

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертизы проекта
постановления Правительства Архангельской области
«Об утверждении государственной программы Архангельской области
«Комплексное развитие сельских территорий Архангельской области»

07 октября 2019 г.

В соответствии с пунктом 4 статьи 10 областного закона от 23.09.2008 № 562-29-ОЗ «О бюджетном процессе Архангельской области» (далее по тексту – закон о бюджетном процессе), контрольно-счетной палатой проведена экспертиза проекта постановления Правительства Архангельской области «Об утверждении государственной программы Архангельской области «Комплексное развитие сельских территорий Архангельской области», внесенного министерством агропромышленного комплекса и торговли Архангельской области от 20.09.2019 №205-03/4506.

Проектом постановления Правительства Архангельской области в соответствии с пунктом 1 статьи 21 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительских) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», пунктом «а» статьи 31.2 Устава Архангельской области, Порядком разработки и реализации государственных программ Архангельской области, утвержденным постановлением Правительства АО от 10.07.2012 №299-пп (далее Порядок №299-пп), предлагается утвердить государственную программу Архангельской области «Комплексное развитие сельских территорий Архангельской области» (проект, Программа АО).

Ответственный исполнитель Программы АО:

- министерство агропромышленного комплекса и торговли Архангельской области (далее министерство АПК).

Соисполнители Программы АО:

- министерство топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства АО (далее министерство ТЭК и ЖКХ),

- министерство строительства и архитектуры АО,

- администрация Губернатора АО и Правительство АО,

- министерство транспорта АО.

Участники Программы АО:

- государственное автономное учреждение АО «Инвестсельстрой»,

- органы местного самоуправления муниципальных образований АО,

- сельскохозяйственные товаропроизводители в АО,

- граждане, проживающие и работающие на сельских территориях АО.

Отнесения деятельности органов власти к сфере реализации мероприятий программы обоснованы.

Необходимость разработки Программы АО определяется потребностью в актуализации и конкретизации основных направлений государственной политики Российской Федерации и Архангельской области в сфере комплексного развития сельских территорий.

Программа АО реализуется в рамках Государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий», утвержденной постановлением Правительства РФ от 31.05.2019 №696 (далее - Федеральная программа), пунктом 3 которого рекомендовано органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации: разработать и утвердить государственные программы субъектов Российской Федерации, направленные на достижение целей Федеральной программы.

Проектом предусмотрено согласование мероприятий Программы АО: со Стратегией пространственного развития РФ на период до 2025 (13.02.2019 №207-р), Стратегией социально-экономического развития АО до 2035 года (18.02.2019 №57-5-ОЗ);

со схемой территориального планирования АО (25.12.2012 №608-пп), схемами территориального планирования муниципальных районов АО, генеральными планами поселений АО;

с инвестиционными проектами и планами развития организаций агропромышленного комплекса в Архангельской области с учетом реализации крупных сельскохозяйственных проектов в Вельском, Устьянском и Холмогорском районах АО, планов по развитию крестьянских (фермерских) хозяйств (далее - К(Ф)Х).

Программа реализуется в один этап с 2020 по 2025 годы.

Объемы и источники финансирования:

общий объем – 5 585 497,7 тыс.руб., из них

- средства федерального бюджета – 3 966 340,5 тыс.руб.,

- средства областного бюджета – 1 216 298,5 тыс.руб.,

- средства местных бюджетов – 91 448,0 тыс.руб.,

- внебюджетные источники – 311 410,7 тыс.руб.

Необходимо отметить, что представленная на экспертизу государственная программа Архангельской области «Комплексное развитие сельских территорий» утверждена 24.09.2019 года постановлением Правительства Архангельской области № 510-пп и размещена 03.10.2019 года на информационном портале правовой информации publication.pravo.gov.ru.

Проект и утвержденная программа включает в себя три подпрограммы в обеспечение комплексного подхода к развитию сельских территорий Архангельской области:

1) «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем сельского населения» (далее Подпрограмма №1), определяющая решение задач по стимулированию строительства (приобретению) жилья для сельского населения, с обустройством объектами инженерной инфраструктуры и благоустройством площадок под компактную застройку.

Объемы и источники финансирования в проекте и в утвержденной программе:

- общий объем – 863 561,3 тыс.руб.,
- средства федерального бюджета – 309 488,6 тыс.руб.,
- средства областного бюджета – 262 803,8 тыс.руб.,
- средства местных бюджетов – 31 753,9 тыс.руб.,
- внебюджетные источники – 259 515,0 тыс.руб.

В составе мероприятий Программы АО определены их результаты реализации, а так же связь с целевыми показателями.

Отмечено, что по проекту Программы АО на реализацию мероприятия пункта 1.4 Обеспечение деятельности государственных автономных учреждений Архангельской области, подведомственных министерству агропромышленного комплекса и торговли Архангельской области перечня мероприятий Подпрограммы №1 (приложение №2 к программе) средства в сумме 3 687,6 тыс.руб. за весь период действия Программы АО направляются государственному автономному учреждению АО «Инвестсельстрой» на выполнение государственного задания на оказание государственных услуг по подготовке и организации выдачи свидетельств о предоставлении социальных выплат на строительство (приобретение) жилья в сельской местности гражданам, проживающим в сельской местности, показателем результата является выдача 304 свидетельств, тогда как в Приложении №1 раздела Подпрограмма №1 пункта 7 суммарное значение целевых показателей по годам, начиная с 2020 года, составляет 199 свидетельств. Разница в 105 свидетельствах.

Полагаем, что значение данного показателя результата реализации мероприятия п.1.4. имеет связь (составляющую) с целевым показателем №1 «Количество семей, проживающих и работающих на сельских территориях, улучшивших жилищные условия» Приложения №1 к проекту программы (то же в утвержденной программе) равным за весь период реализации Программы АО – 315 граждан.

Необходимо отметить, что по сравнению с параметрами целевого показателя №4 государственной программы "Устойчивое развитие сельских территорий Архангельской области (2014 - 2021 годы)", утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 08.10.2013 N 461-пп (ред. от 14.05.2019, действующей на дату разработки проекта и принятия утвержденной программы), показатель результата реализации «Количество выданных свидетельств о предоставлении социальных выплат на строительство (приобретение) жилья в сельской местности гражданам, проживающим в сельской местности, в том числе молодым семьям и молодым специалистам» в проекте программы и утвержденной программе уменьшился на 230 свидетельств. При этом сохранено базовое значение показателя 2019 года – 129 единиц, на 2020 год уменьшение на 131 ед., на 2021 год - на 113 единиц. Согласно данным пояснительной записки к проекту столь существенное снижение целевых показателей обусловлено с

изменениями условий предоставления социальных выплат на строительство/приобретение жилья в сельской местности в рамках Федеральной программы. С 2020 года такие выплаты смогут получить только те граждане, которые осуществляют свою деятельность в аграрной сфере и социальной сфере.

При этом следует также отметить, что при столь существенном изменении объемного показателя по организации и выдачи свидетельств ГАУ АО «Инвестсельстрой» - объемы финансирования государственной работы Учреждения с 2020 года предусмотрены в прежнем объеме – 614,6 тыс.руб. ежегодно. **В нарушение требований пункта 14 Порядка №299-пп в проекте государственной программы отсутствует финансово-экономическое обоснование как в указанной части, так и в обоснование всех заявленных объемов финансирования.**

Что также противоречит положениям Порядк формирования государственных заданий государственным учреждениям Архангельской области и порядке финансового обеспечения выполнения этих заданий, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 18.08.2015 №338-пп (далее – Порядок). В силу п. 30.1. Порядка №338-пп: изменение утвержденных нормативных затрат на оказание государственных услуг (выполнение работ) в течение срока выполнения государственного задания осуществляется (при необходимости) в случае внесения изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации, нормативные правовые акты Архангельской области, устанавливающие в том числе размеры выплат работникам (отдельным категориям работников) государственных бюджетных и автономных учреждений Архангельской области, непосредственно связанных с оказанием государственной услуги (выполнением работ), приводящих к изменению объема финансового обеспечения выполнения государственного задания.

П. 40. Уменьшение объема субсидии в течение срока выполнения государственного задания осуществляется только при соответствующем изменении государственного задания».

Отмечено **отклонение по мероприятию 1.3 «Обеспечение ведомственным жильем в сельской местности специалистов сельскохозяйственных производителей» Подпрограммы №1:** показатель результата реализации – при вводе в эксплуатацию 4.2. тыс.кв.м. ведомственного жилья, обеспечивающего 60 специалистов при объеме финансирования 172 500,00 тыс.руб., в утвержденной программе – показатель результата уменьшен до 44 специалистов, объем финансирования – до 121 250,0 тыс.руб.

По мероприятию 1.5 «Обустройство объектами инженерной инфраструктуры и благоустройство площадок, расположенных на сельских территориях, под компактную жилищную застройку» планируется реализовать 9 проектов комплексного обустройства за весь период действия Программы АО при объеме финансирования - 83 131,00 тыс.руб. Проектом

отмечено, что мероприятия программы согласуются со схемами территориального планирования муниципальных районов Архангельской области и генеральными планами поселений, при этом в разделе проекта, характеризующем основные мероприятия Программы АО и (или) в пояснительной записке к проекту не указано - на каких конкретно территориях реализуются проекты компактного обустройства, механизм их отбора, что по мнению контрольно-счетной палаты Архангельской области способствует риску возникновения неравномерного распределения государственных ресурсов по муниципальным образованиям.

Не конкретизированы в проекте территории реализации 12 - ти проектов комплексного развития сельских территорий (сельских агломераций) перечня мероприятий Подпрограммы №3 (3.3.) при объеме финансирования 3 742 187,2 млн.руб. В разделе проекта, характеризующем основные мероприятия Подпрограммы №3, в отношении мероприятия 3.3. указывается на проведение отбора указанных проектов Министерством сельского хозяйства РФ.

В источниках финансирования Приложения № 2 проекта Программы АО приведены объемы внебюджетных средств, при этом в разделах «Механизм реализации мероприятий подпрограммы» отсутствует механизм привлечения внебюджетных средств или отсылочная норма на нормативные правовые акты, регламентирующие порядок и условия привлечения.

В утвержденной программе по сравнению с представленным проектом программы по подпрограммам № 2,3 отклонения в показателях не отмечены.

В проекте программы и в утвержденной программе не усматривается дублирование мероприятий и «задвоение» объемов финансирования. Цели и задачи всей государственной программы соответствуют приоритетам государственной политики в сфере её реализации.

К проекту приложена характеристика основных мероприятий подпрограмм, где указаны цели подпрограмм и ожидаемые результаты, анализ рисков реализации государственной программы, за исключением вышеизложенных недостатков.

К рискам при реализации Программы АО отнесены:

- снижение объемов финансирования за невыполнение в полном объеме принятых финансовых обязательств;
- неэффективное администрирование программы АО;
- низкий уровень активности потенциальных участников;
- неравномерное распределение ресурсов по муниципальным образованиям в силу меньших возможностей подготовки проектов в бюджетодефицитных муниципальных образованиях;
- значительная стоимость проектных работ, проектной документации.

Способом ограничения финансовых рисков предлагается ежегодная корректировка программных мероприятий и показателей в зависимости от достигнутых результатов.

Полагаем, что при применении данной меры, исполнителем должны соблюдаться требования, установленные бюджетным законодательством в отношении реализации госпрограмм, в противном случае несвоевременные действия по изменению параметров государственной программы может привести к нарушению пункта 2 статьи 179 БК РФ.

Способами ограничения административного риска предлагаются:

- регулярная публикация данных о ходе финансирования программы (при том, в целях общедоступности данная мера не уточнена в части интервала публикаций, где именно будет публиковаться подобная информация);

- формирование ежегодных планов реализации государственной программы;

- постоянный мониторинг выполнения программных мероприятий и индикаторов государственной программы, оценки эффективности и результативности с принятием мер по управлению рисками (также требует дополнительного раскрытия).

В качестве замечания следует указать на отсутствие в составе Программы АО нормативной правовой базы в виде внесённых постановлений Правительства Архангельской области, регулирующих порядки и условия предоставления бюджетных средств на реализацию ряда программных мероприятий. В пояснительной записке к проекту программы указано, что необходимая нормативная правовая база (порядки реализации мероприятий) будет осуществлена в октябре-декабре 2019 года.

В целях минимизации рисков, связанных с реализацией мероприятий государственной программы предлагаем в ходе её реализации устранить выявленные экспертизой её проекта недостатки и нарушения.

Председатель
контрольно-счетной палаты
Архангельской области



А.А. Дементьев