



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ

170100, г. Тверь, ул. Советская, д. 33, тел. 344-292, факс 344-292

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам анализа государственной программы Тверской области «Обеспечение государственного надзора и контроля в Тверской области» на 2017–2022 годы

Заключение подготовлено в соответствии со статьей 16 закона Тверской области «О Контрольно-счетной палате Тверской области».

Основание проведения мероприятия: статья 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статья 9 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», пункт 2 плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2017 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Тверской области от 19.12.2016 № 64, приказ Контрольно-счетной палаты Тверской области от 11.01.2017 № 3.

При проведении экспертизы и подготовке заключения использованы следующие документы:

Государственная программа «Обеспечение государственного надзора и контроля в Тверской области» на 2017–2022 годы, утвержденная постановлением Правительства Тверской области от 15.12.2016 № 402-пп (далее также – Программа, Госпрограмма, ГП).

Результаты экспертизы:

Государственная программа «Обеспечение государственного надзора и контроля в Тверской области» на 2017–2022 годы утверждена 15.12.2016 года, что не отвечает требованиям п.65 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Тверской области, утвержденного постановлением Правительства Тверской области от 24.09.2012 № 545-пп (далее – Порядок № 545-пп), предусматривающего рассмотрение и утверждение государственной программы в срок до 10 октября года, предшествующего году начала срока реализации государственной программы.

Главным администратором Программы является Министерство Тверской области по обеспечению контрольных функций (далее – Министерство), администраторами ГП – Главное управление «Государственная жилищная инспекция» Тверской области, Главное управление «Государственная инспекция по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники» Тверской области.

Цель Программы – повышение эффективности государственного контроля и надзора в Тверской области. Определены следующие значения показателей

результативности цели ГП:

- доля проведенных контрольных мероприятий – 100% (фиксированное значение установлено начиная с финансового года, предшествующего началу реализации Программы (далее – 2016 год), и распространяется на весь период реализации ГП);

- количество выполняемых контрольных функций – 14 ед. (данное значение зафиксировано на весь период реализации ГП, в 2016 году составляет 9 ед.);

- процент снижения нарушений в области эксплуатации поднадзорной техники – 7,5% (за период реализации ГП значение показателя уменьшится с 9% в 2016 году до 7,5% в 2022 году);

- количество несчастных случаев при эксплуатации поднадзорной техники – 2 ед. (за период реализации ГП значение показателя уменьшится на 3 ед., с 5 ед. в 2016 году до 2 ед. в 2022 году).

Как видно из приведенных данных, значения 3 показателей цели Программы имеют положительную динамику, значение одного показателя – «Доля проведенных контрольных мероприятий» – зафиксировано на одном уровне на весь срок реализации ГП. При этом относительно данного показателя необходимо отметить следующее.

Показатель «Доля проведенных контрольных мероприятий» не в полной мере соответствует критерию «однозначность», установленному пп. «д», п. 14 Порядка № 545-пп.

Согласно данному критерию определение показателя должно обеспечивать единое понимание существа измеряемой характеристики как специалистами, так и конечными потребителями услуг, включая индивидуальных потребителей. В то же время из формулировки показателя не следует, что он определяет долю фактически проведенных контрольных мероприятий в объеме, предусмотренном планами Министерства, как это определено в Характеристиках основных показателей Программы (приложение № 2 к ГП). **Предлагаем** формулировку показателя 1 цели Программы привести в соответствие с требованиями Порядка № 545-пп.

Кроме того, согласно положениям п. 2 Порядка № 545-пп цель государственной программы – состояние дел в сфере реализации государственной программы, которое определяется главным администратором государственной программы в качестве ориентира своей деятельности при выполнении комплекса мероприятий и характеризуется количественными и (или) качественными показателями. Показатель цели государственной программы – конечный результат реализации государственной программы, выраженный количественными и (или) качественными показателями достижения цели государственной программы.

Следует отметить, что в подразделе 1 «Общая характеристика сферы обеспечения государственного контроля и надзора и прогноз их развития, основные проблемы и приоритеты государственной политики в сфере реализации государственной программы» раздела 1 «Общая характеристика сферы реализации государственной программы» Программы основными направлениями решения проблем в области обеспечения государственного контроля и надзора, проводимого Министерством, являются увеличение количества экспертно-аналитических и контрольных мероприятий (проверок).

Так как целью Программы заявлено повышение эффективности государственного контроля и надзора в Тверской области, а значение показателя «Доля проведенных контрольных мероприятий» фактически отражает только степень

реализации (исполнения) планов контрольной деятельности Министерства, **предлагаем** рассмотреть возможность его замены показателями (показателем), отражающими динамику результатов осуществляемой Министерством деятельности (например: Количество контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Министерством в рамках реализуемых контрольных функций).

Источником финансирования программы являются средства областного бюджета Тверской области. Согласно паспорту Госпрограммы общий объем финансирования Программы составляет 1 184 057,2 тыс. руб., в том числе по годам: 2017 год – 201 143,2 тыс. руб., 2018–2022 годы – 196 582,8 тыс. руб. ежегодно.

Объем финансирования Программы на 2017 год, относительно объема финансирования государственной программы Тверской области «Обеспечение государственного надзора и контроля в Тверской области» на 2013-2018 годы» (далее – Программа № 625-пп) на 2016 год – 184 379,2 тыс. руб., вырастет на 16 764,0 тыс. руб., или 8,3%.

Рост объема ресурсного обеспечения обусловлен дополнительной потребностью в средствах на реализацию обеспечивающей подпрограммы в связи с ростом штатной численности Министерства на 15 единиц в условиях передачи полномочий по осуществлению государственного строительного надзора от Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Тверской области.

Доля расходов на обеспечение деятельности главного администратора и администраторов ГП в 2017 году составляет 95,3% от общего объема финансирования Программы, в 2018-2022 годах – 96,1% (в 2016 году доля таких расходов, в общем объеме финансирования Программы № 625-пп, составила 95,9%).

По состоянию на 06.02.2017 объем финансирования Программы на 2017 год, в части общего объема финансирования ГП, расходов на руководство и управление администратора ГП – Главного управления «Государственной инспекции по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники» Тверской области, не соответствует бюджетным ассигнованиям, предусмотренным законом Тверской области от 29.12.2016 № 105-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». Программой на данные цели предусмотрено финансирование в сумме 201 143,2 тыс. руб. и 45 078,4 тыс. руб. соответственно, что превышает утвержденные законом бюджетные ассигнования на 2017 год на 95,6 тыс. руб. (201 047,6 тыс. руб. и 44 982,8 тыс. руб. соответственно).

Вышеизложенное противоречит требованиям ч. 2 ст. 179 Бюджетного кодекса РФ, п. 65 Порядка № 545-пп, согласно которым в срок до 1 февраля текущего финансового года главный администратор (администратор) государственной программы обеспечивает приведение государственной программы в соответствие с законом Тверской области об областном бюджете Тверской области на текущий финансовый год и плановый период, ее рассмотрение и утверждение на заседании Правительства Тверской области.

Предлагаем привести в соответствие объемы финансирования Программы и бюджетные ассигнования на ее реализацию.

Следует отметить, что отрицательная динамика объемов ресурсного обеспечения Программы на плановый период 2018–2022 годов, относительно 2017 года (снижение на 4 560,4 тыс. руб., или 2,3%), не оказывает влияния на значения показателей целей ГП, что не соответствует требованиям подпункта «г» пункта 13 Порядка № 545-пп, предусматривающего наличие взаимосвязи бюджетных ассигнований с конечными результатами реализации государственной программы.

Программа состоит из 4 подпрограмм, включая обеспечивающую подпрограмму. Реализация ГП предполагает решение 15 задач, в том числе 9 задач подпрограммы 1 «Содействие экономическому росту Тверской области и повышению благосостояния населения Тверской области посредством проведения государственного контроля и надзора», 2 задач подпрограммы 2 «Региональный государственный надзор в области технического состояния самоходных машин и других видов техники», 4 задач подпрограммы 3 «Региональный государственный жилищный надзор и лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами».

Решение задач ГП характеризуют 23 основных показателя, в состав которых включены показатели, определяющие число проведенных мероприятий в целях осуществления контрольной и надзорной деятельности (количество проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, количество плановых (внеплановых) проверок в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости на территории Тверской области и др.) и достижение результата по ним (доля исполненных предписаний к общему количеству выданных предписаний, доля устраненных нарушений к выявленным нарушениям и др.).

За исключением обеспечивающей подпрограммы предусматривается финансирование следующих мероприятий:

- 5.002 «Предоставление местным бюджетам субвенций на осуществление органами местного самоуправления муниципальных образований Тверской области государственных полномочий по созданию административных комиссий и определению перечня лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» задачи 5 подпрограммы 1 – в сумме 6 382,2 тыс. руб. ежегодно на весь период реализации ГП;

- 1.001 «Обеспечение Главного управления «Государственная инспекция по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники» Тверской области специальной печатной продукцией и государственными регистрационными знаками» задачи 1 подпрограммы 2 – в сумме 1 257,5 тыс. руб. ежегодно на весь период реализации ГП;

- 4.003 «Внедрение информационной системы учета и анализа инспекционной деятельности» задачи 4 подпрограммы 3 – в сумме 1 900,0 тыс. руб. на 2017 год. На 2018–2022 годы финансирование данного мероприятия не предусмотрено, показателей результативности не установлено.

В результате анализа текстовой части Программы, показателей ее задач и мероприятий установлено следующее:

- отсутствует взаимосвязь между значениями показателей следующих административных мероприятий подпрограммы 1 ГП: 4.001 «Лицензирование розничной продажи алкогольной продукции» и 4.003 «Лицензирование деятельности по заготовке, хранению, переработке и реализации лома черных металлов, цветных металлов» – при увеличении количества действующих лицензиатов объем поступившей в бюджет Тверской области государственной пошлины не увеличивается (зафиксирован на весь срок реализации Программы). **Предлагаем** рассмотреть необходимость уточнения показателей данных мероприятий;

- согласно положениям п. 2 Порядка № 545-пп административное мероприятие подпрограммы или обеспечивающей подпрограммы – управленческое действие, а также меры государственного регулирования, меры государственного управления

государственной собственностью Тверской области, не требующие бюджетных ассигнований, исполняемое силами сотрудников главного администратора государственной программы и (или) администратора (администраторов) государственной программы, направленное на создание условий для решения соответствующей задачи подпрограммы или реализации государственной программы в целом.

В то же время, приведенные в Программе формулировки административных мероприятий зачастую носят общий характер (без указания конкретных действий), при этом в текстовой части ГП не раскрыт механизм их реализации (отсутствуют указания на конкретные действия администратора программы, осуществляемые в целях реализации данных мероприятий).

В качестве примеров можно привести следующие административные мероприятия: 7.004 «Обеспечение доступности правовой информации для граждан»; 8.001 «Обеспечение гарантий защиты прав, законных интересов и имущества участников долевого строительства на территории Тверской области»; 1.004 «Предупреждение и пресечение нарушений в деятельности регионального оператора при проведении работ по капитальному ремонту и формированию фондов капитального ремонта».

Предлагаем уточнить формулировки административных мероприятий подпрограмм и (или) конкретизировать механизм их реализации в текстовой части Программы;

- в текстовой части Программы надлежащим образом не раскрыт механизм ее реализации. Пункты 28–44 раздела II ГП «Механизм управления и мониторинга реализации государственной программы» дублируют положения пунктов 67–90 Порядка № 545-пп без привязки к конкретным подпрограммам, задачам, мероприятиям, что обезличивает ГП и не позволяет установить источник необходимой информации (сведений), определить действия, осуществляемые администратором в целях ее сбора и анализа. **Предлагаем** отразить в ГП конкретный механизм управления и мониторинга реализации Программы;

- в соответствии с подпунктом «в» пункта 36 Порядка № 545-пп объем финансовых средств приводится в тыс. рублей с точностью до одной десятой тыс. рублей. Вместе с тем объем финансовых средств на реализацию задач (мероприятий) ГП приводится в тыс. рублей с точностью до одной сотой тыс. рублей. **Предлагаем** привести в соответствие.

Также в ходе экспертизы установлен ряд технических ошибок:

а) объем финансирования задачи 4 «Лицензионный контроль в отношении управляющих организаций, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии на ее осуществление» подпрограммы 3 – 1 990,0 тыс. руб., на 90,0 тыс. руб. превышает значение общего объема финансирования подпрограммы 3 «Региональный государственный жилищный надзор и лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами» – 1 900,0 тыс. руб. **Предлагаем** уточнить;

б) в приложении 1 к ГП в графе 28 «Наименование программы, целей программы, показателей цели программы, наименование подпрограмм, задач, мероприятий и административных мероприятий подпрограмм, показателей задач, мероприятий и административных мероприятий подпрограмм» допущен ряд грамматических ошибок в наименовании показателей. **Предлагаем:**

- в показателе 1 административного мероприятия 3.005 задачи 3 подпрограммы 1 слово «составленны» заменить словом «составлены»;
- в показателе 1 административного мероприятия 4.005 задачи 4 подпрограммы 1 слово «индивидуальных» заменить словом «индивидуальных»;
- в административном мероприятии 1.001 задачи 1 подпрограммы 3 слово «коммунальных» заменить словом «коммунальных»;
- в мероприятии 1.003 обеспечивающей подпрограммы слова «инспекция Тверской» заменить словами «инспекция Тверской»;
- в) в приложении 1 к ГП в рамках административного мероприятия 3.003 «Принятие мер административного воздействия к лицам, допустившим нарушения нормативных правовых актов в сфере дорожной деятельности, с целью устранения нарушений» задачи 3 подпрограммы 1 по показателю 2 «Объем поступивших денежных средств в областной бюджет Тверской области от наложенных штрафов» в графах 32-36 указаны значения 1 458,3 тыс. руб. (2018 год) и 1 458,42 тыс. руб. (2019–2022 годы). При этом значение показателя 1 «Количество возбужденных административных производств» данного мероприятия в 2018–2022 годах остается неизменным (30 ед. ежегодно). **Предлагаем** уточнить целевые значения показателя 2 административного мероприятия 3.003 задачи 3 подпрограммы 1;
- г) в пункте 7, графе 6 «Меры по преодолению негативных последствий рисков» приложения 3 к ГП **предлагаем** слова «изменения нормативных» заменить словами «изменения нормативных».

Выводы:

1. Общий объем финансирования государственной программы Тверской области «Обеспечение государственного надзора и контроля в Тверской области» на 2017–2022 годы составляет 1 184 057,2 тыс. руб., в том числе на 2017 год – 201 143,2 тыс. руб., 2018–2022 годы – 196 582,8 тыс. руб. ежегодно.

Доля расходов на обеспечение деятельности главного администратора и администраторов ГП в 2017 году составляет 95,3% от общего объема финансирования Программы, в 2018–2022 годах – 96,1%.

2. В нарушение требований ч. 2 ст. 179 Бюджетного кодекса РФ, п. 65 Порядка № 545-пп главным администратором (администратором) государственной программы в установленный срок (до 1 февраля 2017 года) не было обеспечено приведение государственной программы Тверской области «Обеспечение государственного надзора и контроля в Тверской области» на 2017–2022 годы в соответствие с законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов», ее рассмотрение и утверждение на заседании Правительства Тверской области.

3. В результате проведенного анализа данной Госпрограммы установлены несоответствия отдельных положений Программы требованиям Порядка № 545-пп:

- имеет место несогласованность показателя 1 Цели «Повышение эффективности государственного контроля и надзора в Тверской области» критерию «однозначность», установленному пп. «д», п. 14 Порядка № 545-пп;

- отсутствует взаимосвязь бюджетных ассигнований с конечными результатами реализации Программы: отрицательная динамика объемов ресурсного обеспечения Программы на плановый период (снижение относительно 2017 года на 4 560,4 тыс. руб., или 2,3%) не оказывает влияния на значения показателей целей ГП, что не отвечает требованиям подпункта «г» пункта 13 Порядка № 545-пп.

Кроме того, в приложениях 1 и 3 к Госпрограмме имеют место технические ошибки, требующие устранения.

4. В Программе надлежащим образом не раскрыт механизм ее реализации. Пункты 28–44 раздела II «Механизм управления и мониторинга реализации государственной программы» Программы дублируют положения пунктов 67–90 Порядка № 545-пп без привязки к конкретным подпрограммам, задачам, мероприятиям, что обезличивает ГП и не позволяет установить источник необходимой информации (сведений), определить действия, осуществляемые администратором в целях ее сбора и анализа.

Предложения:

1. Направить заключение заместителю председателя Правительства Тверской области, отвечающему за вопросы координации деятельности по разработке и реализации документов стратегического планирования социально-экономического развития Тверской области.

2. Направить заключение в Министерство Тверской области по обеспечению контрольных функций и предложить инициировать внесение изменений в государственную программу Тверской области «Обеспечение государственного надзора и контроля в Тверской области» на 2017–2022 годы с учетом замечаний и предложений, изложенных в заключении.

Заместитель председателя

Е.В. Тузова

УТВЕРЖДЕНО
Решением Коллегии
Контрольно-счетной палаты
Тверской области
(протокол № 5 от 13.02.2017)