

ОТЧЕТ № 01/37

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности реализации государственной программы Иркутской области «Труд и занятость» на 2014-2020 годы»

Реквизиты документа	Отчет № 01/37 от 28.12.2017 Рассмотрено на коллегии КСП области 27.12.2017 и утверждено распоряжением председателя КСП области от 28.12.2017 № 140-р
Руководитель контрольного мероприятия	Морохоева И.П., председатель КСП области
Основания проведения мероприятия	Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований», Закон Иркутской области от 07.07.2011 № 55-оз «О Контрольно-счетной палате Иркутской области», п. 4 раздела II Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Иркутской области (далее – КСП области) на 2017 год, распоряжение председателя КСП области от 27.02.2017 № 20-П «О проведении экспертно-аналитического мероприятия», обращение Законодательного Собрания Иркутской области от 25.10.2016 № 2830.
Цель мероприятия	Оценка достижения целей и значений целевых показателей, определение эффективности реализации государственной программы.
Предмет мероприятия	Государственная программа Иркутской области «Труд и занятость» на 2014-2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 449-пп (далее - госпрограмма «Труд и занятость», Госпрограмма), документы и сведения, предоставленные ответственным исполнителем (соисполнителем), участниками государственной программы.
Объект проверки	Министерство труда и занятости Иркутской области (ответственный исполнитель, соисполнитель), участники госпрограммы.
Исследуемый период	2014 год – истекший период 2017 года.
Срок проведения мероприятия	сентябрь – декабрь 2017 года
Решение (постановление) коллегии КСП	1. Рекомендовать председателю КСП области утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности реализации государственной программы Иркутской области «Труд и занятость» на 2014 - 2020 годы». 2. Направить отчет в Законодательное Собрание Иркутской

	области, Губернатору Иркутской области.
Решение комиссии по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области	

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ:

1. Необходимость принятия государственной программы Иркутской области «Труд и занятость» на 2014-2020 годы (постановление Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 449-пп) обусловлена преодолением имеющихся негативных тенденций в развитии социально-трудовых отношений и сфере занятости населения Иркутской области, которые характеризуются: достаточно высоким уровнем производственного травматизма; несоответствием спроса и предложения на рынке труда; отставанием средней заработной платы работников бюджетной сферы от средней заработной платы в целом по региону.

2. Государственная программа «Труд и занятость» принята исходя из целей и задач, определенных Системой целеполагания, что не соответствует Федеральному закону от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Закону Иркутской области от 05.12.2014 № 145-ОЗ «Об отдельных вопросах осуществления стратегического планирования в Иркутской области» (статья 3), которыми этот документ не отнесен к документам стратегического планирования.

Между тем, в основу разработки на основании пункта 11 Положения о порядке принятия решений о разработке государственных программ Иркутской области и их формирования и реализации, утвержденного постановлением Правительства Иркутской области от 26.07.2013 № 282-пп должна быть положена стратегия социально-экономического развития Иркутской области, которая до настоящего времени в Иркутской области **не принята**.

3. К 2017 году удельный вес расходов областного бюджета на реализацию Госпрограммы сокращен на 42 %, с 1,19 % в 2014 году до 0,69 % в 2017 году.

В 2017 году ресурсное обеспечение Госпрограммы к уровню 2014 года в целом сокращено на 8,9 %, в том числе на 13,7 % за счет средств федерального бюджета, на 2,4 % за счет средств областного бюджета. То есть темпы сокращения ресурсного обеспечения за счет средств федерального бюджета опережают темпы сокращения за счет средств областного бюджета, что привело к замещению в 2017 году средствами областного бюджета 3,1 % доли ресурсного обеспечения Госпрограммы, реализуемой в 2014 году за счет средств федерального бюджета. Так, доля средств федерального бюджета в структуре ресурсного обеспечения Госпрограммы сокращена на 3,1 % к уровню 2014 года, с 57,8 % до 54,7 %, при росте на 3,1 % доли средств областного бюджета, с 42,2 % до 45,3 процентов.

4. Структура Госпрограммы содержит все необходимые элементы: паспорт, характеристику текущего состояния, цель, задачи, целевые показатели, сроки

реализации, подпрограммы, анализ рисков, описание мер управления рисками, ресурсное и прогнозное обеспечение, ожидаемые конечные результаты.

При этом установлены случаи **не соответствия** отдельных положений действующему порядку принятия решений о разработке государственных программ Иркутской области и их формирования и реализации (постановление Правительства Иркутской области от 26.07.2013 № 282-пп):

4.1 По мнению КСП области, у министерства труда и занятости Иркутской области **отсутствовали** основания для введения в состав подпрограммы «Оказание содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом» на 2014-2015, 2016-2018 годы» основного мероприятия «Создание условий для строительства доступного жилья для переселенцев за счет средств федерального бюджета и собственных средств переселенцев», реализуемого участником госпрограммы министерством строительства, дорожного хозяйства Иркутской области в целях достижения целевого показателя «Доля участников государственной программы и членов их семей, которым оказано содействие по предоставлению мер государственной поддержки, от общего числа обратившихся участников государственной программы и членов их семей», имеющим значения на 2015-2016 годы – ежегодно по 100%.

Согласно письму главного федерального инспектора Иркутской области (август 2014 года) в адрес Губернатора Иркутской области, в соответствии с поручением Президента высшим должностным лицам субъектов РФ участвующим в реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию переселенцев, проживающих за рубежом рекомендовано разработать региональные программы по строительству доступного жилья для переселенцев с привлечением их собственных средств и субсидий из федерального бюджета.

До настоящего времени Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию переселенцев, проживающих за рубежом **не содержит** положений о финансировании мероприятий по строительству доступного жилья для переселенцев, **не разработан** порядок участия субъектов РФ и порядок предоставления субсидий субъектам РФ, в результате включенное в государственную программу «Труд и занятость» основное мероприятие не было обеспечено источниками финансирования (средства федерального бюджета и средства переселенцев).

Включение министерством труда и занятости Иркутской области, как ответственным исполнителем подпрограммы (соисполнителем программы) в Госпрограмму основного мероприятия **необеспеченного** объемами бюджетных ассигнований на его реализацию **противоречило** положениям пунктов 2, 7, 8 Положения о разработке госпрограмм № 282-пп, влечет ответственность министерства строительства, дорожного хозяйства Иркутской области, как участника подпрограммы, за не достижение в 2015, 2016 годах целевых показателей его характеризующих.

В подтверждение позиции КСП области, задача по созданию условий для строительства доступного жилья для переселенцев за счет средств федерального бюджета и собственных средств переселенцев, как и основное мероприятие «Создание условий для строительства доступного жилья для переселенцев за счет средств федерального бюджета и собственных средств переселенцев», в рамках которого эта задача должна была реализовываться, а также значения целевого

показателя «Доля участников государственной программы и членов их семей, которым оказано содействие по предоставлению мер государственной поддержки, от общего числа обратившихся участников государственной программы и членов их семей» на 2017, 2018 годы (ежегодно по 100%) **признаны утратившим** силу постановлением Правительства Иркутской области от 03.08.2017 № 510-пп.

4.2 Постановлением Правительства Иркутской области от 03.08.2017 № 510-пп раздел 2 «Ведомственные целевые программы и основные мероприятия подпрограммы» дополнен **абзацем** следующего содержания «Также в подпрограмме предусмотрено создание условий для строительства доступного жилья для переселенцев за счет средств федерального бюджета и собственных средств переселенцев. Ответственным за реализацию является министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области», **не относящимся** к ведомственным целевым программам либо основным мероприятиям, что **не согласуется** с абзацем 4 пункта 10 части 3 «Подпрограммы» макета государственной программы, утвержденного приложением 1 Положения о разработке госпрограмм № 282-пп, согласно которому раздел «Ведомственные целевые программы и основные мероприятия подпрограммы» содержит краткую характеристику ведомственных целевых программ, включенных в состав подпрограммы, и основных мероприятий подпрограммы, а также обоснование их выделения (включения). Министерством труда и занятости Иркутской области **планирует** внесение соответствующих изменений в Госпрограмму.

4.3 В рамках исполнения рекомендаций Правительства Иркутской области от 27.04.2017, Межведомственной рабочей группы по обеспечению положительной динамики к уровню 2016 года плановых значений 2017 года, министерством труда и занятости Иркутской области 03.08.2017 внесены изменения в **части исключения** из Прогнозной (справочной) оценки раздела «Ресурсное обеспечение реализации государственной программы» сведений об объемах средств местных бюджетов и иных источников на 2017 год и период 2018-2020 годов, **с рассредоточением** этих объемов в разделах «Сведения об участии в подпрограмме муниципальных образований», «Сведения об участии в подпрограмме государственных внебюджетных фондов», «Сведения об участии в подпрограмме организаций» текстовой части подпрограммы «Улучшение условий и охраны труда в Иркутской области» на 2014-2020 годы, что **не соответствует** положениям абзаца 3 раздела 6 Макета Госпрограммы, утвержденного приложением 1 Положения о разработке госпрограмм № 282-пп, согласно которому в Прогнозной (справочной) оценке ресурсного обеспечения должны быть отражены сведения обо всех источниках финансирования реализации мероприятий государственной программы, в том числе об объемах средств местных бюджетов и иных источников. С учетом сохранения исключенных объемов в текстовой части можно сделать вывод о **недостоверности** прогнозной (справочной) оценки ресурсного обеспечения Госпрограммы.

По мнению КСП области, данный факт может указывать на **уклонение** министерством труда и занятости Иркутской области от разработки в рамках пункта 7 Положения о разработке госпрограмм № 282-пп мер по привлечению средств из иных источников в соответствии с законодательством для достижения задач подпрограммы.

4.4 Реализация Госпрограммы осуществляется министерством труда и занятости в соответствии с планом мероприятий, который содержит перечень

мероприятий с указанием исполнителей, сроков реализации, показателей и объемов ресурсного обеспечения (п. 24 Положения о разработке госпрограмм № 282-пп). При этом результаты сравнительного анализа показателей результативности планов мероприятий по реализации Госпрограммы за 2014-2016 годы, характеризующих ведомственные целевые программы с показателями объема и качества оказания государственной услуги (выполнения работы) в рамках государственного задания показали, что показатели плана реализации на 2016 год по мероприятию «Профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование граждан» ВЦП «Содействие занятости населения Иркутской области» **не соотносятся** с показателями, утвержденными государственным заданием.

5. В рамках экспертизы установлен случай **несоответствия** ВЦП «Содействие занятости населения Иркутской области» постановлению Правительства Иркутской области от 16.07.2013 № 261-пп «О разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ Иркутской области».

В 2014-2015 годах в рамках ВЦП реализовывались **два мероприятия** имеющие одноименные названия «профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование безработных граждан, включая обучение в другой местности». По мнению КСП области, реализация двух мероприятий, направленных на достижение одной цели ВЦП «Содействие занятости населения Иркутской области» **избыточна** и не соответствует требованиям, предусмотренным разделом 4 постановления Правительства Иркутской области от 16.07.2013 № 261-пп «О разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ Иркутской области», согласно которым мероприятия ведомственной целевой программы должны быть достаточными (но не избыточными) для достижения цели ведомственной целевой программы.

В подтверждение позиции КСП области указанные мероприятия объединены внесенными в ВЦП изменениями в редакции от 09.12.2015 № 82-мпр.

6. За счет ресурсного обеспечения Подпрограммы «Осуществление государственной политики в сфере труда и занятости населения» на 2014-2020 годы (в рамках которой осуществляется выполнение **функций** министерством труда и занятости Иркутской области и мероприятия, не включенные в другие программные документы) министерством труда и занятости осуществлены **неэффективные расходы** - возмещены судебные расходы в силу вступившего в силу судебного акта, решений органов ФНС на сумму 148,7 тыс. рублей, убытки истцам за неправомерные действия министерства в 2015-2017 годах (компенсации морального вреда за просрочку выдачи трудовых книжек, за неиспользованный отпуск, по оплате услуг представителя истца, а также выплаты пени по страховым взносам на обязательное медицинское страхование в ФФОМС).

7. Госпрограмма в 2014 году исполнена на 94,4% (за счет средств областного бюджета – 94,1%, средств федерального бюджета – 94,6%); в 2015 году – на 101,3% (за счет средств областного бюджета – 97%, федерального бюджета – 100%, местных бюджетов – 164,1 тыс. рублей; иных источников – 117,2%), в 2016 году – на 101,1% (за счет областного бюджета – 99,6%, федерального бюджета – 99,5%, местных бюджетов – 74,1%, иных источников – 112,1%).

Исполнение мероприятий Госпрограммы сверх утвержденного госпрограммой прогнозного ресурсного обеспечения в 2015 достигнуто за счет привлечения средств местных бюджетов органов местного самоуправления муниципальных

образований Иркутской области и иных источников; в 2016 году - за счет привлечения иных источников финансирования.

За 9 месяцев 2017 года Госпрограмма исполнена на 72,7% (за счет средств областного бюджета – на 71,2%; областного бюджета – на 73,9%).

8. За 2014-2016 годы согласно представленному расчету эффективности реализации Госпрограммы наблюдается **снижение** эффективности реализации Госпрограммы с 208,3% в 2014 году до – 86,7% (12-е место из 17-ти программ) в 2016 году.

В связи с многократной корректировкой при реализации Госпрограммы целевых показателей всех уровней (подпрограмм, ВЦП, основных мероприятий), не связанной с изменением их значений, **не представляется** возможным оценить их комплексно, увязав (не)достижение с эффективностью реализации Госпрограммы в целом.

Анализ достижения корректных (за 2014-2016 годы не видоизменены) показателей, характеризующих эффективность реализации государственной программы «Труд и занятость» в целом показал, что 4 из 5 показателей, или 80 % достигнуты:

1) Коэффициент напряженности на рынке труда» (регрессирующий) – сокращен в 2014 году на 0,5 ед., в 2015 и 2016 годах – ежегодно на 0,2 единицы;

2) Отношение количества принятых нормативных правовых актов в сфере труда и занятости населения к количеству подлежащих принятию в соответствии с требованиями областного и федерального законодательства – достигнут на 100 %, в 2017 году исключен;

3) Удельный вес рабочих мест, на которых по результатам специальной оценки условий (аттестации рабочих мест по условиям труда) установлены вредные и опасные условия труда (регрессирующий) – сокращен в 2014 году на 5,6 % от плана, в 2015 году – на 11,2 %, в 2016 году – на 15,5 процента;

4) Уровень производственного травматизма в расчете на 1000 работающих - сокращен в 2014, 2015 годах ежегодно на 0,3 случая от плана.

Пятый показатель «Уровень общей безработицы (по методологии Международной организации труда) в среднем за год (прогрессирующий)» достигнут частично: снижен на 0,3 % против плана в 2015 году, но превышен в 2014 году на 0,8 %, в 2016 году – на 0,4 процента.

РЕКОМЕНДАЦИИ:

По результатам экспертно-аналитического мероприятия КСП Иркутской области рекомендует Правительству Иркутской области, министерству труда и занятости принять комплекс мер, направленный на устранение отмеченных недостатков, на приведение Госпрограммы соответствие с требованиями действующего законодательства.

Председатель КСП
Иркутской области
Морохоева

И.П.