

Государственная счетная палата Республики Марий Эл

**Методические рекомендации
«О порядке проведения экспертизы проектов государственных
программ Республики Марий Эл»**

(утверждены решением Коллегии Государственной счетной палаты
Республики Марий Эл, протокол от 29 сентября 2023 года № 9)

г. Йошкар-Ола
2023 год

Содержание

1. Общие положения	3
2. Термины и определения	4
3. Порядок проведения экспертизы государственных программ	5
4. Содержание экспертизы государственных программ	6
5. Экспертиза на предмет соответствия государственной программы установленным требованиям и рекомендациям	8
6. Экспертиза финансового обеспечения государственной программы	13
7. Экспертиза качества показателей государственной программы	15
8. Экспертиза с применением дополнительных методов сбора и анализа данных	18
9. Особенности проведения экспертизы государственных программ	19
10. Мониторинг реализации предложений, содержащихся в заключении Государственной счетной палаты Республики Марий Эл	20
ПРИЛОЖЕНИЕ № 1 Заключение по результатам проведения экспертизы государственных программ	22

1. Общие положения

1.1. Методические рекомендации по проведению экспертизы проектов государственных программ Республики Марий Эл (далее - Методические рекомендации) разработаны в целях методологического обеспечения реализации функций и полномочий Государственной счетной палаты Республики Марий Эл (далее – Государственная счетная палата) по проведению экспертизы проектов государственных программ Республики Марий Эл, проектов изменений в государственные программы Республики Марий Эл, установленных:

абзацем четвертым пункта 2 статьи 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ);

пунктом 7 части 1 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований»;

пунктом 7 статьи 2 и статьей 19 Закона Республики Марий Эл от 03.01.1997 № 13-3 «О Государственной счетной палате Республики Марий Эл».

1.2. Методические рекомендации разработаны с учетом Положения о системе управления государственными программами Республики Марий Эл, утвержденного постановлением Правительства Республики Марий Эл от 21.06.2023 № 277 (далее - Положение № 277), Методических указаний по проведению экспертизы проектов государственных программ Российской Федерации, утвержденных Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 22 декабря 2022 г. № 80К (1605)) и распространяются на проведение экспертизы проектов государственных программ Республики Марий Эл (проектов изменений в них), установленных пунктами 2, 4 Положения № 277.

1.3. Задачей Методических рекомендаций является определение и описание методов (способов) осуществления отдельных процедур организации, проведения и оформления результатов экспертизы проектов государственных программ Республики Марий Эл, проектов изменений в государственные программы Республики Марий Эл, а также условий, порядка и особенностей их применения в пределах функций и полномочий, возложенных на Государственную счетную палату.

1.4. В случае если в Методических рекомендациях прямо не установлены особенности в части экспертизы проектов государственных программ Республики Марий Эл и изменений в них, то используемое по тексту сокращение «государственные программы» применимо в отношении проектов государственных программ Республики Марий Эл, проектов изменений, запросов на изменения государственных программ Республики Марий Эл, а также государственных программ Республики Марий Эл, в которые вносятся вышеуказанные изменения в рамках осуществляемой экспертизы.

1.5. Экспертиза государственных программ проводится на основании

материалов, поступивших в Государственную счетную палату, и (или) на основе данных, размещенных в подсистеме управления государственными программами государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее - ГИИС «Электронный бюджет»).

При экспертизе государственных программ при необходимости могут также использоваться данные:

иных подсистем ГИИС «Электронный бюджет», в том числе подсистемы бюджетного планирования (например, в части данных о бюджетных ассигнованиях по кодам бюджетной классификации и т.п.), подсистемы управления национальными проектами;

единого портала бюджетной системы Российской Федерации (например, в части соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов, соглашений о предоставлении субсидий юридическим лицам и т.п.);

размещенные на официальных сайтах ответственных исполнителей государственных программ;

справочных информационно-правовых систем;

иных информационных систем.

1.6. Для государственных программ, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, положения Методических рекомендаций применяются с учетом состава и содержания материалов, доступных для проведения экспертизы, на основании мотивированного решения ответственного за проведение экспертизы государственной программы.

1.7. При проведении экспертизы государственных программ необходимо учитывать, что государственная программа является системой документов, разрабатываемых и утверждаемых в соответствии с Положением № 277 и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Республики Марий Эл. Такие документы, входящие в состав государственной программы, утверждаются:

постановлением Правительства Республики Марий Эл об утверждении государственной программы (например, стратегические приоритеты, правила предоставления субсидий в рамках государственной программы, перечень объектов капитального строительства (пункт 31 Положения № 277));

решением управляющего совета государственной программы (паспорт государственной программы) (пункт 33 Положения № 277);

в ином порядке с использованием ГИИС «Электронный бюджет».

2. Термины и определения

2.1. Для целей Методических рекомендаций используются следующие термины и определения:

экспертиза государственной программы (далее также - экспертиза) - проводимое в пределах компетенции Государственной счетной палаты

исследование государственной программы (отдельных документов, входящих в состав государственной программы) при ее утверждении (внесении изменений), осуществляемое вне рамок контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, с оформлением соответствующего заключения Государственной счетной палаты;

заключение по результатам проведения экспертизы государственной программы (далее - заключение Государственной счетной палаты) - подготовленный в соответствии с Методическими указаниями по итогам проведения экспертизы государственной программы документ Государственной счетной палаты, в котором отражаются результаты проведения экспертизы государственной программы и основанные на них выводы, предложения;

ответственный за проведение экспертизы государственной программы (далее - ответственный за проведение экспертизы) - член Коллегии Государственной счетной палаты, иное должностное лицо, на которого в соответствии с поручением Председателя Государственной счетной палаты возложена подготовка заключения Государственной счетной палаты, а также мониторинг учета предложений, содержащихся в заключении Государственной счетной палаты.

2.2. Иные термины и определения, используемые в Методических указаниях, применяются в тех же значениях, в которых они определены законодательными и иными правовыми актами Российской Федерации, Республики Марий Эл в сфере разработки и реализации государственных программ, а также соответствуют терминам и определениям, предусмотренным стандартами и методическими документами Государственной счетной палаты.

3. Порядок проведения экспертизы государственных программ

3.1. Экспертиза государственных программ осуществляется Государственной счетной палатой в отношении проектов государственных программ, проектов изменений в государственные программы, государственных программ, в которые вносятся вышеуказанные изменения.

3.2. При проведении экспертизы государственных программ учитываются результаты (при их наличии и при условии сохранения их актуальности):

ранее проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в сфере реализации государственной программы, позволяющие дополнительно аргументировать позицию Государственной счетной палаты;

экспертиз государственных программ, проведенных в предшествующие периоды;

анализа и оценки государственных программ в рамках предварительного аудита формирования республиканского бюджета Республики Марий Эл (далее – республиканский бюджет), оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения

республиканского бюджета, последующего контроля за исполнением республиканского бюджета.

3.3. Экспертиза государственных программ (в том числе отдельных документов, входящих в состав государственной программы) проводится в соответствии с поручением Председателя Государственной счетной палаты (далее - поручение).

3.4. Датой окончания проведения экспертизы государственной программы считается календарная дата регистрации заключения Государственной счетной палаты.

3.5. Заключение Государственной счетной палаты подписывается Председателем Государственной счетной палаты. Правовая экспертиза указанного заключения не осуществляется.

Форма заключения Государственной счетной палаты приведена в приложении № 1 к Методическим рекомендациям.

3.6. Заключение Государственной счетной палаты не может содержать политических оценок решений, принимаемых государственными органами по вопросам их ведения.

3.7. Экспертиза государственных программ, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, осуществляется с учетом особенностей, предусмотренных законодательством о государственной тайне.

3.8. Результаты экспертизы государственных программ используются:

- при планировании и проведении Государственной счетной палатой тематических контрольных и (или) экспертно-аналитических мероприятий в сфере реализации соответствующих государственных программ;
- при проведении последующих экспертиз государственных программ;
- при анализе и оценке государственных программ в рамках предварительного аудита формирования республиканского бюджета, оперативного анализа исполнения и контроля за организацией исполнения республиканского бюджета, последующего контроля за исполнением республиканского бюджета.

4. Содержание экспертизы государственных программ

4.1. Экспертиза государственных программ может включать в себя следующие разделы:

- экспертиза на предмет соответствия государственной программы установленным требованиям и рекомендациям;
- экспертиза финансового обеспечения государственной программы;
- экспертиза качества показателей государственной программы;
- экспертиза с применением дополнительных методов сбора и анализа данных.

4.2. В рамках экспертизы на предмет соответствия государственной программы установленным требованиям и рекомендациям проводится соответствующий анализ информации, содержащейся в следующих документах:

приоритетах и целях государственной политики Республики Марий Эл (далее также - стратегические приоритеты);

паспорте государственной программы, паспортах структурных элементов государственной программы, включающих в том числе планы по их реализации;

правилах предоставления межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета бюджетам муниципальных образований в Республике Марий Эл в рамках реализации государственной программы;

правилах осуществления бюджетных инвестиций;

правилах предоставления субсидий из республиканского бюджета юридическим лицам в рамках реализации государственной программы;

иных документах, входящих в состав государственной программы в соответствии с пунктом 18 Положения № 277, в том числе дополнительных и обосновывающих материалах.

4.3. В рамках экспертизы финансового обеспечения государственной программы проводится анализ полноты и корректности отражения средств республиканского бюджета, бюджета фонда обязательного медицинского страхования Республики Марий Эл (далее – бюджет территориального внебюджетного фонда), внебюджетных источников, а также иных аспектов финансового обеспечения государственной программы (пункты 67-75 Положения № 277).

4.4. В рамках экспертизы качества показателей государственной программы (пункт 63 Положения № 277) проводится анализ:

состава показателей государственной программы (пункт 40 Положения № 277);

количества показателей государственной программы, по которым формируется официальная статистическая информация и которые рассчитываются по методикам, принятым международными организациями (пункт 42 Положения № 277);

динамики плановых (фактических) значений показателей государственной программы;

стабильности состава показателей на протяжении текущего года, за три года (в ретроспективе);

количества показателей государственной программы, по которым срок представления итоговых фактических данных наступает позже срока представления уточненного годового отчета по государственной программе.

4.5. В рамках экспертизы с применением дополнительных методов сбора и анализа данных проводится углубленный анализ и оценка государственной программы с применением качественных и количественных методов сбора и анализа данных.

4.6. Экспертиза государственных программ проводится по вопросам, сформулированным для ее проведения на основе разделов экспертизы, указанных в пункте 4.1 и описанных в разделах 5-8 Методических рекомендаций, с учетом особенностей, установленных в разделе 9 Методических рекомендаций.

4.7. При поступлении в Государственную счетную палату на экспертизу изменений в отдельные документы, входящие в состав государственной программы, экспертиза указанных документов проводится в части вопросов, затрагиваемых такими изменениями.

5. Экспертиза на предмет соответствия государственной программы установленным требованиям и рекомендациям

5.1. Экспертиза на предмет соответствия государственной программы установленным требованиям и рекомендациям заключается в анализе соответствия документов, входящих в состав государственной программы согласно пункту 18 Положения № 277, требованиям и рекомендациям, установленным Положением № 277, иными правовыми актами и документами, регулирующими соответствующие вопросы.

5.2. Документы, входящие в состав государственной программы, могут подвергаться экспертизе в комплексе или отдельно. При этом при проведении любой экспертизы следует иметь в виду взаимосвязь указанных документов друг с другом, например:

при экспертизе изменений только паспорта государственной программы (через запрос на изменение паспорта государственной программы в ГИИС «Электронный бюджет») следует обращать внимание на наличие соответствующих изменений стратегических приоритетов (в случае, если имеют место существенные изменения как финансового обеспечения государственной программы, так и плановых значений показателей);

при экспертизе проекта решения об осуществлении капитальных вложений в рамках реализации государственной программы следует обращать внимание на наличие соответствующих изменений региональных проектов (как структурных элементов государственных программ), их результатов и контрольных точек, а также при необходимости изменений в показатели государственной программы.

Также в рамках экспертизы необходимо учитывать отражение (включение) в соответствующие документы мероприятий, результатов, показателей в связи с утверждением нормативных правовых актов Республики Марий Эл, изменяющих (вводящих) расходные обязательства и ранее рассмотренных Государственной счетной палатой, но формально не входящих в состав государственной программы.

5.3. В рамках анализа информации, содержащейся в приоритетах и целях государственной политики (стратегических приоритетах) в сфере реализации государственной программы, следует обратить внимание на:

1) описание оценки текущего состояния сферы социально-экономического развития Республики Марий Эл, в том числе:

полноту описания действительного состояния и основных проблем в соответствующей сфере;

полноту описания итогов реализации государственной политики в сфере реализации государственной программы;

2) описание приоритетов и целей государственной политики в сфере реализации государственной программы, в том числе:

полноту учета национальных целей, определенных Президентом Российской Федерации, приоритетов социально-экономического развития Республики Марий Эл, показателей, характеризующих достижение таких приоритетов и целей, установленных документами стратегического планирования, законами;

3) взаимосвязь со стратегическими приоритетами, целями и показателями государственных программ Российской Федерации, и наличием общих требований к политике субъекта Российской Федерации в соответствующей сфере;

4) описание задач государственного управления и способов их достижения в части полноты отражения основных задач развития соответствующей сферы реализации государственной программы, предлагаемых механизмов (способов) их достижения (планируемых мероприятий), а также ожидаемых результатов реализации государственной программы.

5.4. В рамках анализа информации, содержащейся в паспорте государственной программы, паспортах структурных элементов государственной программы, следует обратить внимание на:

1) конкретность, измеримость, достижимость, актуальность и ограниченность во времени целей государственной программы, задач ее структурных элементов (пункт 38 Положения № 277). В рамках анализа также необходимо учитывать, что цели государственной программы, как правило, формулируются с указанием целевого значения показателя, отражающего конечный социально-экономический эффект;

Пример¹

Цель государственной программы «Содействие занятости населения», сформулированная как «Создание условий для формирования культуры безопасного труда и повышение эффективности мер, направленных на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности», не соответствует установленным требованиям в части:

конкретности - используются размытые (нечеткие) формулировки, допускающие произвольное или неоднозначное толкование («создание условий...»);

измеримости - достижение цели нельзя проверить за счет связанных с ней показателей государственной программы (показатели «Численность пострадавших с утратой трудоспособности на один рабочий день и более и со смертельным исходом» и «Численность пострадавших при несчастных случаях на производстве со смертельным исходом»), так как такие показатели характеризуют не «условия», а конкретные итоги тех или иных мероприятий (комплекса мероприятий).

2) покрытие сформированными целями государственной программы основных направлений реализации государственной политики в

¹ Здесь и далее приведены примеры из Методических указаний по проведению экспертизы проектов государственных программ Российской Федерации, утвержденных Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 22.12.2022 г. № 80К (1605)).

соответствующей сфере социально-экономического развития Республики Марий Эл;

Пример

Цели государственной программы «Развитие здравоохранения» не покрывают основные направления реализации государственной политики в сфере здравоохранения. Так, в соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400, достижение целей государственной политики в сфере сбережения народа России и развития человеческого потенциала обеспечивается в том числе за счет повышения качества и доступности медицинской помощи.

Однако на уровне целей государственной программы необходимость повышения качества медицинской помощи своего отражения не нашла (в отличие от доступности, которая измеряется в том числе через уровень удовлетворенности граждан такой доступностью).

3) преобладание на уровне государственной программы показателей, отражающих конечный социально-экономический эффект;

4) точность, измеримость (счетность), регулярность (возможность проведения ежемесячной оценки достижения показателей по предусмотренным методикам расчета показателей), сопоставимость показателей государственной программы и ее структурных элементов (пункт 41 Положения № 277);

Пример

В 2019 году была утверждена методика расчета показателя «Доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом» государственной программы «Развитие физической культуры и спорта». При этом в 2020 и 2021 годах в нее вносились изменения. В 2020 году из расчета доли граждан, самостоятельно занимающихся физической культурой и спортом, была исключена категория граждан, самостоятельно занимающихся физической культурой и спортом, численность которых предполагалось оценивать посредством выборочных наблюдений. А в 2021 году при расчете показателя из общей численности населения в возрасте 3-79 лет были исключены граждане, имеющие противопоказания и ограничения для занятий физической культурой и спортом.

Таким образом, на протяжении трех лет действовали три различающиеся методики расчета значений данного показателя, в связи с чем показатель не отвечает критерию сопоставимости.

5) полноту (достаточность) показателей государственной программы для достижения целей государственной программы;

Пример

В соответствии с паспортом государственной программы «Реализация государственной национальной политики» одной из целей указанной государственной программы является «Гармонизация национальных и межнациональных (межэтнических) отношений, сохранение и поддержка этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации, традиционных российских духовно-нравственных ценностей как основы российского общества и доведение уровня доли граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений, до 82 процентов к 2030 году».

В качестве показателей, необходимых для достижения указанной цели, предусмотрены два показателя «Доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных (межэтнических) отношений, в общей численности граждан Российской Федерации»; «Количество выявленных межэтнических и межрелигиозных противоречий».

При этом показатели, связанные с «сохранением и поддержкой этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации» отсутствуют.

Пример

В государственной программе «Юстиция» поставлена цель «Обеспечение доступности для граждан и органов государственной власти достоверной и актуальной правовой информации, единства и целостности правового пространства на основе внедрения цифровых технологий (85 субъектов Российской Федерации подключены к ФГИС «Государственный контрольный банк нормативных правовых актов»)». С указанной целью взаимосвязан в том числе показатель «Степень готовности к введению ФГИС «Государственный контрольный банк нормативных правовых актов» в эксплуатацию на всей территории Российской Федерации».

Указанный показатель не отвечает критерию полноты (достаточности) для достижения данной цели, так как степень готовности к введению информационной системы в эксплуатацию (даже в размере 100%) не характеризует доступность для граждан и органов государственной власти достоверной и актуальной правовой информации. Данный показатель, по сути, показателем не является, а представляет собой контрольную точку (контрольные точки).

б) наличие плановых значений показателей государственной программы по годам реализации государственной программы (пункт 43 Положения № 277);

7) наличие утвержденных (и согласованных с Министерством промышленности, экономического развития и торговли Республики Марий Эл) ответственными исполнителями, соисполнителями, участниками государственных программ методик расчета показателей государственной программы и ее структурных элементов, не являющихся показателями международных организаций и показателями федерального статистического наблюдения (пункты 42, 63 Положения № 277);

8) взаимосвязь целей и показателей государственной программы, показателей, задач и результатов структурных элементов государственной программы с национальными целями, приоритетами и целями социально-экономического развития Республики Марий Эл (пункт 37 Положения № 277);

9) корректность состава проектной и процессной частей государственной программы (пункты 22, 23 Положения № 277);

10) полноту (достаточность) перечня региональных проектов, ведомственных проектов, и комплексов процессных мероприятий для достижения целей, и показателей государственной программы;

11) полноту и корректность отражения в комплексной государственной программе направлений деятельности главных распорядителей средств республиканского бюджета и бюджета территориального внебюджетного фонда, соответствующих сфере (отрасли) ее реализации и включенных в состав государственных программ;

12) иные требования и рекомендации Положения № 277, других правовых актов, документов, в том числе относящиеся к показателям государственной программы и ее финансовому обеспечению.

5.5. В рамках анализа информации, содержащейся в проекте правил предоставления межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета (изменений в указанные правила) (далее - правила МБТ) как части государственной программы, следует обратить внимание на:

1) соответствие правил МБТ положениям законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих требования к формированию, предоставлению и распределению межбюджетных трансфертов (например, БК РФ, Правилам формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 (далее - Правила № 999), в том числе в части:

требований к результатам использования субсидий;

взаимосвязи (соответствия) результатов использования субсидий и результатов структурных элементов государственных программ;

взаимосвязи (соответствия) результатов использования субсидий и показателей государственных программ, показателей структурных элементов государственных программ (в случае предоставления единой субсидии) (пункт 4 Правил № 999);

2) взаимосвязь (соответствие) результатов использования межбюджетных трансфертов и показателей государственных программ, показателей структурных элементов государственных программ, а также на синхронность принятия (изменения) правил МБТ и изменения информации (при необходимости), содержащейся в иных документах, входящих в состав государственной программы, в частности, изменений в состав структурных элементов государственной программы, их мероприятий, значений показателей государственной программы и ее структурных элементов, результатов структурных элементов.

Пример

Принятие новых правил МБТ как части государственной программы связано с увеличением (перераспределением) расходов на реализацию государственной программы, корректировкой плановых значений показателей государственной программы и показателей, результатов ее структурных элементов. Однако при поступлении на экспертизу проекта правил МБТ предложение и (или) запрос на изменение паспорта государственной программы в ГИИС «Электронный бюджет» не был сформирован. Информация о том, что утверждение правил окажет влияние на определенные параметры государственной программы, также отсутствовала в пояснительной записке, представленной к проекту правил.

5.6. В рамках анализа информации, содержащейся в проекте правил осуществления бюджетных инвестиций и предоставления субсидий из республиканского бюджета юридическим лицам (изменений в указанные правила) (далее также - рассматриваемые правила) как части государственной

программы, следует обратить внимание на:

1) соответствие рассматриваемых правил положениям законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих требования к осуществлению бюджетных инвестиций и предоставлению субсидий из республиканского бюджета юридическим лицам (например, БК РФ, общим требованиям к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1492 (далее - Общие требования № 1492), в том числе в части:

требований к результатам предоставления субсидий юридическим лицам;

взаимосвязи (соответствия) результатов предоставления субсидий юридическим лицам и результатов структурных элементов государственных программ (пункт 5 Общих требований № 1492);

2) синхронность принятия (изменения) соответствующих правил и изменения информации (при необходимости), содержащейся в иных документах, входящих в состав государственной программы, в частности, изменений в состав соисполнителей и участников государственной программы, состав структурных элементов государственной программы, их мероприятий, значений показателей государственной программы и ее структурных элементов, результатов структурных элементов.

5.7. В рамках анализа информации, содержащейся в дополнительных и обосновывающих материалах к государственной программе, следует обратить внимание на методики расчета показателей государственной программы (пункт 63 Положения №277).

5.8. По результатам проведенной в соответствии с пунктами 5.1-5.7 Методических рекомендаций экспертизы ответственным за проведение экспертизы могут быть сформированы выводы о несоответствии тех или иных документов, входящих в состав государственной программы, требованиям и рекомендациям, установленным Положением № 277, иными правовыми актами и документами, регулирующими соответствующие вопросы.

6. Экспертиза финансового обеспечения государственной программы

6.1. Экспертиза финансового обеспечения государственной программы заключается в анализе полноты и корректности отражения средств республиканского бюджета и бюджета территориального внебюджетного фонда, как с точки зрения установленных требований и рекомендаций, так и иных аспектов.

6.2. В рамках анализа финансового обеспечения реализации государственной программы следует обратить внимание на:

1) отражение финансового обеспечения за весь период реализации государственной программы (по годам реализации) и по всем источникам

(пункты 67-70 Положения № 277);

2) соблюдение требований статьи 179 БК РФ в части приведения объемов финансового обеспечения реализации государственной программы и ее структурных элементов в соответствие с параметрами закона о республиканском бюджете, закона о бюджете территориального внебюджетного фонда;

3) отражение объемов финансового обеспечения реализации государственной программы за пределами планового периода исходя из предельного объема расходов в соответствии с бюджетным прогнозом Республики Марий Эл на долгосрочный период;

4) корректность отражения в паспортах государственных программ консолидации расходов (из итоговой строки «Всего по госпрограмме» при суммировании всех источников финансирования должны быть исключены объемы межбюджетных трансфертов между всеми источниками финансирования);

5) корректность отражения объемов налоговых расходов Республики Марий Эл (соответствие с объемами, содержащимися в оценках налоговых расходов Республики Марий Эл, представленных в иных документах);

б) корректность отражения внебюджетных источников, в том числе полноту, достоверность информации об участии юридических лиц в реализации государственной программы;

Пример

В паспорте государственной программы «Развитие транспортной системы» в ГИИС «Электронный бюджет» в разделе финансового обеспечения предусмотрено финансирование за счет внебюджетных источников. При этом информация об участии юридических лиц в реализации государственной программы в дополнительных и обосновывающих материалах в указанной подсистеме отсутствует (дополнительные и обосновывающие материалы в подсистеме не сформированы).

7) корректировку показателей государственной программы, показателей и результатов структурных элементов государственной программы при изменении параметров финансового обеспечения реализации государственной программы с учетом следующего (пункты 71-74 Положения № 277):

при изменении параметров финансового обеспечения государственной программы в рамках одного года следует обращать внимание на взаимосвязь таких изменений и изменений состава и (или) значений показателей и результатов структурных элементов государственной программы;

при изменении параметров финансового обеспечения государственной программы одновременно за несколько лет следует обращать внимание на взаимосвязь таких изменений и изменений значений показателей государственной программы.

При этом следует иметь в виду возможный отложенный эффект от изменения параметров финансового обеспечения государственной программы для показателей уровня государственной программы, характеризующих

конечные результаты и (или) итоговые эффекты.

6.3. В рамках анализа финансового обеспечения реализации государственной программы дополнительно рекомендуется обращать внимание на синхронность внесения изменений в закон о республиканском бюджете, закон о бюджете территориального внебюджетного фонда, сводную бюджетную роспись и наличия (внесения) соответствующих изменений в государственную программу в ГИИС «Электронный бюджет».

6.4. По результатам проведенного в соответствии с пунктами 6.1-6.3 Методических рекомендаций анализа ответственным за проведение экспертизы могут быть сформированы выводы в части полноты и корректности отражения средств, предусмотренных на реализацию государственной программы, как с точки зрения установленных требований и рекомендаций, так и иных аспектов (например, вывод в части отсутствия в государственной программе финансового обеспечения за весь период ее реализации, несоблюдении требований статьи 179 БК РФ).

7. Экспертиза качества показателей государственной программы

7.1. Экспертиза качества показателей государственной программы заключается в анализе государственной программы с использованием ограниченного количества коэффициентов, отражающих степень проработанности состава показателей государственной программы и их плановых значений.

7.2. В рамках экспертизы качества показателей государственной программы следует обратить внимание на:

1) состав показателей уровня государственной программы на основе их отнесения к непосредственным результатам, конечным результатам или итоговым эффектам, а также к иным результатам. Под «итоговыми эффектами» понимаются средне- и долгосрочные социально-экономические изменения. Под иными результатами понимаются результаты, которые не могут быть определены как непосредственные результаты, конечные результаты или итоговые эффекты.

Сравнение результатов анализа проводится с соответствующими результатами ранее проведенной оценки качества формирования и реализации государственной программы в рамках осуществления последующего контроля за исполнением республиканского бюджета за отчетный год.

По результатам проведенного анализа может быть сделан вывод о преобладании в государственной программе технических показателей, характеризующих непосредственные результаты или иные результаты, в ущерб показателям, характеризующим конечные результаты или итоговые эффекты.

2) количество показателей уровня государственной программы, по которым фактические значения за отчетный год будут представлены в сроки представления уточненного годового отчета по государственной программе, - определяется как доля показателей государственной программы, по которым

в уточненном годовом отчете (за год, в котором осуществляется экспертиза) будут представлены фактические значения.

Перечень таких показателей определяется на основе:

данных за прошлые периоды (например, данных, полученных в ходе ранее проведенной оценки качества формирования и реализации государственной программы в рамках осуществления последующего контроля за исполнением республиканского бюджета за отчетный год);

информации из утвержденных методик расчета показателей государственной программы.

В случае если по показателю отсутствует возможность определить срок представления итоговых фактических данных (например, по новому показателю государственной программы, по которому методика расчета еще не утверждена), такой показатель приравнивается к показателю, по которому срок представления итоговых фактических данных наступает позже срока представления уточненного годового отчета.

По результатам проведенного анализа может быть сделан вывод о преобладании в государственной программе показателей, по которым фактические значения за отчетный год формируются позже сроков представления уточненного годового отчета по государственной программе, что свидетельствует о низком уровне доверия к данным о результатах реализации государственной программы за отчетный год.

3) количество показателей уровня государственной программы, по которым формируется официальная статистическая информация в соответствии с федеральным планом статистических работ и показателей, которые рассчитываются по методикам, принятым международными организациями, на основе их отнесения к следующим группам показателей:

показатели государственной программы, по которым формируется официальная статистическая информация в соответствии с федеральным планом статистических работ;

показатели государственной программы, фактические данные по которым формируются ответственными исполнителями, соисполнителями, участниками государственной программы;

показатели государственной программы, которые рассчитываются по методикам, принятым международными организациями.

По каждой группе рассчитывается удельный вес количества показателей государственной программы в группе от общего количества показателей государственной программы.

По результатам проведенного анализа может быть сделан вывод о низкой степени доверия к показателям государственной программы: преобладание показателей, рассчитанных по методикам, утвержденным ответственными исполнителями, соисполнителями, участниками государственных программ, позволяет чаще вносить изменения в методики их расчета, создает возможность сокрытия реальных изменений в сфере реализации государственной программы.

4) динамику плановых (фактических) значений показателей

государственной программы путем отнесения показателей государственной программы к следующим группам:

группа с положительной динамикой значений показателей - показатели, средний коэффициент роста значений по которым более 1,05;

группа без существенной динамики значений показателей - показатели, средний коэффициент роста значений по которым варьируется от 0,95 (включительно) до 1,05 (включительно);

группа с отрицательной динамикой значений показателей - показатели, средний коэффициент роста значений по которым менее 0,95.

При выявлении случаев снижения плановых значений показателей уровня государственной программы рекомендуется проведение анализа причин таких изменений, их обоснованности.

По результатам анализа динамики плановых (фактических) значений показателей государственной программы могут быть сделаны выводы в части:

выявления фактов занижения плановых значений показателей в текущем году по сравнению с фактическими значениями показателей в отчетном году;

выявления фактов занижения либо отсутствия положительной динамики плановых значений показателей в плановом периоде по сравнению с плановыми значениями показателей в текущем году;

5) стабильность состава показателей на протяжении текущего года. Коэффициент стабильности определяется как отношение количества показателей уровня государственной программы, достижение которых запланировано в текущем году и по которым методика их расчета не изменялась, к общему количеству показателей, достижение которых запланировано (было запланировано) в текущем году хотя бы в одной из редакций паспорта государственной программы, утвержденных начиная с начала текущего года.

При выявлении случаев изменения методик расчета показателей уровня государственной программы на протяжении текущего года рекомендуется проведение сравнительного анализа редакций методик расчета соответствующих показателей.

По результатам анализа стабильности состава показателей на протяжении текущего года могут быть сделаны выводы в части:

нестабильности состава показателей государственной программы - исключения показателей государственной программы на протяжении текущего года;

постоянной и необоснованной корректировки методик расчета показателей государственной программы;

отсутствия утвержденных методик расчета показателей государственной программы.

6) стабильность состава показателей за три года. Коэффициент стабильности определяется как отношение показателей уровня государственной программы, достижение которых запланировано в текущем году и по которым на протяжении текущего года и двух годов,

предшествующих текущему, не менялась методика их расчета, к общему количеству показателей, по которым хотя бы один раз в текущем году и двух годов, предшествующих текущему (на 31 декабря соответствующего года), осуществлялся мониторинг их достижения.

При расчете коэффициента стабильности состава показателей за три года не учитываются следующие случаи изменения состава показателей:

внесение изменений в методики расчета показателей, носящих юридико-технический характер;

изменение методик расчета показателей, если такие методики приняты международными организациями;

исключение показателей из состава государственной программы на основании предложений (рекомендаций) Государственной счетной палаты;

корректировка методик расчета показателей на основании предложений (рекомендаций) Государственной счетной палаты;

исключение показателей, мониторинг которых был планомерно завершен или которые были исключены из государственной программы в связи с исключением из нее определенной сферы реализации (отрасли, подотрасли).

Применение указанных исключений должно быть обосновано в том числе наличием актов, заключений, отчетов, информационных писем Государственной счетной палаты, иных документов, в которых были отражены соответствующие предложения (рекомендации) Государственной счетной палаты.

При выявлении случаев изменения методик расчета показателей уровня государственной программы рекомендуется проведение сравнительного анализа редакций методик расчета соответствующих показателей.

По результатам анализа стабильности состава показателей за три года (в ретроспективе) могут быть сделаны выводы в части:

нестабильности состава показателей государственной программы - исключения показателей государственной программы в течение последних трех лет;

постоянной и необоснованной корректировки методик расчета показателей государственной программы;

отсутствия утвержденных методик расчета показателей государственной программы.

8. Экспертиза с применением дополнительных методов сбора и анализа данных

8.1. В рамках экспертизы с применением дополнительных методов сбора и анализа данных проводится углубленный анализ и оценка государственной программы с использованием качественных и количественных методов.

8.2. Особое внимание в рамках экспертизы государственной программы рекомендуется уделять качественным методам сбора информации (интервью, фокус-группы, опросы экспертов). Качественные методы могут использоваться для дополнения метода теории изменений.

8.3. При проведении экспертизы государственной программы с применением дополнительных методов сбора и анализа данных рекомендуется формулировать вопросы, связанные с оценкой влияния внутренних и внешних условий на фактический уровень достижения стратегических целей социально-экономического развития.

Пример

В рамках экспертизы проекта изменений в государственную программу «Охрана окружающей среды» было принято решение проанализировать достаточность комплекса мер, предусмотренных во входящем в ее состав федеральном проекте «Чистая страна», для достижения целей государственной программы. Были подготовлены и проведены интервью с экспертами в сфере реализации указанного федерального проекта.

По результатам интервью был сформирован перечень из нескольких десятков дополнительных (корректирующих) и альтернативных мер, которые, по мнению экспертов, было бы целесообразно учесть при доработке федерального проекта «Чистая страна». Наиболее приоритетными среди них являются три дополнительные (корректирующие) меры:

- выявление дополнительных наиболее опасных объектов накопленного вреда (ОНВ), создание исчерпывающего перечня ОНВ, его постоянная актуализация;*
- ранжирование ОНВ по уровню опасности;*
- создание и ведение государственного реестра типовых эффективных (технологических) решений для ликвидации ОНВ, централизованная разработка новых решений.*

8.4. В частности, такие вопросы могут учитывать информацию о рисках, содержащуюся в реестрах рисков региональных проектов, ведомственных проектов, которые ведутся в подсистемах управления национальными проектами и управления государственными программами ГИИС «Электронный бюджет».

8.5. По результатам экспертизы в соответствии с настоящим разделом Методических рекомендаций ответственным за проведение экспертизы могут быть сформулированы выводы, связанные, например, с влиянием мероприятий государственной программы на достижение ее целей и показателей, наличием неучтенных рисков, внутренних и внешних условий при реализации государственной программы и ее отдельных структурных элементов.

9. Особенности проведения экспертизы государственных программ

9.1. При проведении экспертизы государственных программ следует учитывать необходимость анализа государственной программы на предмет соблюдения требований статьи 179 БК РФ в части приведения объемов финансового обеспечения реализации государственной программы и ее структурных элементов за счет средств республиканского бюджета, бюджета территориального внебюджетного фонда (в части текущего финансового года и планового периода) в соответствие с параметрами закона о республиканском бюджете, закона о бюджете территориального внебюджетного фонда.

9.2. При проведении указанной в пункте 9.1 Методических рекомендаций экспертизы также одновременно необходимо проводить экспертизу финансового обеспечения государственной программы (раздел 6 Методических рекомендаций) по следующим аспектам:

отражение финансового обеспечения за весь период реализации государственной программы (по годам реализации);

отражение всех источников финансового обеспечения;

отражение финансового обеспечения в разрезе всех структурных элементов государственной программы;

отражение объемов финансового обеспечения за пределами планового периода с учетом бюджетного прогноза Республики Марий Эл на долгосрочный период;

корректность отражения в паспортах консолидации расходов;

корректность отражения объемов налоговых расходов Республики Марий Эл;

состав и доля проектной и процессной частей государственной программы.

9.3. Также при проведении указанной в пункте 9.1 Методических рекомендаций экспертизы рекомендуется осуществлять экспертизу качества показателей государственной программы.

9.4. Содержание и вопросы экспертизы государственных программ, проводимой одновременно с осуществлением предварительного аудита формирования республиканского бюджета, должны учитывать содержание программы проведения комплекса экспертно-аналитических и контрольных мероприятий для подготовки заключения Государственной счетной палаты на проект закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

9.5. Состав вопросов при экспертизе государственной программы формируется с учетом положений пунктов 9.1-9.4 Методических рекомендаций.

10. Мониторинг реализации предложений, содержащихся в заключении Государственной счетной палаты

10.1. Мониторинг осуществляется ответственным за проведение экспертизы в отношении реализации предложений, отраженных в заключении Государственной счетной палаты.

10.2. Мониторинг проводится путем анализа внесения изменений в государственную программу в подсистеме управления государственными программами ГИИС «Электронный бюджет», а также анализа утвержденных правовых актов (изменений в них) в части документов, входящих в состав государственной программы.

10.3. Мониторинг рекомендуется проводить последовательно по истечении одного и трех месяцев после направления заключения Государственной счетной палаты.

10.4. В случае выявления по результатам мониторинга фактов нереализации предложений Государственной счетной палаты ответственным за проведение экспертизы может быть принято решение о направлении сведений об этом в виде информационного письма получателям заключения Государственной счетной палаты.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по результатам проведения экспертизы
проекта государственной программы Республики Марий Эл,
проекта изменений в государственную программу Республики Марий Эл
« _____ »

Вводная часть. Указываются: основание проведения экспертизы, общие сведения о государственной программе (наименование и номер акта об утверждении государственной программы, сроки реализации государственной программы, наименование ответственного исполнителя государственной программы).

1. Заключение Государственной счетной палаты Республики Марий Эл по результатам проведения экспертизы проекта государственной программы Республики Марий Эл, проекта изменений в государственную программу Республики Марий Эл « _____ »/проекта документа (изменений в такой документ), входящего в состав государственной программы Республики Марий Эл (приводится наименование документа) « _____ » подготовлено в соответствии с _____.

Государственная программа Республики Марий Эл « _____ » утверждена постановлением Правительства Республики Марий Эл от _____ г. № _____. Срок реализации: _____ годы.

Ответственным исполнителем государственной программы Республики Марий Эл является _____.

2. По результатам проведенной экспертизы установлено следующее.

В содержательной части заключения Государственной счетной палаты отражаются наиболее значимые результаты проведения экспертизы проекта государственной программы Республики Марий Эл, проекта изменений, запросов на изменения государственной программы Республики Марий Эл, государственной программы Республики Марий Эл, в которую вносятся изменения, рассматриваемые в рамках экспертизы.

Все результаты, отраженные в заключении Государственной счетной палаты, должны подтверждаться ссылками на исследованные положения государственной программы, а также на нормы законодательства Российской Федерации, Республики Марий Эл (в случае выявления несоответствия).

3. Основные выводы, предложения по результатам экспертизы.

Выводы, предложения должны быть основаны на результатах, изложенных в содержательной части заключения.

Председатель
 Государственной счетной палаты
 Республики Марий Эл

(И.О. Фамилия)