

УТВЕРЖДЕНО

председателем контрольно-счетной
палаты Волгоградской области
15 апреля 2024 года

Заключение

о результатах экспертно-аналитического мероприятия
«Анализ исполнения Закона Волгоградской области от 05.12.2022 № 122-ОД
«Об областном бюджете на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов»
в части государственных программ Волгоградской области»

1. Общие положения

Заключение подготовлено в соответствии с СГФК 203 «Внешняя проверка годового отчета об исполнении областного бюджета» на основании пункта 2.2 плана работы контрольно-счетной палаты Волгоградской области (далее – КСП) на 2024 год, утвержденного постановлением коллегии КСП от 07.12.2023 № 10/1.

Цель проведения экспертно-аналитического мероприятия (далее – ЭАМ): оценить степень реализации государственных программ Волгоградской области (далее – госпрограммы, ГП).

Объекты мероприятия: исполнительные органы Волгоградской области (далее – ОИВ) по списку (приложение 1).

Исследуемый период: 2023 год.

2. Краткая информация о реализации и об оценке эффективности госпрограмм

В течение 2023 года на территории региона реализовывалось 24 госпрограммы в соответствии с Постановлением № 423-п¹.

Согласно сводному годовому докладу о ходе реализации и об оценке эффективности госпрограмм (далее - сводный годовой доклад), подготовленному комитетом экономической политики и развития Волгоградской области (далее – Облкомэкономразвития), из оцененных 24-х госпрограмм признаны высокоэффективными 22 госпрограммы, со средней степенью эффективности 2 (ГП «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Волгоградской области», ГП «Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения Волгоградской области»).

Степень реализации госпрограмм (подпрограмм) рассчитывается исходя из степени достижения плановых значений целевых показателей (далее – показатели), характеризующих достижение целей и решение задач, и эффективности использования средств из всех источников.

На результаты оценки в той или иной степени также оказывали влияние: выполнение мероприятий, контрольных событий. Данные об их выполнении из сводного годового доклада Облкомэкономразвития приведены в таблице.

	План	Выполнение
<i>Мероприятий, ед.</i>	755	736 (97,5%)
<i>Контрольных событий, ед.</i>	441	435 (98,6%)
<i>Целевых показателей, ед.</i>	196	Информация в докладе отсутствует*
<i>Освоение средств из всех источников финансирования, %</i>	100	98,3

*В сводном годовом докладе указана средняя степень достижения целей и решения задач – 98,1%.

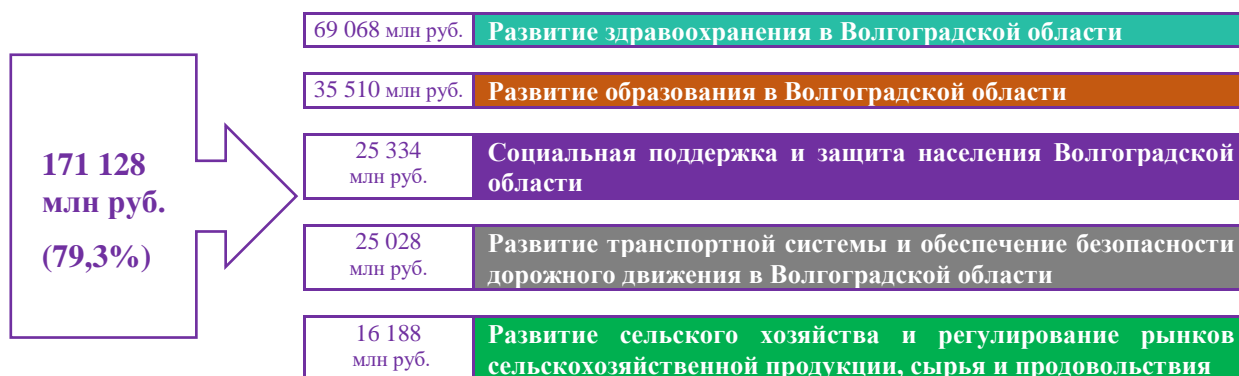
Информация о финансировании госпрограмм

¹ Постановление Правительства Волгоградской области от 27.08.2013 № 423-п «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Волгоградской области» (далее – Постановление № 423-п).

Расходы, млн руб.	
областного бюджета	из всех источников финансирования
первоначально утверждено 145 178	
по уточненной сводной бюджетной росписи 158 949,3 (+9,5%)	всего 219 518,8*
исполнено 157 234 (98,9%)	исполнено 215 799,8 (98,3%)

*по данным Облкомэкономразвития

Из общей суммы расходов на реализацию госпрограмм из всех источников финансирования 215 799,8 млн руб. наибольший объем 171 128 млн руб. (79,3 %) направлен на выполнение мероприятий следующих 5-ти госпрограмм:



Необходимо отметить, что в докладах Облкомэкономразвития, представляемых Губернатору Волгоградской области, как и в прошлом году, неверно указан объем предусмотренных бюджетных средств относительно сводной бюджетной росписи (информация о плановых расходах доступна в открытых данных²), завышен:

- на 89,7 млн руб. в докладе от 29.01.2024 о ходе исполнения подпункта 5.9 пункта 5 Постановления № 423-п (*итоги ежеквартального мониторинга хода реализации госпрограмм*)³. Объем предусмотренных средств федерального и областного бюджетов в докладе указан 159 039 млн руб. (на основе отчетов ОИВ), по уточненной сводной бюджетной росписи - 158 949,3 млн руб., наибольшие объемы отклонений сложились по 9 госпрограммам⁴;

- на 28,6 млн руб. в сводном годовом докладе. Объем предусмотренных средств федерального и областного бюджетов в докладе указан 158 977,9 млн руб., наибольшие объемы отклонений сложились по 6 госпрограммам⁵.

На недостоверность данных об объемах предусмотренных средств на реализацию госпрограмм в докладах Облкомэкономразвития КСП указывала в своем заключении от 18.04.2023 с предложением Облкомэкономразвитию обеспечить достоверность указанной информации в соответствии со сводной бюджетной росписью (заключение направлено информационным письмом от 24.04.2023 № 01КСП-04-02/46).

Согласно ответу Облкомэкономразвития от 27.12.2023 №07-07-15/11332 о

² https://portal-ob.volgafin.ru/analitika/gosudarstvennyye_programmy?ysclid=lulayw3ccs518829991

³ Доклад от 29.01.2024 № 07-1/1254 о ходе исполнения подпункта 5.9 пункта 5 Постановления № 423-п.

⁴ ГП «Развитие образования ...» (-124,3 млн руб.), ГП «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей ...» (+106,9 млн руб.), ГП «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности ...» (+49,7 млн руб.), ГП «Развитие культуры» (+34 млн руб.), ГП «Развитие рынка труда и обеспечение занятости» (+32 млн руб.), ГП «Комплексное развитие сельских территорий...» (-9,2 млн руб.), ГП «Социальная поддержка и защита населения ...» (+0,6 млн руб.), ГП «Развитие транспортной системы и обеспечение безопасности дорожного движения ...» (+0,6 млн руб.), ГП «Развитие информационного общества ...» (-0,5 млн руб.).

⁵ ГП «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей ...» (+28,1 млн руб.), ГП «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности ...» (+9,8 млн руб.), ГП «Комплексное развитие сельских территорий...» (-9,2 млн руб.), ГП «Социальная поддержка и защита населения ...» (+0,6 млн руб.), ГП «Развитие информационного общества ...» (-0,5 млн руб.), ГП «Профилактика правонарушений и обеспечение общественной безопасности ...» (-0,1 млн руб.).

выполнении данного предложения в соответствии с Постановлением № 423-п ответственность за достоверность представляемых данных несут ответственные исполнители.

Вместе с тем, указанные факты свидетельствуют *о недостаточной организации контроля со стороны Облкомэкономразвития и Облфина за достоверностью представляемой информации ответственными исполнителями госпрограмм, поскольку согласно п.5.5 Постановления № 423-п организация ведения ежеквартального мониторинга возложена на указанные органы.*

Пунктом 5.6. постановления предусмотрено предварительное *представление ответственными исполнителями* госпрограмм ежеквартальных отчетов о ходе реализации госпрограмм с данными об объемах привлеченных средств, в том числе федерального и областного бюджета *в Облкомэкономразвития и Облфин.*

Аналогичная норма предусмотрена в п.5.11 Постановления № 423-п при предоставлении годовых докладов. Информация об объемах плановых расходов в соответствии со сводной бюджетной росписью по состоянию на 31 декабря отчетного года предусмотрена к заполнению в составе таблицы 3 к докладу⁶.

3. Выявленные недостатки при исполнении Постановления № 423-п

Согласно Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах⁷ одним из ключевых направлений масштабной реформы системы управления общественными финансами является *формирование бюджетной политики на основании и во взаимосвязи с показателями государственных программ*

Информация о количестве показателей госпрограмм (подпрограмм) в 2023 году с целевыми значениями приведена в таблице.

Всего показателей госпрограмм (подпрограмм) с целевыми значениями (пронумерованных)	804
- из них вынесено на верхний уровень (уровень госпрограмм)	184 (22,9%)
Дублируются (отражены как в госпрограмме, так и в подпрограммах)	59
Всего показателей за исключением задублированных	745

Из таблицы видно, что доля высокоуровневых показателей госпрограмм составляла 22,9 % от общего количества показателей с целевыми значениями. В сводном годовом докладе приводится информация о средней степени достижения высокоуровневых показателей - 98,1 процента.

Вместе с тем, в ходе ЭАМ установлено, что существенное количество показателей, влияющих на оценку эффективности реализации госпрограмм, не соответствовало тем или иным требованиям к показателям, предусмотренным в п.2.5 Постановления № 423-п. Информация о них приведена в таблице.

Информация о недостатках при выполнении требований Постановления №423-п	Количество показателей
Всего показателей госпрограмм (подпрограмм) за исключением задублированных, из них:	745
Плановые значения показателей с отрицательной динамикой	278 (37,3%)
- в том числе установлены по соглашениям (НПА) ФОИВ	103 (37%)
из них выполнено (перевыполнено)	261 (93,9%)

⁶ Согласно п.6.7 Постановления № 423-п плановые расходы... - объемы бюджетных ассигнований, предусмотренные ... сводной бюджетной росписью областного бюджета, по состоянию на 31 декабря отчетного года).

Таблица 3 предусмотрена в составе Методических рекомендаций по подготовке ответственным исполнителем государственной программы Волгоградской области годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности реализации государственной программы Волгоградской области, утвержденных приказом Облкомэкономразвития от 30.01.2015 № 01.

⁷ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р.

Плановые значения снижены ⁸ в декабре 2023 г.	50 (6,7%)
- в том числе установлены по соглашениям (НПА) ФОИВ	15 (30%)
из них выполнено (перевыполнено)	44 (88%)
Не имели методик расчета	103 (13,8%)
С предварительной оценкой (рассчитываются после 1 марта)	135 (18,1%)
Количество показателей с фактическим исполнением в 2023г. ниже ⁹ 2022г.	116 (15,6%)

Так, не в полном объеме выполнялись:

❖ требования адекватности (показатель должен характеризовать прогресс в достижении цели ...), поскольку по существенной доле показателей 37,3 % (278 из 745 показателей) значения на 2023 год запланированы ниже фактически достигнутых значений 2022 года и таким образом они (261 показатель) формально выполнены (перевыполнены), получив при этом высокую степень достижения плановых значений показателей при оценке госпрограмм.

Информация о доле показателей с заниженными плановыми значениями в разрезе госпрограмм приведена на графике.



Наибольшее занижение плановых значений показателей на 2023 год (более 50 %) установлено в 8 госпрограммах.

По ряду из заниженных показателей (103 из 278) плановые значения установлены федеральными органами в соглашениях и иных нормативных правовых актах. Общая информация в разрезе госпрограмм приведена в таблице.

№ п/п	Наименование государственной программы Волгоградской области	Всего показателей	Из них план на 2023г. ниже факта 2022г.		из них (из гр.4) выполнено (перевыполнено)		в т.ч. (из гр.4) установлены ФОИВ		Факт. значения 2023г.<2022г.
			кол-во	доля, %	кол-во	доля, %	кол-во	доля, %	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Развитие образования	46	7	15,2	4	57,1	2	28,6	4
2	Региональная молодежная политика	8	1	12,5	1	100	0	0	0
3	Развитие здравоохранения	128	50	39,1	47	94	28	56	13
4	Развитие гражданского общества	22	12	54,5	11	91,7	0	0	8
5	Социальная поддержка и защита населения	42	8	19	8	100	0	0	2
6	Обеспечение безопасности жизнедеятельности	9	3	33,3	3	100	0	0	2
7	Развитие транспортной системы ...	33	10	30,3	9	90	3	30	6
8	Развитие рынка труда и обеспечение занятости	32	21	65,6	21	100	2	9,5	8
9	Использование и охрана водных объектов...	7	4	57,1	4	100	1	25	0
10	Охрана окружающей среды	57	20	35,1	19	95	10	50	6
11	Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков с/х продукции, сырья и продовольствия	89	49	55,1	45	91,8	14	28,6	26
12	Комплексное развитие сельских территорий	13	4	30,8	4	100	3	75	5
13	Развитие физической культуры и спорта	10	4	40	1	25,0	4	100	0

⁸ По показателям с тенденцией к снижению – завышены.

⁹ По показателям с тенденцией к снижению – выше 2022 г.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
14	Эконом. развитие и инновационная экономика	31	18	58,1	15	83,3	14	77,8	9
15	Управление государственными финансами	23	2	8,7	2	100	0	0	0
16	Энергосбережение и повышение энерг. эффект-ти	33	3	9,1	3	100	0	0	1
17	Развитие информационного общества	18	10	55,6	10	100	8	80	3
18	Развитие промышленности ...	27	9	33,3	9	100	0	0	1
19	Развитие культуры	29	7	24,1	7	100	1	14,3	4
20	Обеспечение доступным и комфортным жильем	32	17	53,1	16	94	10	58,8	10
21	Профилактика правонарушений ...	8	5	62,5	5	100	0	0	2
22	Формирование современной городской среды	18	6	33,3	6	100	3	50	3
23	Развитие туризма	6	2	33,3	2	100	0	0	1
24	Обеспечение качественными ЖКУ населения	24	6	25	6	100	0	0	2
Итого:		745	278	37,3	261	93,9	103	37,1	116

По 14-ти госпрограммам плановые значения 50 показателей уменьшены в декабре 2023 года и по ним в основном также сложилось выполнение и перевыполнение (приложение 2).

Кроме того, фактические значения 116 показателей (15,6 %) в 2023 году ухудшены и сложились ниже фактических значений 2022 года.

Планирование показателей с отрицательной динамикой и снижение¹⁰ их фактических значений не направлено на достижение целей социально-экономического развития Волгоградской области и искусственно завышает оценку эффективности реализации госпрограмм.

❖ требования достоверности к показателям и формированию их перечня с учетом возможности расчета значений не позднее срока представления годового доклада (1 марта), поскольку в госпрограммы (подпрограммы) включены отдельные показатели, по которым данные (в том числе официального статистического наблюдения) рассчитываются после указанного срока. Соответственно при оценке эффективности госпрограмм в качестве фактически достигнутых значений отражены предварительные данные (оценочные либо плановые). Невыполнение требования установлено в 12 госпрограммах (*«Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»*, *«Комплексное развитие сельских территорий»*, *«Экономическое развитие и инновационная экономика»*, *«Энергосбережение и повышение энергетической эффективности ...»*, *«Формирование современной городской среды ...»*, *«Развитие туризма ...»*, *«Развитие транспортной системы и обеспечение безопасности дорожного движения ...»*, *«Развитие здравоохранения ...»*, *«Развитие образования ...»*, *«Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей ...»*, *«Развитие рынка труда и обеспечение занятости ...»*, *«Социальная поддержка и защита населения ...»*).

Кроме того, в таблице 1 к докладу за 2023 год предусмотрено заполнение фактически достигнутых значений показателей за 2022 год, по которым уже имеются данные официальной статистики. Однако в докладах отдельных ОИВ за 2023 год данные 2022 года уточнены не по всем показателям. Так, вместо фактических отражены плановые значения 2022 года (ГП *«Развитие транспортной системы и обеспечение безопасности дорожного движения ...»* и ГП *«Энергосбережение и повышение энергетической эффективности ...»*) либо предварительные данные 2022 года (ГП *«Развитие транспортной системы и обеспечение безопасности дорожного движения ...»*, *«Развитие здравоохранения ...»*, *«Развитие образования ...»*, *«Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей ...»*).

❖ ряд целевых показателей не имели методик расчета их значений (в том числе при отсутствии данных официальной ведомственной и (или) статистической отчетности). Невыполнение требования установлено в госпрограммах (*«Развитие гражданского общества ...»*, *«Обеспечение безопасности жизнедеятельности ...»*, *«Комплексное развитие сельских территорий»*, *«Энергосбережение и повышение энергетической эффективности ...»*, *«Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения ...»*, *«Управление государственными финансами ...»*, *«Развитие туризма ...»*, *«Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей ...»*, *«Развитие здравоохранения ...»*).

При этом в требованиях к оценке эффективности госпрограмм, утвержденных Постановлением № 423-п, не были предусмотрены какие-либо понижающие коэффициенты за невыполнение требований, как это предусматривалось на федеральном уровне в

¹⁰ По показателям с тенденцией к снижению – рост.

Постановлении № 903¹¹ при оценке эффективности федеральных госпрограмм до перевода их на новый формат управления.

Вместе с тем предусмотрены улучшающие оценку условия.

Так, мероприятие считается выполненным полностью при достижении не менее 95% фактического числового значения показателя (но не менее значения показателя прошлого года), выполнения сводных показателей государственных заданий по объему и качеству госуслуг.

При расчете эффективности использования средств из всех источников (рассчитывается для каждой подпрограммы) в Постановлении № 423-п отсутствует ограничение (применение полученного коэффициента не больше 1), что привело к завышению эффективности реализации подпрограмм (> 100%) и госпрограмм в целом. В результате по представленным в КСП расчетам ОИВ в годовых докладах определены высокоэффективными со степенью эффективности > 100% следующие госпрограммы: «Социальная поддержка и защита населения Волгоградской области» (100,8%), «Управление государственными финансами Волгоградской области» (100,8%).

Завышение оценки эффективности из-за применения степени эффективности > 100% наблюдалось также в следующих подпрограммах госпрограмм:

- ГП «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Волгоградской области», подпрограммы: «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в топливно-энергетическом комплексе, сельском хозяйстве и на транспорте Волгоградской области» (142,1%), «Газификация Волгоградской области» (140%), «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности систем уличного (наружного) освещения в муниципальных образованиях Волгоградской области» (101%);

- ГП «Обеспечение безопасности жизнедеятельности на территории Волгоградской области», подпрограммы: «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» (101%), «Создание, развитие и обеспечение функционирования средств автоматизации комплексной системы обеспечения безопасности жизнедеятельности населения на территории Волгоградской области» (106%);

- ГП «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», подпрограмма «Поддержка малых форм хозяйствования и развитие сельскохозяйственной потребительской кооперации» (102%);

- ГП «Развитие гражданского общества на территории Волгоградской области», подпрограмма «Развитие казачества на территории Волгоградской области» (102%).

В ГП «Развитие транспортной системы и обеспечение безопасности дорожного движения в Волгоградской области» оценка эффективности завышена из-за неприменения ограничительного коэффициента (равного 1)¹² при расчете степени достижения плановых значений целевых показателей, характеризующих достижение целей и решения задач, в результате чего в сводном годовом докладе Облкомэкономразвития эффективность реализации госпрограммы указана 98,2 % вместо 95 процентов.

Таким образом, при несоблюдении требований Постановления № 423-п и улучшающих оценку условий оценка эффективности госпрограмм содержит признаки частично формального характера и не отражает достоверную картину с достижением целей социально-экономического развития Волгоградской области, для обеспечения которых госпрограммы формируются.

4. Оценка влияния качества формирования государственных программ Волгоградской области при переходе на новую систему управления

¹¹ Постановление Правительства РФ от 17.07.2019 № 903 «Об утверждении Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации ... (далее – Постановление № 903).

¹² Ограничительный коэффициент (равный 1) предусмотрен в п.6.9.3 Постановления № 423-п.

Как указано выше, госпрограммы Волгоградской области формируются для обеспечения наиболее эффективного достижения целей и решения задач социально-экономического развития Волгоградской области (п. 1.2 Постановления № 423-п).

Разработка госпрограмм осуществляется в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенными стратегией социально-экономического развития Волгоградской области¹³ (далее – региональная Стратегия СЭР).

В свою очередь в региональной Стратегии СЭР учтены положения Указа № 474¹⁴ о национальных целях развития Российской Федерации до 2030 года.

При неизменности национальных целей с 2022 года изменилась система управления госпрограммами Российской Федерации на основании постановления Правительства РФ № 786¹⁵.

С 2024 года на новый формат управления госпрограммами перешли субъекты Российской Федерации, в том числе и Волгоградская область. Соответствующее постановление о государственных программах Волгоградской области принято Администрацией Волгоградской области 29.09.2023 № 658-п¹⁶.

В новой системе управления особое внимание уделено достижению национальных целей к 2030 году и приоритетов социально-экономического развития, в том числе за счет согласованности и координации федеральных и региональных госпрограмм.

Так, в соответствии с постановлением Правительства РФ № 786 разработка и реализация госпрограмм в новом формате осуществляется исходя из следующих принципов.



Также изменился *формат госпрограмм, методика их оценки и требования к показателям*, позволяющим отслеживать прогресс в достижении национальных целей и приоритетов социально-экономического развития.

Соответствующие изменения нашли отражение в региональном Постановлении

¹³Закон Волгоградской области от 28.12.2021 № 134-ОД «О Стратегии социально-экономического развития Волгоградской области до 2030 года».

¹⁴ Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее – Указ №474, национальные цели).

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» (далее – Постановление № 786).

¹⁶ Постановление Администрации Волгоградской области от 29.09.2023 № 658-п «О государственных программах Волгоградской области» (далее – Постановление № 658-п).

№ 658-п. Основные изменения форматов госпрограмм приведены ниже.

Постановление № 423-п		Постановление № 658-п	
Госпрограмма (до 2024 г.)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ НПА АВО об утверждении ГП содержит паспорт ГП со всеми его элементами: <ul style="list-style-type: none"> • финансирование; • целевые показатели, • мероприятия и пр. 	Госпрограмма (с 2024 г.)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ НПА АВО об утверждении ГП, содержит: <ul style="list-style-type: none"> • стратегические приоритеты (в т.ч. связь с наццелями); • правила предоставления МБТ и субсидий; • перечень объектов капитального строительства и недвижимости, создаваемых (приобретаемых) в рамках ГП; • другие (методики, порядки и пр.) ➤ паспорт ГП утверждается Советом при Губернаторе <ul style="list-style-type: none"> • финансирование; • показатели; • перечень структурных элементов ➤ паспорт структурного элемента ГП утверждается управляющим Советом, содержит: <ul style="list-style-type: none"> • региональные проекты и (или) мероприятия, ведомственные проекты (проектная часть ГП); • комплексы процессных мероприятий ➤ планы реализации структурных элементов ГП и др.

В новом формате госпрограмма представляет систему документов. Управление ими осуществляется в системе «Электронный бюджет».

Основные изменения, влияющие на *оценку эффективности госпрограмм* и сроки представления годовых докладов (отчетов) о их реализации, приведены в таблице.

Постановление № 423-п		Постановление № 658-п	
Ключевые факторы при оценке эффективности ГП			
<p>Степень достижения плановых значений показателей и эффективность использования средств с учетом значимости подпрограмм (исходя из объемов финансирования на подпрограмму к общему объему на госпрограмму).</p> <p><i>Требование по планированию показателей с динамикой прироста значений отсутствует.</i></p> <p>При достижении (выполнении) показателей (в том числе госзаданий по объему и качеству госуслуг) $\geq 95\%$ (и не менее прошлого года) мероприятие считается выполненным полностью.</p> <p>При расчете эффективности использования средств из всех источников для подпрограмм отсутствует ограничение (применение полученного коэффициента не больше 1), что приводит к завышению эффективности реализации госпрограмм, подпрограмм ($>100\%$)</p>		<p>Присвоение категории эффективности на основе интегральных оценок, рассчитываемых как средневзвешенная оценки:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ уровня достижения ГП в отчетном году (80% интегральной оценки), исходя из уровня достижения показателей, результатов или задачи; ❖ динамики прироста значений показателей (10%); ❖ качества финансового управления реализацией ГП в отчетном году (10%) 	
Сроки представления годовых докладов (отчетов)			
ОИВ	1 марта	<ul style="list-style-type: none"> ❖ 14 февраля (предварительный) ❖ 12 апреля (уточненный) 	
Облкоэкономразвития (сводный)	1 апреля		


Обращаем внимание, что на оценку госпрограмм в новом формате будет оказывать влияние оценка динамики прироста значений показателей, которая в соответствии с п.17 Постановления Правительства № 752¹⁷ осуществляется на основании расчета достижения запланированной динамики прироста значения показателей государственных программ и их структурных элементов за отчетный год относительно фактически достигнутых значений за год, предшествующий отчетному году.

¹⁷ Постановление Правительства РФ от 15.05.2023 № 752 «Об утверждении Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 752).

Полагаем, что указанная норма направлена на исключение возможности снижения плановых значений и будет способствовать достижению национальных целей.

На уровне региона методика оценки динамики прироста значений показателей в настоящий момент не утверждена¹⁸.

Изменения *требований к показателям* приведены в следующей таблице.

Постановление № 423-п	Постановление № 658-п
Целевые показатели должны быть измеряемые или рассчитываемые по установленным методикам, и определяться на основе данных официальной ведомственной и (или) статистической отчетности.	Значения показателей рассчитываются (определяются): а) по методикам международных организаций; б) на основе данных официального статнаблюдения; в) по утвержденным методикам ответственных исполнителей, соисполнителей, участников.
<i>плановое значение 2023 года или фактическое 2022 года</i>	 <i>базовое значение показателя</i>

Следует отметить, что показатели госпрограмм, действующих до 2024 года, принимаются в качестве базовых для разработки госпрограмм в новом формате с учетом следующих особенностей.

Согласно п. 2.6 Постановления № 658-п, паспорт госпрограммы (комплекса процессных мероприятий) содержит базовое значение показателя, в качестве которого указывается плановое значение показателя на год разработки проекта госпрограммы на основании данных статистического наблюдения или рассчитанное по методикам международных организаций, ответственных исполнителей (соисполнителей, участников) госпрограммы. В случае отсутствия указанных данных в качестве базового значения приводится фактическое значение за год, предшествующий году разработки проекта госпрограммы.

С учетом данных особенностей, в качестве базовых должны использоваться либо плановые значения 2023 года, либо фактические 2022 года.

Вместе с тем, в паспортах 9 госпрограмм Волгоградской области установлено нарушение данного требования по 35 показателям в основном ввиду принятия в качестве базовых значений показателей, достигнутых в более ранние сроки (2017-2021 годы).

Перечень базовых показателей, не соответствующих вышеуказанным требованиям, приведен в приложении № 3, итоговые данные в таблице.

№ п/п	Наименование госпрограмм Волгоградской области	Кол-во базовых показателей, не соотв. требованиям	Год формирования
1	Развитие образования	4	2021
2	Развитие транспортной системы и обеспечение безопасности дорожного движения	4 1	2020 2022 (план)
3	Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия	5	2021
4	Комплексное развитие сельских территорий	2	2021
5	Развитие физической культуры и спорта	8	2021
6	Экономическое развитие и инновационная экономика	1	2020
7	Энергосбережение и повышение энергетической эффективности	1	2021
8	Развитие культуры	8	2017-2020
9	Развитие туризма	1	2021
Итого, из них:		35	

¹⁸ Согласно п. 8.11 Постановления № 658-п оценка динамики прироста значений показателей осуществляется в соответствии с методикой, утверждаемой комитетом экономической политики и развития Волгоградской области.

<i>план на 2024 год ниже достигнутого фактического значения в 2022 году</i>	8	
<i>план на 2024 год на уровне достигнутого фактического значения в 2022 году</i>	1	

Следует отметить, что из указанных не соответствующих требованиям 35 показателей:

по 8 показателям плановые значения на 2024 год установлены ниже достигнутых в 2022 году фактических значений (ГП «Развитие транспортной системы и обеспечение безопасности дорожного движения ...»: *доля отечественного оборудования (товаров, работ, услуг) в общем объеме закупок; доля контрактов жизненного цикла, предусматривающих выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог регионального (межмуниципального) значения*, ГП «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» - *индекс производства продукции сельского хозяйства (в сопоставимых ценах) к уровню 2020 года*, ГП «Развитие физической культуры и спорта ...»: *уровень обеспеченности граждан спортивными сооружениями исходя из единовременной пропускной способности объектов спорта; доля сельского населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом; доля лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности указанной категории населения, не имеющего противопоказаний для занятий физической культурой и спортом*, ГП Развитие культуры: *доля музеев, имеющих сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в общем количестве музеев Волгоградской области; уровень удовлетворенности граждан Волгоградской области качеством предоставления государственных и муниципальных услуг в сфере культуры*);

по 1 показателю (*доля граждан в возрасте 3-29 лет, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности граждан данной возрастной категории*) – на уровне 2022 года, что свидетельствует об отсутствии запланированной динамики прироста значений показателей.

Для достижения национальных целей и приоритетов социально-экономического развития (далее – СЭР) базовые значения указанных показателей и плановые (с 2024 года) подлежат пересмотру с использованием (при наличии) официальных статистических данных за 2022 год.

Поскольку исследуемый 2023 год является завершающим при реализации региональных госпрограмм в формате, действующем до 2024 года, и на его основе закладываются базовые значения показателей для реализации госпрограмм в новом формате до 2030 года, КСП провела оценку госпрограмм Волгоградской области за 2023 год с использованием следующих методик:

-Методики оценки СП РФ¹⁹, применяемой к госпрограммам РФ до перевода их на новый формат в рамках осуществления последующего контроля за исполнением федерального бюджета и подготовки заключения на годовой отчет о его исполнении, и явившейся основой для разработки методики оценки госпрограммам РФ в новом формате;

-отдельных элементов Методики оценки КСП²⁰, разработанной на основе Методики оценки СП РФ (для нового формата ГП)²¹.

Оценка проведена на основе годовых докладов ОИВ за 2023 год, дополнительных данных, представленных по запросу КСП, а также с использованием данных, размещенных в системе «Электронный бюджет» и ЕМИСС²².

Каждая госпрограмма оценивалась по двум аспектам: исполнению по ресурсам и результатам; по формированию и использованию системы показателей, исходя из обеспечения достижения целей и задач приоритетов СЭР, состоящим из следующих блоков.

¹⁹ Методика оценки качества формирования и реализации государственных программ Российской Федерации в рамках осуществления последующего контроля за исполнением федерального бюджета утверждена Коллегией Счетной палаты РФ от 09.03.2022 № 11К (1536) (далее – Методика оценки СП РФ).

²⁰ Методика оценки реализации государственных программ Волгоградской области, утвержденная приказом председателя КСП Волгоградской области от 25.12.2023 № 112 (далее - Методика оценки КСП).

²¹ Методика оценки реализации государственных программ Российской Федерации в рамках осуществления последующего контроля за исполнением федерального бюджета, утвержденная Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 28 февраля 2023 г. № 9К (1614) (далее – Методика оценки СП РФ (для нового формата ГП).

²² Единая межведомственная информационно-статистическая система (далее – ЕМИСС).

№ п/п	Оцениваемые блоки	Уровни оценки		
		низкий	средний	высокий
Оценка исполнения по ресурсам и результатам				
1.1	Кассовое исполнение	< 80%	80% - 97%	≥ 97%
1.2	Объем проектной части, <i>справочно (позволяет учитывать фактор проработанности госпрограммы с точки зрения проектных принципов управления)</i>	< 50%	50% - 70%	≥ 70%
1.3	Выполнение контрольных событий	< 70%	70% - 90%	≥ 90%
1.4	Степень достижения показателей (<i>достижение показателей, по которым представлены предварительные значения, оцениваются с применением коэффициента точности прогноза за два периода</i>) <i>При внесении изменений после 1 декабря в части ухудшения показателей оценка по блоку снижается на 1 уровень</i>	< 70%	70% - 90%	≥ 90%
1.4.1	Доля выполненных показателей, <i>справочно</i>	< 70%	70% - 90%	≥ 90%
1.5	Доля просроченной дебиторской задолженности	> 10%	≤ 10%	-
1.5.1	Прирост дебиторской задолженности, <i>справочно</i>	≥ 5%	< 5%	-
1.6	Ввод объектов в эксплуатацию	< 70%	70% - 95%	≥ 95%
Оценка формирования и использования системы показателей, исходя из обеспечения достижения целей и задач приоритетов СЭР				
2.1	Стабильность состава показателей (<i>определялась: - по доле стабильных показателей в отчетном 2023 году к общему количеству показателей (за 3 года); - по наличию методик расчета показателей (при отсутствии методик у 50% показателей и более оценка по блоку снижается на 1 уровень, при отсутствии методик у менее 50% показателей, а также при несоответствии требованиям к методикам²³ – применялся понижающий коэффициент 0,5 к итоговой оценке)</i>)	< 70%	70% - 90%	≥ 90%
2.2	Динамика плановых (фактических значений) показателей (<i>определялась по доле показателей с положительной динамикой и без существенной динамики</i>)	< 90%	90% - 95%	≥ 95%
2.3	Количество показателей, по которым представлены фактические значения (показатели с предварительными значениями не учитываются) (<i>характеризует доверие к данным о результатах реализации ГП</i>)	< 90%	90% - 95%	≥ 95%
2.4	Количество показателей, по которым формируется официальная статистическая информация (в соответствии с федеральным планом статистических работ) или которые рассчитываются по методикам, принятым международными организациями.	< 70%	70% - 90%	≥ 90%

*при расчетах блоков п.1.4 и 2.1 исключено влияние на оценку значений показателей, установленных ФОИВ.

Все блоки госпрограммы оценивались равнозначно. Результаты оценки приведены в таблице, в разрезе госпрограмм – в приложении 4.

№ п/п	Оцениваемые блоки	Уровни оценки		
		низкий	средний	высокий
Оценка исполнения по ресурсам и результатам				
1.1	Кассовое исполнение	0	1	23
1.2	Объем проектной части, <i>справочно*</i>	20	3	1
1.3	Выполнение контрольных событий	0	0	24
1.4	Степень достижения показателей	1	11	12
1.4.1	Доля выполненных показателей, <i>справочно*</i>	0	7	17
1.5	Доля просроченной дебиторской задолженности	1	5	18
1.5.1	Прирост дебиторской задолженности, <i>справочно*</i>	5	3	16
1.6	Ввод объектов в эксплуатацию	3	1	5
Оценка формирования и использования системы показателей, исходя				

²³ См. таблицу 2 «Сведения о порядке сбора информации и методике расчета показателя государственной программы ...», утвержденную приказом Минэкономразвития России от 17.08.2021 № 500 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации».

из обеспечения достижения целей и задач приоритетов СЭР				
2.1	Стабильность состава показателей	4	8	12
2.2	Динамика плановых (фактических значений) показателей	16	3	5
2.3	Количество показателей, по которым представлены фактические значения	7	4	13
2.4	Количество показателей, по которым формируется официальная статистическая информация и которые рассчитываются по методикам, принятым международными организациями.	24	0	0

*В итоговой оценке не участвует.

Результаты оценки говорят о наличии проблем при формировании и реализации госпрограмм.

Из таблицы видно, что наибольшее количество низких и средних оценок сложилось по блокам, характеризующим *формирование и использование системы показателей, исходя из обеспечения достижения целей и задач приоритетов СЭР*.

Причинами этому явились:

- ❖ нестабильность состава показателей в результате периодического изменения их перечня (в том числе более 30% в 4-х госпрограммах: «*Энергосбережение и повышение энергетической эффективности ...*», «*Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения ...*», «*Обеспечение безопасности жизнедеятельности ...*», «*Управление государственными финансами ...*»; от 10 до 20 % - в 8-ми госпрограммах);

- ❖ отсутствие методик расчета по ряду показателей, а также несоответствие требований к методикам, что повлияло на снижение более высоких оценок (в 10-ти госпрограммах: «*Управление государственными финансами ...*», «*Развитие туризма ...*», «*Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей ...*», «*Развитие здравоохранения ...*», «*Развитие гражданского общества ...*», «*Комплексное развитие сельских территорий*», «*Энергосбережение и повышение энергетической эффективности ...*», «*Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения ...*», «*Профилактика правонарушений и обеспечение общественной безопасности ...*»);

- ❖ установление плановых значений показателей с отрицательной динамикой относительно фактически достигнутых значений прошлых лет за анализируемый период 2021-2024 годы (более 10% показателей у 16-ти госпрограмм, от 5 до 10% - у 3-х госпрограмм), а также показателей без существенной динамики, что свидетельствует о занижении плановых значений и не способствует достижению национальных целей и целей СЭР;

- ❖ формирование достоверной итоговой информации после сроков представления годовых докладов (после 1 марта), в связи с чем показатели имеют предварительные данные вместо фактических (более 10% таких показателей у 7-ми госпрограмм, от 5 до 10% - у 4-х госпрограмм);

- ❖ низкая доля показателей, по которым формируется официальная статистическая информация (в соответствии с федеральным планом статистических работ, по методикам международных организаций) менее 70 % во всех 24-х госпрограммах.

По блокам, характеризующим *оценку исполнения по ресурсам и результатам*, низкие и средние показатели сложились по причинам:

- ❖ наличие просроченной дебиторской задолженности по заключенным договорам (контрактам) и прочим расходам (более 10 % по 1 госпрограмме «*Развитие рынка труда и обеспечение занятости ...*» и до 10 % (включительно) по 5-ти госпрограммам: «*Развитие здравоохранения ...*», «*Развитие культуры ...*», «*Развитие туризма ...*», «*Развитие физической культуры и спорта ...*», «*Развитие гражданского общества ...*»), а также прироста дебиторской задолженности более 5 % по 5 госпрограммам и менее 5 % - по 3-м госпрограммам;

- ❖ невысокой степени достижения и доли выполненных показателей (степень достижения менее 70% по ГП «*Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения ...*», на что повлияло снижение оценки на 1 уровень из-за уменьшения плановых значений показателей в декабре 2023 года, от 70 до 90 % по 11 госпрограммам);

- ❖ невысокой степени ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства (менее 70% по 3-м госпрограммам: «*Развитие физической культуры и спорта ...*», «*Развитие*

культуры ...», «Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения ...», от 70 до 95% по 1 госпрограмме «Развитие здравоохранения ...»);

❖ преобладания в структуре госпрограммы расходов с низкой долей проектной части (менее 50% - у 20 госпрограмм, от 50 до 70% - у 3-х госпрограмм), что свидетельствует о недостаточной проработанности госпрограмм с точки зрения проектных принципов управления, имеющих ключевое значение в достижении национальных целей.

Высокий уровень оценок в основном по всем госпрограммам сложился по кассовому исполнению госпрограмм и по выполнению контрольных событий.

Итоговая оценка госпрограмм по блокам исполнения по ресурсам и результатам, по формированию и использованию системы показателей, исходя из обеспечения достижения целей и задач приоритетов СЭР, определена на основе среднего арифметического значения оценок и распределена по 5-ти уровням. Полученные результаты приведены в таблице и в приложении 4.

Уровень итоговой оценки госпрограмм по каждому блоку		Кол-во госпрограмм	
		исполнение по ресурсам и результатам	формирование и использование системы показателей, исходя из обеспечения достижения целей и задач приоритетов СЭР
низкий	1-1,2	-	1
ниже среднего	1,3-1,7	-	12
средний	1,8-2,2	1	8
выше среднего	2,3-2,7	5	3
высокий	2,8-3,0	18	0

В итоговой оценке не учитывались блоки, указанные справочно (объем проектной части, доля выполненных показателей, прирост дебиторской задолженности).

По результатам оценки исполнения госпрограмм по ресурсам и результатам средний уровень сложился по 1 госпрограмме («Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения ...»), выше среднего – по 5-ти («Развитие гражданского общества ...», «Развитие здравоохранения ...», «Развитие рынка труда и обеспечение занятости ...», «Развитие физической культуры и спорта ...», «Развитие культуры ...»). Остальные 18 госпрограмм получили высокий уровень оценки.

По результатам оценки формирования и использования системы показателей, исходя из обеспечения достижения целей и задач приоритетов СЭР, низкий уровень сложился по 1 госпрограмме («Развитие здравоохранения в Волгоградской области»), ниже среднего по 12-ти госпрограммам, средний – по 8-ми и выше среднего – по 3-м («Региональная молодежная политика ...», «Развитие физической культуры и спорта ...», «Развитие промышленности ... и повышение ее конкурентоспособности»). Высокий уровень оценки не присвоен ни одной госпрограмме.

Указанные оценки свидетельствуют о невысоком качестве формирования госпрограмм для достижения целей и задач приоритетов СЭР при высоком (98,3%) использовании финансовых ресурсов.

Сводные результаты по уровням итоговых оценок, рассчитанных ОИВ и КСП с использованием отдельных элементов Методики оценки КСП, приведены на графике.



Выводы

1. По результатам оценки эффективности госпрограмм, проведенной ОИВ, и отраженным в сводном годовом докладе Облкомэкономразвития, из 24-х оцененных госпрограмм 22 признаны высокоэффективными, 2 – со средней степенью эффективности (ГП «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Волгоградской области», ГП «Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения Волгоградской области»).

2. В докладах Облкомэкономразвития, представляемых Губернатору Волгоградской области в рамках Постановления № 423-п, как и в прошлом году, неверно указан объем предусмотренных бюджетных средств относительно сводной бюджетной росписи, завышен:

- на 89,7 млн руб. в докладе от 29.01.2024 о ходе исполнения подпункта 5.9 пункта 5 Постановления № 423-п (итоги ежеквартального мониторинга хода реализации госпрограмм) с наибольшими объемами отклонений по 9 госпрограммам;

- на 28,6 млн руб. в сводном годовом докладе с наибольшими объемами отклонений по 6 госпрограммам.

Указанные факты свидетельствуют о недостаточной организации контроля со стороны Облкомэкономразвития и Облфина за достоверностью информации, представляемой в их адрес ответственными исполнителями госпрограмм в соответствии с п. 5.6 и п. 5.11 Постановления № 423-п.

3. В ходе ЭАМ КСП выявлено существенное количество показателей, используемых в расчетах оценки эффективности госпрограмм с несоблюдением требований Постановления № 423-п (адекватности, достоверности и др.), поскольку установлены:

3.1. высокая доля показателей 37,3 % (278 из 745) с плановыми значениями ниже фактически достигнутых значений 2022 года, плановые значения 50 показателей уменьшены в декабре 2023 года, в результате чего указанные показатели в основном выполнены и перевыполнены и, таким образом, по ним необоснованно сложилась высокая степень достижения плановых значений при оценке госпрограмм.

Планирование показателей с отрицательной динамикой и снижение плановых значений в конце года не направлено на достижение целей социально-экономического развития Волгоградской области и завышает оценку эффективности реализации госпрограмм;

3.2. 103 показателя (13,8 %) - без методик расчета;

3.3. 135 (18,1%) - с предварительной оценкой вместо фактических данных.

4. При оценке базовых значений показателей, включенных в паспорта госпрограмм,

сформированных с 2024 года в новом формате управления, установлено, что в качестве базовых значений 35 показателей (9 госпрограмм) приняты значения показателей, достигнутых в период 2017-2021 годов, что не соответствует требованиям п. 2.6 Постановления № 658-п, с учетом особенностей которого предусматривается в качестве базовых значений использование либо плановых значений 2023 года, либо фактических 2022 года. Из них по 8 показателям плановые значения на 2024 год установлены ниже фактически достигнутых в 2022 году и по 1 – на уровне 2022 года.

5. По результатам оценки госпрограмм Волгоградской области, проведенной КСП по 2-м аспектам, госпрограммы признаны:

по ресурсам и результатам

18 - с высоким уровнем оценки;

5 - выше среднего уровня оценки;

1 - со средним уровнем оценки;

по формированию и использованию системы показателей, исходя из обеспечения достижения целей и задач приоритетов СЭР

отсутствуют с высоким уровнем оценки;

3 - выше среднего уровня оценки;

8 - со средним уровнем оценки;

12 - ниже среднего уровня оценки;

1 – с низким уровнем оценки.

Указанные оценки свидетельствуют о невысоком качестве формирования госпрограмм для достижения целей и задач приоритетов СЭР при высоком (98,3%) использовании финансовых ресурсов.

Причины невысоких оценок:

- нестабильность состава показателей в результате периодического изменения их перечня;

- отсутствие методик расчета по ряду показателей;

- установление плановых значений показателей с отрицательной динамикой и без существенной динамики относительно фактически достигнутых значений прошлых лет (за 2021-2024 годы);

- формирование достоверной итоговой информации о достижении показателей после сроков представления годовых докладов;

- низкая доля показателей, по которым формируется официальная статистическая информация;

- наличие просроченной дебиторской задолженности по заключенным договорам (контрактам) и прочим расходам;

- невысокая степень достижения показателей;

- невысокая степень ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства.

Предложения

ОИВ

1. В ежеквартальных и годовых отчетах ответственных исполнителей об итогах мониторинга хода реализации госпрограмм, о ходе реализации и об оценке эффективности госпрограмм, в том числе при оценке степени соответствия запланированному объему (уровню) финансового обеспечения, предусмотренной Методикой оценки качества финансового управления²⁴, обеспечить достоверность информации об объемах предусмотренных средств на реализацию госпрограмм в соответствии со сводной бюджетной росписью.

2. Привести в соответствие с требованиями п. 2.6 Постановления № 658-п базовые

²⁴ Приказ комитета финансов Волгоградской области от 01.04.2024 № 13н «Об утверждении методики оценки качества финансового управления при реализации государственных программ (комплексных программ) Волгоградской области в отчетный период».

значения 35 показателей, включенных в паспорта 9 госпрограмм, сформированных с 2024 года в новом формате управления, с использованием (при наличии) официальных статистических данных за 2022 год, и откорректировать их плановые значения с 2024 года с учетом достижения национальных целей и приоритетов социально-экономического развития Волгоградской области.

3. Для достижения национальных целей и приоритетов социально-экономического развития Волгоградской области не допускать планирование показателей с отрицательной динамикой относительно достигнутых значений прошлого года и снижение плановых значений в течение отчетного периода.

4. Обеспечить соблюдение требований п.2.9 Постановления № 658-п в части удовлетворения условиям к показателям госпрограмм (расчет целевых значений показателей по методикам международных организаций, на основе данных федерального статистического наблюдения или по методикам, утвержденным ответственными исполнителями (соисполнителями) госпрограмм, согласованным с Облкомэкономразвития) с учетом критериев точности, сопоставимости, достоверности, своевременности и иных в соответствии с установленными требованиями.

5. Принять меры по взысканию просроченной дебиторской задолженности по заключенным договорам (контрактам) и прочим расходам;

6. Обеспечить ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства, не введенных в предусмотренные сроки.

Облкомэкономразвития и Облфин

В докладах Губернатору Волгоградской области об итогах мониторинга хода реализации госпрограмм, о ходе реализации и об оценке эффективности госпрограмм обеспечить достоверность информации об объемах предусмотренных средств на реализацию госпрограмм в соответствии со сводной бюджетной росписью.

Приложения 1-4 на 11 листах.

**Начальник инспекции
по комплексному анализу
устойчивого развития
контрольно-счетной палаты
Волгоградской области**

Л.В. Кондратова