детского» бюджета, в связи с чем невозможно оценить общий уровень государственной поддержки семей с детьми на национальном уровне, а расчеты «семейно-детского» бюджета в субъектах Российской Федерации, если и проводятся, то сопоставить данные не представляется возможным.

При этом инвестиции, направленные на реализацию национального проекта «Демография», в проекте федерального бюджета сокращены. Предусмотренные объемы бюджетных ассигнований по сравнению с объемами, утвержденными Федеральным законом от 2 декабря 2019 года № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», в 2021 году уменьшены на 83 806,5 млн. рублей, в 2022 году – на 78 296,2 млн. рублей.

Согласно Указу Президента Российской Федерации № 474 одной из ключевых целей национального развития определено сохранение населения, здоровье и благополучие людей. Для ее достижения установлены целевые показатели, среди которых – обеспечение устойчивого роста численности населения Российской Федерации и повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет.

Однако, как отметили участники общественной экспертизы, демографические показатели ухудшаются. Сейчас уровень рождаемости и смертности соответствует низкому варианту прогноза Федеральной службы

государственной статистики³, согласно которому до 2030 года в результате естественной убыли населения Россия потеряет около 8 млн. человек, что соответствует 5% населения страны.

Необходима разработка дополнительных мероприятий, направленных на поддержку рождаемости в России.

Таким образом, представляется целесообразным при рассмотрении и доработке проекта бюджета предусмотреть дополнительные расходы на поддержку важнейших социально-демографических групп населения.

2.3. Основное сокращение расходов федерального бюджета в рамках национального проекта «Экология» приходится на федеральные проекты «Чистый воздух» (65 % по сравнению с действующим бюджетом на 2021 год, 60,2 % - на 2022 год) и «Сохранение озера Байкал» (19,8 % по сравнению с действующим бюджетом на 2021 год). Ввиду тесной взаимосвязи экологической обстановки в стране с состоянием здоровья граждан необходимо дополнительно проанализировать возможные последствия принятия такого решения. Результаты такого анализа в пояснительной записке к законопроекту не приведены.

3. Участники общественной экспертизы обратили внимание, что финансирование государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» из федерального бюджета на 2021 год запланировано с сокращением более чем в 5 раз, на 2022 и 2023 – более чем в 6 раз. Значения целевых показателей программы при этом скорректированы незначительно, таким образом, возможность их выполнения при планируемом уровне финансирования вызывает особую озабоченность общественности.

Объем бюджетных ассигнований федерального бюджета на обеспечение программы в 2021 году – 31 млрд. руб. В то же время субъектами Российской Федерации уже поданы заявки на 170 млрд руб.

³ Расчет перспективной численности населения осуществляется в трех вариантах – низкий, средний и высокий прогнозы – на основе различных гипотез относительно будущих тенденций рождаемости, смертности и миграции. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/72529>

Соответственно, объем запланированного финансирования в пять раз ниже реальных потребностей субъектов Российской Федерации и в расчете на один населенный пункт России составляет 200 тыс. руб. в год.

За последние 20 лет сельское население уменьшилось на 2,5 млн. человек. Доля сельского населения с доходами меньше прожиточного минимума составляет почти 25%, это в три раза больше, чем в городах⁴. Очевидно, что указанные вопросы требуют пристального внимания и серьезной оценки, подход к вопросам качества жизни на селе по остаточному принципу неверен и несправедлив. Село – это традиционный источник роста населения. Именно на селе нормой является многодетная семья. Поэтому участники общественной экспертизы обращают внимание на то, что сегодня вопросы развития села необходимо рассматривать в комплексе, ориентируясь на обеспечение достойной жизни в качестве базовой цели.

Участники общественной экспертизы согласились, что в сложившейся ситуации реализация вышепредложенного маневра, предполагающего более умеренный рост объемов ФНБ, позволила бы профинансировать этот проект в полном объеме.

4. Отдельное внимание в ходе публичного обсуждения было уделено вопросам финансового обеспечения оказания медицинской помощи детям с тяжёлыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями.

Президентом Российской Федерации было принято решение об установлении с 1 января 2021 года налоговой ставки по налогу на доходы физических лиц в размере 15 процентов в отношении превышающей 5 млн. рублей в год части дохода физического лица и поручено Правительству Российской Федерации совместно с Общественной палатой, благотворительными, иными некоммерческими организациями и представителями медицинского сообщества обеспечить определение механизма учёта и целевого использования средств,

⁴ Выступление Гордеева А. В., заместитель Председателя Государственной Думы на заседании Государственной Думы 30 сентября 2020 года. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/5518/>

поступивших в виде суммы налога на доходы физических лиц, исчисленной по налоговой ставке в размере, превышающем размер базовой налоговой ставки (13 процентов)⁵. Предполагается, что данная мера создаст дополнительный источник финансового обеспечения оказания медицинской помощи (при необходимости за рубежом) детям с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями, включая приобретение дорогостоящих лекарственных препаратов, медицинских изделий, технических средств реабилитации.

В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находится внесенный Правительством Российской Федерации проект федерального закона № 1022669-7 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части налогообложения доходов физических лиц, превышающих 5 миллионов рублей за налоговый период»⁶.

Данный законопроект рассмотрен 12 октября с.г. в Общественной палате в рамках общественных слушаний. Решение о механизме дополнительного финансирования расходов, связанных с оказанием медицинской помощи детям, страдающим орфанными заболеваниями, еще не принято. В настоящее время Общественная палата во исполнение подпункта «а» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 1 сентября 2020 № Пр-1395 по итогам встречи с членами Общественной палаты 25 июня 2020 года совместно с Правительством Российской Федерации прорабатывает этот вопрос и к 1 ноября направит соответствующие предложения Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации.

⁵ Перечень поручений Президента Российской Федерации от 8 июля 2020 года № Пр-1081 по итогам обращения к гражданам Российской Федерации 23 июня 2020 года. .

Перечень поручений Президента Российской Федерации от 1 сентября 2020 года № Пр-1395 по итогам встречи Президента Российской Федерации с членами Общественной палаты Российской Федерации 25 июня 2020 г.

⁶ Зарегистрирован в Государственной Думе 17 сентября 2020 г., на 20 октября 2020 г. запланировано рассмотрение в первом чтении (<https://sozd.duma.gov.ru/bill/1022669-7>).

Вместе с тем по результатам анализа проекта федерального закона № 1022669-7 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части налогообложения доходов физических лиц, превышающих 5 миллионов рублей за налоговый период» следует отметить следующее.

Позитивной оценки заслуживает тот факт, что бюджетные ассигнования от проектируемых налоговых поступлений (в размере 60 млрд. руб. в 2021 году, 64 млрд. руб. в 2022 году, 68,5 млрд. руб. в 2023 году), как это указано в финансово-экономическом обосновании к проекту федерального закона № 1022669-7 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части налогообложения доходов физических лиц, превышающих 5 миллионов рублей за налоговый период», зарезервированы при формировании проекта федерального бюджета на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов по государственной программе «Развитие здравоохранения».

Вместе с тем, по мнению Общественной палаты, принципиально важно, чтобы механизм финансирования оказания медицинской помощи детям с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями, заработал уже с 1 января 2021 года. Соответствующая целевая строка финансирования, позволяющая предоставить бюджетные ассигнования на указанные цели уже начиная с 1 января 2020 года, должна быть закреплена соответствующим образом в проекте федерального бюджета на 2021 год. Указанные ассигнования должны быть хорошо видны, «окрашены», как отмечал Президент Российской Федерации⁷. Однако в документах, прилагаемых к проекту бюджета и касающихся государственной программы «Развитие здравоохранения», эти строки не прослеживаются четко.

⁷ Обращение Президента Российской Федерации к гражданам от 23 июня 2020 года <http://kremlin.ru/events/president/news/63548>

5. В рассматриваемом законопроекте предлагается сокращение финансирования проектов, связанных с поддержкой некоммерческого сектора и гражданского общества. При этом количество социально значимых мероприятий, реализуемых общественными и иными некоммерческими организациями, должно поэтапно увеличиваться с 220 в 2020 году до 280 в 2023 году. Такое резкое сокращение государственного финансирования может ударить по устойчивости некоммерческого сектора и затруднить выполнение соответствующей социальной функции.

Опыт борьбы с коронавирусной инфекцией показал, что те усилия, которые государство прилагало в последние годы для поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СО НКО), добровольчества, полностью окупились и оправдали себя. Работники, волонтеры, активисты СО НКО весной этого года взяли на себя и справились с огромной нагрузкой по оказанию помощи гражданам, оказавшимся в сложной ситуации в связи с пандемией. Об этом свидетельствуют социологические данные, согласно которым отмечается беспрецедентный рост доверия добровольческим НКО.

Востребованность деятельности СО НКО подтверждается объективным статистическим аргументом. В настоящее время Общественная палата завершает подготовку доклада по масштабному исследованию, посвященному формированию рейтинга субъектов Российской Федерации по качеству и уровню развития некоммерческого сектора. Результаты этого уникального проекта в ближайшее время будут опубликованы.

Один из исследовавшихся факторов развития некоммерческого сектора – уровень поддержки НКО со стороны Фонда президентских грантов. Анализ показывает, что возможность небольших НКО участвовать в получении дополнительного финансирования по линии упомянутого Фонда является важнейшим фактором положительной динамики всего некоммерческого сектора в регионе.

Со следующего года планируется выделение дополнительных ассигнований в размере 3 млрд. руб. на финансирование совместных с регионами конкурсов. Однако основной бюджет Фонда предполагается сократить на 10 % до 7,2 млрд. руб., что в свою очередь может привести к непоследовательности и несогласованности государственной политики в рассматриваемой области.

При этом, по мнению участников общественной экспертизы, указанное сокращение может негативно отразиться на качестве поддержки некоммерческого сектора. Сегодня это фактически одна из статей социальной части бюджета, имеющая прямую связь с решением проблем простых людей на местах.

Если исходить из того, что в России должно быть сильное гражданское общество, независимый неправительственный некоммерческий сектор, который не получает финансовую поддержку из иностранных источников, представляется важным сегодня принять решение о сохранении необходимого уровня ассигнований. Президент Российской Федерации неоднократно отмечал, что по-прежнему высока активность иностранных источников финансирования в некоммерческом секторе. Представляется, что в преддверии выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации такая активность не будет снижаться.

В целом сокращение бюджетных ассигнований некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, представляется требующим дополнительного обсуждения. Рассматриваемый сектор в значительной степени зависит от поддержки государства, отсутствие таковой может привести к затруднениям в ходе осуществления своих функций и в результате к снижению активности институтов гражданского общества.

Также следует обратить внимание на планируемое сокращение по линии финансирования институтов развития гражданского общества, защиты прав граждан: финансирование деятельности обеспечивающих структур и

проектной работы Общественной палаты, уполномоченных по правам ребенка и правам предпринимателей предполагается сократить также на 10%. При этом в следующем году предстоит большая работа по линии организации общественного наблюдения за выборами в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. Организация наблюдения – это большая нагрузка на аппараты федеральной и региональных общественных палат, большое количество командировок, финансирование информационной инфраструктуры и т.д.

Следует отметить, что во время общероссийского голосования по поправкам в Конституцию Российской Федерации сайт Общественной палаты дважды подвергся хакерской атаке из-за рубежа, что указывает на необходимость укрепления информационной безопасности электронной инфраструктуры наблюдения, что также нуждается в бюджетном финансировании.

По результатам состоявшегося обсуждения, с учетом вышеприведенных замечаний Общественная палата считает целесообразным рекомендовать Правительству Российской Федерации:

1. Принять меры по повышению эффективности использования бюджетных средств на основе анализа факторной модели анализа эффективности инвестиционных программ, включая оценку влияния инноваций на темпы роста ВВП.

2. Обеспечить проведение анализа бюджетных программ на предмет их соответствия положениям Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», ориентируясь при этом на необходимость установления в них целевых показателей, позволяющих адекватно оценивать соотношение уровня реализации поставленных целей (задач) и произведенных бюджетных затрат, а при необходимости – обеспечить корректировку соответствующих бюджетных программ.

3. Разработать и представить Президенту Российской Федерации, палатам Федерального Собрания Российской Федерации программу комплексного повышения эффективности государственного управления как необходимого условия реализации национальных целей, установленных Президентом Российской Федерации в Указе № 474, обеспечив при этом ее широкое общественное и экспертное обсуждение.

4. Внести в рассматриваемый законопроект и одновременно в Бюджетный кодекс Российской Федерации поправки, предусматривающие корректировку бюджетного правила, обеспечивающие возможность дополнительного использования средств ФНБ на финансирование национальных проектов (федеральных проектов, входящих в их состав), оказывающих непосредственное влияние на уровень жизни населения, а также на реализацию инфраструктурных проектов, оказывающих значимое влияние на экономический рост: в бюджете на 2021 год в размере 300 млрд. руб.; в бюджете на 2022 год в размере 500 млрд руб.; в бюджете на 2023 год в размере 750 млрд. руб.

5. Обеспечить в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации от 8 июля 2020 года № Пр-1081 и от 1 сентября 2020 года № Пр-1395 финансирование оказания медицинской помощи детям с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями, за счет повышения налоговой ставки налога на доходы физических лиц для граждан, чьи доходы превышают 5 млн. руб. в год, с 1 января 2021 года

6. С учетом значимости мер поддержки некоммерческого сектора и деятельности институтов развития гражданского общества в контексте востребованности работы социально ориентированных НКО в условиях пандемии, сохраняющегося высокого уровня зарубежного финансирования НКО, запланированных в 2021 году выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации сохранить в прежнем объеме уровень финансирования Фонда президентских грантов,

Общественной палаты Российской Федерации, Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации.

Общественная палата Российской Федерации, поддерживая в целом проект федерального закона № 1027743-7 «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», предлагает учесть перечисленные в настоящем заключении замечания и предложения при его доработке, а также предложения по совершенствованию и развитию социально-экономической и бюджетной политики государства.