



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ

Заключение

о результатах мониторинга и контроля разработки и реализации на территории Республики Карелия приоритетных проектов и программ по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации за 9 месяцев 2017 года

Основание для проведения мероприятия: пункт 1.18. Плана работы Контрольно-счетной палаты Республики Карелия (далее – Контрольно-счетная палата) на 2017 год.

Предмет мероприятия:

деятельность рабочих органов и участников по разработке и реализации на территории Республики Карелия приоритетных проектов и программ по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации (далее также – приоритетные проекты (программы));

документы приоритетного проекта (программы), включая паспорт приоритетного проекта (программы), план мероприятий («дорожная карта») реализации приоритетного проекта (программы), календарный план-график реализации приоритетного проекта (программы), информация о финансовом обеспечении приоритетного проекта (программы), отчет о ходе реализации приоритетного проекта (программы).

Объект мероприятия: органы исполнительной власти Республики Карелия, являющиеся ответственными за реализацию приоритетных проектов (программ), а также являющиеся участниками системы управления проектной деятельностью на территории Республики Карелия.

Цели мероприятия: оценка хода реализации на территории Республики Карелия приоритетных проектов (программ), прохождения ключевых этапов и контрольных точек, достижения установленных показателей, а также финансового обеспечения приоритетных проектов (программ).

Анализируемый период деятельности: период реализации приоритетного проекта (программы).

Сроки проведения мероприятия: ежеквартально для осуществления оперативной оценки хода реализации приоритетных проектов (программ); ежегодно для комплексной оценки приоритетного проекта (программы).

Состав ответственных исполнителей:

ответственный за подготовку сводной информации о ходе реализации приоритетных проектов (программ): И.А. Натуральнова, аудитор Контрольно-счетной палаты;

исполнители: должностные лица Контрольно-счетной палаты, назначенные ответственными исполнителями за проведение мониторинга и контроля разработки и реализации на территории Республики Карелия приоритетных проектов (программ) согласно приказу Контрольно-счетной палаты от 15.05.2017 № 28 од (в редакции приказа Контрольно-счетной палаты от 21.06.2017 № 38 од).

Метод проведения мероприятия - мониторинг.

Дата составления заключения – ноябрь 2017 года.

В ходе проведения мероприятия установлено следующее.

На первом заседании Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, которое состоялось 13 июля 2016 года, были утверждены 11 приоритетных направлений, которые являются определяющими для ускорения экономического роста, для повышения качества жизни и благосостояния граждан Российской Федерации.

Для реализации утвержденных приоритетных направлений стратегического развития Российской Федерации по состоянию на 1 апреля 2017 года на федеральном уровне были утверждены паспорта 18 приоритетных проектов и 2 приоритетных программ Российской Федерации, вошедших в портфель пилотных проектов. По состоянию на 1 июля 2017 года количество утвержденных паспортов составляло 22, по состоянию на 1 октября текущего года утверждены паспорта по 25 приоритетным проектам и 3 приоритетным программам.

С целью внедрения проектного управления, разработки и реализации приоритетных проектов (программ) в рамках основных направлений стратегического развития Российской Федерации в структуре Аппарата Правительства Российской Федерации создан Департамент проектной деятельности Правительства Российской Федерации. Принят пакет нормативных и правовых актов, план первоочередных мероприятий по реализации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации на 2016 и 2017 годы, методические рекомендации по подготовке паспортов приоритетных проектов (программ), предложений о приоритетных проектах (программах), по организации мониторинга, по реализации и управлению изменениями, по завершению приоритетных проектов (программ), по применению критериев оценки и иных контрольных мероприятий, по оценке и иным контрольным мероприятиям реализации приоритетных проектов (программ).

В соответствии с рекомендациями Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам работа по организации реализации в субъектах Российской Федерации приоритетных проектов (программ) должна быть синхронизирована с внедрением проектного управления в деятельность региональных органов исполнительной власти и осуществлена исходя из задачи получения ключевых промежуточных результатов к концу 2017 года и основных результатов в перспективе до 2025 года.

На заседании Правительства Республики Карелия 1 февраля 2017 года рассмотрен вопрос об организации работы по реализации в Республике Карелия приоритетных проектов (программ) в рамках основных направлений стратегического развития Российской Федерации. В соответствии с решениями, принятыми по итогам данного заседания, были определены руководители органов исполнительной власти Республики Карелия, ответственные за реализацию на территории Республики Карелия 13 приоритетных проектов и 2 приоритетных программ по 9 основным направлениям стратегического развития Российской Федерации.

Руководителям органов исполнительной власти Республики Карелия, ответственным за реализацию приоритетных проектов (программ), было поручено обеспечить до 13 февраля 2017 года подготовку планов мероприятий («дорожных карт») по реализации приоритетных проектов (программ) в Республике Карелия, согласовав их с мероприятиями соответствующих государственных программ Республики Карелия, и ресурсами, направленными на их реализацию.

1. Система управления разработкой и реализацией приоритетных проектов (программ)

Для решения задач, поставленных Правительством Российской Федерации в сфере организации проектной деятельности по приоритетным проектам (программам), и их синхронизации с полномасштабным внедрением проектного управления в органах исполнительной власти Республики Карелия, Правительством Республики Карелия:

1) в целях повышения результативности и эффективности деятельности, организованной по принципу управления проектами, принято постановление Правительства Республики Карелия от 15.02.2017 № 64-П «Об управлении проектами в органах исполнительной власти Республики Карелия» (далее – постановление № 64-П). Указанным постановлением утверждены:

Положение об организации проектного управления в органах исполнительной власти Республики Карелия;

Регламент администрирования проектов в органах исполнительной власти Республики Карелия;

Порядок организации и проведения проверок реализации проектов в органах исполнительной власти Республики Карелия;

функциональная структура органов управления проектной деятельностью в органах исполнительной власти Республики Карелия;

2) распоряжением Правительства Республики Карелия от 17.02.2017 № 95р-П ответственным за проектное управление в Республике Карелия определен член Правительства Республики Карелия - заместитель Премьер-министра Правительства Республики Карелия Ю.В. Савельев (освобожден от занимаемой должности 25.09.2017);

3) распоряжением Правительства Республики Карелия от 14.02.2017 № 79р-П в структуре Администрации Главы Республики Карелия образован Проектный офис;

4) распоряжением Главы Республики Карелия от 26.04.2017 № 192-р образован проектный комитет;

5) распоряжением Главы Республики Карелия от 13.03.2017 № 122-р внесены изменения в приложение к распоряжению Главы Республики Карелия от 29.09.2016 № 415-р «Установление персональной ответственности за реализацию приоритетных проектов».

На момент проведения настоящего мероприятия экспертная комиссия по рассмотрению проектов при Правительстве Республики Карелия не создана, что не согласуется с положениями постановления № 64-П. Кроме того, не проведена актуализация персональных составов органов управления проектной деятельностью на территории Республики Карелия с учетом кадровых изменений в Правительстве Республики Карелия.

Не предоставлена информация о назначении проектным комитетом кураторов приоритетных проектов (программ).

Информация о создании рабочих органов по разработке и реализации приоритетных проектов (программ) предоставлена по всем направлениям, за исключением приоритетного проекта «Развитие санитарной авиации». Статус рабочих органов – от рабочих групп в органах исполнительной власти Республики Карелия, созданных приказами руководителей соответствующих министерств и комитетов, до межведомственных комиссий и советов при Правительстве Республики Карелия, утвержденных нормативными правовыми актами Правительства Республики Карелия. Ввиду отсутствия утвержденных паспортов приоритетных проектов (программ) определить достаточность компетенций и состава участников рабочих групп не представляется возможным. Информация о назначении руководителей рабочих групп проектным офисом, о деятельности межведомственных комиссий и рабочих групп не предоставлена.

Паспорта приоритетных проектов (программ), календарные планы-графики реализации, информация о финансовом обеспечении приоритетного проекта (программы) не утверждены руководителем проектного комитета и куратором приоритетного проекта (программы) ни по одному направлению, что не соответствует положениям постановления № 64-П. Отсутствуют планы управления приоритетными проектами (программами), утвержденные проектным комитетом.

Планы мероприятий («дорожные карты») по приоритетным проектам «Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг», «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» и «Чистая страна» не разработаны. По основному направлению «Здравоохранение» указанные планы не предоставлены. По остальным приоритетным проектам (программам) утвержденные планы мероприятий («дорожные карты») не соответствуют форме, установленной постановлением № 64-П.

Содержание планов мероприятий («дорожных карт») по внедрению целевых моделей «Поддержка малого и среднего предпринимательства» и «Осуществление контрольно-надзорной деятельности в субъектах Российской Федерации», утвержденных распоряжением Правительства Республики Карелия от 01.03.2017 № 109р-П, в полной мере не согласуется с содержанием мероприятий и составом показателей, установленных федеральными паспортами по реализации приоритетных проектов (программ), и, по мнению Контрольно-счетной палаты, указанные документы не могут заменить документацию, установленную постановлением № 64-П.

Приоритетные проекты (программы) «Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг», «Ипотека и арендное жилье», «Комплексное развитие моногородов», «Системные меры развития международной кооперации и экспорта», «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Чистая страна», «Реформа контрольной и надзорной деятельности» не отражены в государственных программах Республики Карелия отдельным, обособленным структурным элементом.

Постановлением № 64-П не урегулированы вопросы реализации на территории Республики Карелия приоритетных программ по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации.

Информация об организации управления приоритетными проектами (программами) в Республике Карелия приведена в приложении 1 к настоящему заключению.

2. Финансовое обеспечение реализации приоритетных проектов (программ)

Документы Республики Карелия, устанавливающие бюджет приоритетных проектов (программ), не приняты.

За счет средств консолидированного бюджета Республики Карелия в 2017 году предусмотрено финансовое обеспечение реализации 8 приоритетных проектов: «Развитие санитарной авиации», «Технологии и комфорт - матерям и детям», «Создание современной образовательной среды для школьников», «Рабочие кадры для передовых технологий», «Доступное дополнительное образование для детей», «Формирование комфортной городской среды», «Ипотека и арендное жилье», «Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

По состоянию на 1 октября 2017 года бюджет указанных приоритетных проектов составил 2 642 673,1 тыс. рублей, что на 25 260,1 тыс. рублей больше, чем было предусмотрено на 1 июля 2017 года, и включает в себя:

средства Федерального фонда обязательного медицинского страхования – 986 417,50 тыс. рублей (37,3 процента от общей суммы бюджета приоритетных проектов);

средства федерального бюджета – 849 613,5 тыс. рублей (32,1 процента);

средства бюджета Республики Карелия – 767 176,6 тыс. рублей (29,1 процента);

средства бюджетов муниципальных образований – 12 546,5 тыс. рублей (0,5 процента), уменьшились к показателям на 01.07.2017 на 2 911,9 тыс. рублей;

внебюджетные источники финансирования – 26 919 тыс. рублей (1 процент), увеличились на 4 343,2 тыс. рублей.

По приоритетному проекту «Создание современной образовательной среды для школьников», в рамках реализации которого планируется приобретение здания для размещения общеобразовательной организации в поселке Ледозеро Муезерского муниципального района, не определен источник финансирования проекта на сумму 128 170,2 тыс. рублей.

По приоритетному проекту «Ипотека и арендное жилье» соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета заключено на 8 403,2 тыс. рублей меньше по сравнению с объемом субсидии, предусмотренным Республике Карелия Федеральным законом от 19.12.2016 № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» (таблица 42 приложения 41 к федеральному закону).

Финансовое обеспечение приоритетных проектов «Создание современной образовательной среды для школьников», «Рабочие кадры для передовых технологий» и «Доступное дополнительное образование для детей» не отражено по соответствующим мероприятиям в государственной программе Республики Карелия «Развитие образования» на 2014 - 2025 годы.

По состоянию на 01.10.2017 фактические расходы на реализацию приоритетных проектов составили 820 152,8 тыс. рублей, или 31 процент от предусмотренного бюджета приоритетных проектов. Расходы за счет средств бюджета Республики Карелия составили 56 513,9 тыс. рублей (7,4 процента от плановых назначений), за счет средств, поступивших из федерального бюджета, – 758 815 тыс. рублей (41,3 процента от плана), за счет средств бюджетов муниципальных образований – 3 896,3 тыс. рублей (31,1 процента от плана), за счет внебюджетных источников финансирования – 927,6 тыс. рублей (3,5 процента).

В течение 2017 года отмечается низкий уровень исполнения бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию приоритетных проектов, в результате чего существуют риски несвоевременного и неэффективного использования бюджетных средств. Так, в отчетном

периоде 2017 года, расходы бюджета Республики Карелия на реализацию приоритетных проектов исполнены в сумме 815 328,9 тыс. рублей, что составляет 31,3 процента от плановых назначений. Таким образом, в IV квартале текущего года необходимо освоить бюджетные ассигнования в объеме 1 787 878,7 тыс. рублей, что в 2,2 раза превышает сумму кассовых расходов бюджета Республики Карелия на указанные цели в течение 9 месяцев 2017 года.

Менее чем на 30 процентов освоены бюджетные средства по приоритетным проектам «Доступное дополнительное образование для детей», «Формирование комфортной городской среды», «Ипотека и арендное жилье».

Проектом закона Республики Карелия «О бюджете Республики Карелия на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» в 2018 году предусматривается выделение бюджетных ассигнований в сумме 365 304 тыс. рублей на мероприятия по проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию перинатального центра, что свидетельствует о планируемом неосвоении в текущем финансовом году бюджетных ассигнований в полном объеме на указанные цели.

Информация об исполнении бюджета приоритетных проектов (программ) представлена в приложении 2 к настоящему заключению.

3. Достижение установленных показателей приоритетных проектов (программ)

Информация о значениях показателей приоритетных проектов (программ) и документа Республики Карелия, принятого в соответствии с ними, за январь-сентябрь 2017 года представлена в приложении 3 к настоящему заключению.

В ходе мониторинга установлено несоответствие по составу показателей приоритетных проектов (программ), а также их плановых значений, отраженных в государственных программах Республики Карелия, в Планах мероприятий («дорожных картах») реализации приоритетных проектов (программ), по внедрению целевых моделей, в соглашениях о предоставлении субсидий из федерального бюджета. Указанные документы не синхронизированы между собой, в связи с чем по отдельным показателям не предоставлена информация о фактических значениях показателей за 9 месяцев 2017 года.

Информация о значениях показателей по состоянию на 1 октября 2017 года не предоставлена по следующим приоритетным проектам (программам):

«Создание современной образовательной среды для школьников» - показатели установлены соглашением от 16.02.2017 № 074-08-476;

«Доступное дополнительное образование для детей» - показатели установлены соглашением от 18.02.2017 № 074-08-274;

«Ипотека и арендное жилье» - показатели установлены Планом мероприятий («дорожной картой») по реализации приоритетного проекта,

утвержденным приказом Министерства строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Республики Карелия от 20.02.2017 № 41;

«Малый бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» - показатели установлены соглашением от 21.02.2017 № 139-08-170.

Снижено плановое значение в абсолютной величине показателя «Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием» по приоритетному проекту «Доступное дополнительное образование для детей» с 86,7 тыс. человек до 65,0 тыс. человек. Информация о внесении соответствующих изменений в План («дорожную карту») по реализации приоритетного проекта не предоставлена.

По приоритетным проектам «Электронное здравоохранение», «Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг», «Системные меры развития международной кооперации и экспорта», «Чистая страна» показатели не установлены.

Усматриваются риски недостижения плановых значений показателей по приоритетным проектам (программам) «Доступное дополнительное образование для детей» и «Комплексное развитие моногородов».

По приоритетным проектам (программам), реализуемым на территории региона, не приняты документы Республики Карелия, устанавливающие плановые значения показателей приоритетных проектов (программ).

4. Выполнение контрольных точек приоритетных проектов (программ)

Документы Республики Карелия, определяющие ключевые этапы, контрольные точки реализации по каждому приоритетному проекту (программе), не приняты.

В отчетном периоде 2017 года не осуществлялась реализация приоритетных проектов «Обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг», «Системные меры развития международной кооперации и экспорта», «Чистая страна».

Отчеты о ходе реализации приоритетных проектов (программ) предоставлены только по направлениям «Здравоохранение» и «Моногорода».

Заявка Республики Карелия на финансирование строительства школы в 2018 году в рамках приоритетного проекта «Создание современной образовательной среды для школьников» на сумму 838,5 млн рублей не допущена Министерством образования и науки Российской Федерации к участию в отборе в связи с поступлением после установленного срока (протокол Минобрнауки России от 24.08.2017 № ИК-63/10пр).

Не соблюдаются сроки выполнения мероприятий по приоритетным проектам (программам) «Технологии и комфорт – матерям и детям», «Формирование комфортной городской среды», «Ипотека и арендное

жилье», «Комплексное развитие моногородов», «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

Информация о выполнении контрольных точек приоритетных проектов (программ) на 01.10.2017, отражена в приложении 4 к настоящему заключению.

Информация о результатах мониторинга за 9 месяцев 2017 года в разрезе приоритетных проектов (программ) приведена в приложениях 5–19 к настоящему заключению.

Мониторинг проведен на основании информации, предоставленной Правительством Республики Карелия и органами местного самоуправления Республики Карелия (по приоритетному проекту «Формирование комфортной городской среды»).

Выводы

Результаты мониторинга и контроля разработки и реализации на территории Республики Карелия приоритетных проектов и программ по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации свидетельствуют о наличии ряда проблем и недостатков, которые приводят к возникновению рисков неисполнения или несвоевременного исполнения контрольных точек, недостижения запланированных значений показателей, неэффективного использования бюджетных средств, недостижения запланированных целей приоритетных проектов (программ).

1. Управление приоритетными проектами (программами) осуществляется с нарушением положений постановления Правительства Республики Карелия от 15.02.2017 № 64-П «Об управлении проектами в органах исполнительной власти Республики Карелия».

2. Принятые документы по реализации приоритетных проектов (программ) не отвечают требованиям, установленным указанным постановлением Правительства Республики Карелия.

3. Показатели приоритетных проектов (программ) в полной мере не отражены в документах стратегического планирования Республики Карелия.

4. Документы по управлению приоритетными проектами (программами) не синхронизированы между собой, в полной мере не взаимосвязаны с государственными программами Республики Карелия.

5. Документы Республики Карелия, устанавливающие плановые значения показателей, ключевые этапы, контрольные точки реализации, финансовое обеспечение, по приоритетным проектам (программам), реализация которых осуществляется на территории региона, не приняты.

6. В течение 2017 года отмечается низкий уровень исполнения бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию приоритетных проектов. По состоянию на 01.10.2017 фактические расходы на реализацию приоритетных проектов составили 820 152,8 тыс. рублей, или 31 процент от

предусмотренного бюджета приоритетных проектов (включая средства бюджетов муниципальных образований и внебюджетные источники финансирования).

Усматриваются риски несвоевременного и не в полном объеме освоения бюджетных средств по приоритетным проектам «Технологии и комфорт – матерям и детям», «Формирование комфортной городской среды», «Ипотека и арендное жилье».

7. По приоритетному проекту «Создание современной образовательной среды для школьников» не определен источник финансирования на сумму 128 170,20 тыс. рублей.

По приоритетному проекту «Ипотека и арендное жилье» соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета заключено на 8 403,2 тыс. рублей меньше по сравнению с объемом субсидии, предусмотренным Республике Карелия Федеральным законом от 19.12.2016 № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов».

8. Заявка Республики Карелия на финансирование строительства школы в 2018 году в рамках приоритетного проекта «Создание современной образовательной среды для школьников» на сумму 838,5 млн рублей не допущена Министерством образования и науки Российской Федерации к участию в отборе в связи с поступлением после установленного срока.

9. Усматриваются риски недостижения плановых значений показателей по приоритетным проектам (программам) «Доступное дополнительное образование для детей» и «Комплексное развитие моногородов».

10. Не соблюдаются сроки выполнения мероприятий по приоритетным проектам (программам) «Технологии и комфорт – матерям и детям», «Формирование комфортной городской среды», «Ипотека и арендное жилье», «Комплексное развитие моногородов», «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

Усматриваются риски несоблюдения сроков ввода объектов в эксплуатацию в рамках приоритетных проектов «Технологии и комфорт - матерям и детям» и «Ипотека и арендное жилье», сроков выполнения работ по благоустройству общественных и дворовых территорий в рамках реализации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды».

11. Актуализация персональных составов органов управления проектной деятельностью на территории Республики Карелия, рабочих органов по разработке и реализации приоритетных проектов (программ) с учетом кадровых изменений в Правительстве Республики Карелия не проведена.