

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ

СТАНДАРТ
ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

**СФК 2.2 «ЭКСПЕРТИЗА ПРОЕКТОВ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ
РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ»**

(утвержден Постановлением коллегии
Контрольно-счетной палаты Республики Карелия
от 03 апреля 2014 года № 8)

Петрозаводск
2014

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. Общие положения	3
2. Основные цели, задачи и принципы проведения экспертизы проектов госпрограмм.....	5
3. Порядок организации и проведения экспертизы проектов госпрограмм	6
4. Оформление результатов экспертизы проектов госпрограмм	15
5. Проведение экспертизы проектов решений о внесении изменений в госпрограммы	17
6. Контроль за реализацией предложений Контрольно-счетной палаты по проектам госпрограмм, использование результатов экспертиз	19

1. Общие положения

1.1. Стандарт 2.2 «Экспертиза проектов государственных программ Республики Карелия» (далее – Стандарт 2.2) разработан в соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Законом Республики Карелия от 03.11.2011 № 1547-ЗРК «О Контрольно-счетной палате Республики Карелия» (далее – Закон Республики Карелия «О Контрольно-счетной палате»), Регламентом Контрольно-счетной палаты Республики Карелия (далее – Регламент, Контрольно-счетная палата), с учетом положений нормативных правовых актов Республики Карелия, определяющих порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Республики Карелия.

1.2. При разработке Стандарта 2.2 учитывались международный стандарт для высших органов финансового контроля «Лимская декларация», принятый ИНТОСАИ в 1977 году (статья 12 «Экспертное заключение и право на консультацию»), отдельные положения общих требований Счетной палаты Российской Федерации к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля, утвержденных Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 12.05.2012 г. № 21К(854)), Методические указания по разработке, реализации и оценке эффективности государственных программ Республики Карелия, утвержденные приказом Министерства экономического развития Республики Карелия от 01.04.2013 № 70-А (далее – Методи-

ческие указания), Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Республики Карелия, утвержденный постановлением Правительства Республики Карелия от 28.12.2012 № 416-П (далее – Порядок).

1.3. Стандарт 2.2 определяет общие требования, правила и процедуры проведения Контрольно-счетной палатой экспертизы проектов государственных программ Республики Карелия (далее – проект госпрограммы), а также проектов изменений действующих госпрограмм в пределах полномочий, возложенных на Контрольно-счетную палату.

1.4. Стандарт 2.2 является обязательным к применению сотрудниками Контрольно-счетной палаты и привлеченными экспертами, участвующими в проведении экспертизы проекта госпрограммы.

1.5. Сфера применения Стандарта 2.2 – деятельность Контрольно-счетной палаты по организации и проведению экспертизы проектов госпрограмм и проектов изменений действующих госпрограмм.

1.6. Задачами Стандарта 2.2 являются:

определение основных целей, задач и принципов проведения экспертизы проектов госпрограмм;

установление порядка организации и проведения экспертизы проектов госпрограмм и проектов изменений действующих госпрограмм;

определение требований к оформлению результатов экспертизы проектов госпрограмм;

установление порядка контроля реализации предложений

Контрольно-счетной палаты по проектам госпрограмм, использованию результатов экспертиз.

2. Основные цели, задачи и принципы проведения экспертизы проектов госпрограмм

2.1. Целью экспертизы проекта госпрограммы является рассмотрение содержания и оценка проекта госпрограммы на предмет наличия или отсутствия нарушений и недостатков, создающих условия для неправомерного и (или) неэффективного использования средств, предусмотренных на реализацию проекта госпрограммы.

Экспертиза проекта госпрограммы не предполагает оценку общего социального, экономического эффекта от реализации госпрограммы, определение масштаба негативных и позитивных последствий при принятии или непринятии госпрограммы.

Экспертиза проекта госпрограммы включает оценку его соответствия основным направлениям государственной политики, установленным законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Республики Карелия в соответствующей сфере обеспечения жизнедеятельности республики.

2.2. Основными задачами экспертизы проекта госпрограммы являются оценки:

соответствия положений проекта госпрограммы нормам законов и иных нормативных правовых актов;

полноты анализа предметной ситуации и ее факторов;

корректности определения конечных результатов проекта

госпрограммы;

целостности и связанности задач проекта госпрограммы и мероприятий по их выполнению;

обоснованности заявленной потребности проекта госпрограммы в ресурсах, полноты использования возможностей привлечения средств иных бюджетов бюджетной системы Российской Федерации помимо бюджета Республики Карелия, а также внебюджетных источников.

2.3. При проведении экспертизы проектов госпрограмм Контрольно-счетная палата в рамках своей компетенции вправе оценивать наличие в них коррупциогенных факторов.

3. Порядок организации и проведения экспертизы проектов госпрограмм

3.1. Экспертиза проектов госпрограмм проводится в форме комплексного экспертно-аналитического мероприятия.

3.2. Мероприятия по проведению экспертизы проектов госпрограмм включаются в годовой и квартальный планы работы Контрольно-счетной палаты.

3.3. Представленный в Контрольно-счетную палату проект госпрограммы регистрируется специалистом, в должностные обязанности которого входит ведение делопроизводства, и передается Председателю Контрольно-счетной палаты для принятия решения о проведении экспертизы.

3.4. При принятии решения о проведении экспертизы Председатель Контрольно-счетной палаты передает проект госпрограм-

мы заместителю Председателя, который несет ответственность за организацию и координацию проведения экспертизы проекта госпрограммы.

3.5. Заместитель Председателя определяет аудитора, инспекторов и иных работников Контрольно-счетной палаты, ответственных за проведение экспертизы, и устанавливает сроки проведения экспертизы в соответствии с Распоряжением Контрольно-счетной палаты Республики Карелия.

3.6. Срок проведения экспертизы проекта госпрограммы не должен превышать *15 рабочих дней* со дня его поступления в Контрольно-счетную палату.

По предложению ответственного за проведение экспертизы аудитора Контрольно-счетной палаты указанный срок может быть сокращен или увеличен (с учетом даты проведения заседания Правительства Республики Карелия, на котором предполагается рассмотрение проекта госпрограммы).

3.7. По решению Председателя Контрольно-счетной палаты с учетом предложений заместителя Председателя и (или) аудитора, ответственного за проведение экспертизы проекта госпрограммы, к проведению экспертизы могут привлекаться специалисты других организаций и независимые эксперты.

3.8. Объем экспертизы проекта программы определяется заместителем Председателя Контрольно-счетной палаты на основании предложений аудитора, ответственного за проведение экспертизы исходя из целей и задач экспертизы и условий ее проведения (срока подготовки заключения, а также полноты представленных материалов и качества их оформления).

3.8. Экспертиза включает в себя пять основных этапов:

3.8.1. Анализ соответствия целей и задач проекта госпрограммы основным направлениям государственной политики Российской Федерации в соответствующей сфере.

3.8.2. Анализ соответствия целей и задач проекта госпрограммы приоритетам социально-экономического развития Республики Карелия в соответствующей сфере.

3.8.3. Анализ структуры и содержания проекта госпрограммы.

3.8.4. Анализ финансового обеспечения проекта госпрограммы.

3.8.5. Выводы и предложения по результатам проведенной экспертизы.

3.9. Первый этап

3.9.1. Первый этап включает в себя анализ федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, основных приоритетов государственной политики Российской Федерации в соответствующей сфере.

3.9.2. В ходе анализа формируются выводы о соответствии основных направлений проекта госпрограммы:

Решениям Президента и Правительства Российской Федерации;

госпрограммам Российской Федерации в данной отрасли.

3.10. Второй этап

3.10.1. Второй этап включает в себя анализ нормативных правовых актов Республики Карелия, определяющих основы социально-экономического развития в соответствующей сфере.

3.10.2. В ходе анализа формируются выводы о соответствии целей, задач, подпрограмм (отдельных мероприятий) проекта госпрограммы:

Стратегии социально-экономического развития Республики Карелия;

Концепции социально-экономического развития Республики Карелия;

дорожным картам в данной отрасли;

законам и нормативным правовым актам Республики Карелия по данной отрасли и по вопросам предоставления субсидий.

3.11. Третий этап

3.11.1. Третий этап заключается в анализе полноты раскрытия проблемы, на решение которой направлена госпрограмма, логически выстроенной структуры проекта госпрограммы, анализе целей, задач, мероприятий, конечных результатов госпрограммы (подпрограмм) и непосредственных результатов мероприятий подпрограмм и отдельных мероприятий, целевых показателей и показателей результативности, прогноза конечных результатов, социальных, механизмов реализации госпрограммы.

3.11.2. Полнота раскрытия проблемы, на решение которой направлена госпрограмма.

В ходе анализа формируется вывод о том, все ли значимые составляющие проблемной ситуации рассмотрены, в том числе:

полнота характеристики текущего состояния сферы реализации госпрограммы (п. 19 Методических указаний);

проведение анализа социальных, финансово-экономических и прочих рисков реализации госпрограммы (п. 19 Методических указаний).

3.11.3 Анализ целей, задач, конечных результатов госпрограммы (подпрограмм) и непосредственных результатов мероприятий.

В ходе анализа формируются выводы по следующим вопросам:

соответствуют ли цели программы поставленным в ней проблемам (п. 20 Методических указаний);

носят ли цели программы конечный (социальный) характер (п. 20 Методических указаний);

выражены ли цели программы в конкретной, измеримой форме (п. 20 Методических указаний);

все ли цели конкретизированы конечными результатами (п. 20 Методических указаний);

являются ли задачи программы необходимыми и достаточными для достижения ее целей (п.20 Методических указаний);

приведено ли обоснование состава и значений целевых индикаторов и показателей результатов и эффективности госпрограммы, подпрограмм и непосредственных результатов основных мероприятий по этапам ее реализации (подп. 10 п. 8 Порядка, п. 27 Методических указаний);

учитывают ли целевые индикаторы и показатели результатов и эффективности госпрограммы показатели для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 21.08.2012 года № 1199 (подп. 10 п. 8 Порядка, п. 27 Методических указаний);

учитывают ли целевые индикаторы и показатели результатов и эффективности госпрограммы показатели социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, установленные Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №№ 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 606 (подп. 10 п. 8 Порядка, п. 27 Методических указаний)?

Соответствуют ли используемые показатели требованиям (п.27 Методических указаний):

адекватности (характеризуют достижение цели или решение задачи очевидным образом и охватывают все существенные аспекты);

объективности (не допускается использование показателей, улучшение отчетных значений которых возможно при ухудшении реального положения дел);

однозначности (определение показателя должно обеспечивать одинаковое понимание существа измеряемой характеристики, как специалистами, так и конечными потребителями услуг, включая индивидуальных потребителей);

экономичности и сопоставимости (применяемые показатели должны в максимальной степени основываться на существующих процедурах сбора данных, в том числе официальной статистики)?

Приведены ли порядок сбора и обработки данных, описание показателей, которые не входят в состав данных официальной статистики?

3.11.4. Анализ мероприятий проекта госпрограммы.

В ходе анализа формируются выводы по следующим вопросам:

приведены ли мероприятия, которые необходимо реализовать для достижения (решения) каждой из составляющих цели программы, каждой из задач программы;

соответствуют ли программные мероприятия целям и задачам программы (не выходят ли за их пределы);

конкретны ли программные мероприятия (ясны ли виды и объемы работ) и их непосредственные результаты;

приведена ли информация о необходимых для реализации каждого мероприятия ресурсах (с указанием источников финансирования);

оптимально ли выбраны программные мероприятия (отсутствие возможности достижения целей, выполнения задач программы за счет реализации иных мероприятий – более результативных, менее затратных и (или) сопровождающихся меньшими побочными отрицательными эффектами) – *оценка производится по возможности – при наличии соответствующих экспертных мнений;*

увязаны ли между собой мероприятия по срокам и ресурсам (*если не нет, необходимо указать, в чем несогласованность или неувязка*).

3.11.5. Анализ нормативно-правового регулирования, инструментов государственной политики.

В ходе анализа могут формироваться выводы по следующим вопросам:

заложены ли в проект госпрограммы меры правового регулирования, необходимые и целесообразные для достижения ее целей (оценка производится по возможности – при наличии соответствующих экспертных мнений);

обоснованы ли предусмотренные проектом госпрограммы меры правового регулирования (п. 26 Методических указаний);

целесообразно ли предлагаемое использование налоговых, тарифных, кредитных и иных инструментов (является ли оно более предпочтительным по отношению к прямым расходам бюджетных средств) – оценка производится по возможности – при наличии соответствующих экспертных мнений;

есть ли обоснование применения налоговых, тарифных, кредитных и иных инструментов (подп. 2 п. 9 Порядка).

3.12. Четвертый этап

3.12.1. Четвертый этап заключается в анализе финансового обеспечения госпрограммы, рассмотрении вопросов, связанных с оценкой эффективности госпрограммы, достоверностью и непротиворечивостью данных, приведенных в проекте госпрограммы.

3.12.2. В ходе анализа могут формироваться выводы по следующим вопросам:

четко ли определено финансирование программы из бюджета Республики Карелия – с расшифровкой по ГРБС, подпрограммам, основным мероприятиям госпрограммы и подпрограмм, а также по годам реализации (подп. 11, п. 8 Порядка, п. 28 Методиче-

ских указаний);

соответствует ли финансовое обеспечение госпрограммы на первые три года ее действия бюджетным ассигнованиям, утвержденным законом Республики Карелия о бюджете Республики Карелия на очередной финансовый год и плановый период (подп. 11, п. 8 Порядка);

приведены ли (полные) данные по финансированию программы за счет иных источников помимо бюджета Республики Карелия (подп. 4, 5 п. 8 Порядка, п. 30 Методических указаний);

отсутствуют ли расходы на содержание аппаратов органов государственной власти Республики Карелия (п.28 Методических указаний);

полнота и оценка имеющейся информации в случае, если госпрограммой предусмотрено предоставление субсидий из бюджета Республики Карелия местным бюджетам (п. 10 Порядка, п. 11 Методических указаний);

приведены ли методы оценки эффективности и результативности реализации госпрограммы;

позволяют ли представленные методы в полной мере провести оценку эффективности и результативности программы;

предусмотрена ли оценка вклада программы в изменение ситуации (достижение конечных результатов программы и подпрограмм, непосредственных результатов мероприятий);

отсутствуют ли противоречия, несогласованности в проекте программы, а также между проектом программы и представленными с ним материалами.

3.13. Пятый этап

3.13.1. Пятый этап заключается в обобщении выводов и предложений, сформулированных в процессе проведения предыдущих этапов экспертизы проекта госпрограммы.

3.13.2. При проведении экспертизы учитываются результаты ранее проведенных Контрольно-счетной палатой контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в сфере реализации госпрограммы, а также типичные недостатки, установленные в ходе ранее проведенных экспертиз долгосрочных целевых программ и госпрограмм Республики Карелия.

4. Оформление результатов экспертизы проектов госпрограмм

4.1. Результаты экспертизы проекта госпрограммы оформляются заключением Контрольно-счетной палаты (далее – заключение).

4.2. Заключение состоит из вводной и содержательной частей.

4.3. Во вводной части заключения указываются реквизиты документов, по результатам рассмотрения, на основании и с учетом которых проведена экспертиза. Во вводной части заключения могут указываться привлеченные эксперты, чьи материалы были учтены при подготовке заключения.

4.4. В содержательной части заключения отражаются наиболее существенные проблемные моменты, выявленные в ходе

экспертизы проекта госпрограммы при анализе вопросов, обозначенных в п.3.9-3.12 настоящего Стандарта.

4.5. При обнаружении в ходе проведения экспертизы проекта госпрограммы коррупциогенных факторов в заключении должны быть отражены данные факторы.

4.6. Все суждения и оценки, отраженные в заключении, должны подтверждаться ссылками на исследованные положения проекта госпрограммы, а также ссылками на нормы законов и иных нормативных правовых актов (в случае выявления нарушений их положений).

4.7. В заключении Контрольно-счетной палаты не даются рекомендации по утверждению или отклонению Правительством Республики Карелия представленного проекта госпрограммы.

4.8. Заключение Контрольно-счетной палаты по результатам экспертизы проекта госпрограммы формируется аудитором, ответственным за проведение экспертизы с учетом материалов, подготовленных участниками экспертизы. Подготовленный проект заключения не позднее одного рабочего дня до окончания срока, установленного для проведения экспертизы, передается на рассмотрение и согласование заместителю Председателя Контрольно-счетной палаты.

4.9. Заключение оформляется на бланке Контрольно-счетной палаты и подписывается аудитором, ответственным за проведение экспертизы.

4.9. Окончательный, согласованный вариант заключения с проектами сопроводительных писем, представляется Председателю Контрольно-счетной палаты.

4.10. Заключение направляется в орган исполнительной власти, представивший проект программы на экспертизу в Контрольно-счетную палату, Министерство экономического развития Республики Карелия, Министерство финансов Республики Карелия и при необходимости иным должностным лицам, определяемым Председателем (заместителем Председателя) Контрольно-счетной палаты.

5. Проведение экспертизы проектов решений о внесении изменений в госпрограммы

5.1. Срок проведения экспертизы проектов решений о внесении изменений в госпрограммы не должен превышать *10 рабочих дней* со дня его поступления в Контрольно-счетную палату.

По предложению ответственного за проведение экспертизы аудитора Контрольно-счетной палаты указанный срок может быть сокращен или увеличен (с учетом даты проведения заседания Правительства Республики Карелия, на котором предполагается рассмотрение изменений).

5.2. Экспертиза проектов решений о внесении изменений в госпрограммы проводится в отношении предлагаемых изменений.

5.3. Объем и структура заключения на проект решения о внесении изменений в госпрограмму зависят от характера и объема вносимых изменений.

5.3.1. Обязательными разделами заключения на проект о внесении изменений в госпрограмму являются:

вводная часть (содержит наименование и основные характеристики госпрограммы, в которую вносятся изменения);

описание каждого из структурных элементов госпрограммы, в которые вносятся изменения, включая анализ вносимых изменений (сравнение с предыдущей редакцией, причины (основания) изменений, оценка их согласованности с основными параметрами других документов и т.д.);

анализ финансового обеспечения вносимых изменений (структуры управления госпрограммой, кадровые и финансовые ресурсы);

выводы и предложения по результатам проведенной экспертизы.

5.3.2. При подготовке заключения в обязательном порядке формируются выводы по следующим вопросам:

5.3.2.1. Корректность предлагаемых изменений (отсутствие изменений данных программы за истекший период).

5.3.2.2. Логичность предлагаемых изменений (в том числе отсутствие внутренних противоречий в новом варианте госпрограммы; согласованность изменений финансирования, программных мероприятий (их непосредственных результатов) и конечных результатов программы).

5.3.2.3. Правомерность предлагаемых изменений.

5.3.2.4. Целесообразность предлагаемых изменений (потенциальная эффективность предлагаемых мер).

5.4. Специальным вопросом при проведении экспертизы проектов решений о внесении изменений в госпрограмму может

являться анализ устранения замечаний, выявленных в ходе предыдущих экспертиз госпрограммы.

6. Контроль за реализацией предложений Контрольно-счетной палаты по проектам госпрограмм, использование результатов экспертиз

6.1. Контроль за реализацией предложений по проекту госпрограммы осуществляется аудитором, ответственным за проведение экспертизы и участниками экспертизы по анализируемым вопросам.

6.2. После принятия Постановления Правительства Республики Карелия об утверждении госпрограммы или внесении изменений в госпрограмму, экспертиза проекта которой (которых) проведена Контрольно-счетной палатой, осуществляется анализ устранения нарушений и недостатков проекта госпрограммы, отмеченных в заключении.

6.3. Результаты экспертиз проектов госпрограмм используются при проведении экспертиз проекта бюджета Республики Карелия и отчета о его исполнении, при планировании контрольной деятельности Контрольно-счетной палаты, а также при проведении экспертиз проектов иных госпрограмм Республики Карелия.