

ИНФОРМАЦИЯ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия
«Анализ эффективности реализации государственной программы Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014-2020 годы

Реквизиты документа	Отчет № 03/30 от 06 декабря 2017 года Рассмотрен коллегией КСП области, постановление от 30.11.2017 №10(236)/6 -КСП, и утвержден распоряжением председателя КСП области от 06.12.2017 №126-р.
Руководитель контрольного мероприятия	Мулярова Л.Н., аудитор КСП области
Основания проведения мероприятия	П. 8 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».
Цель мероприятия	Определение эффективности реализации государственной программы; оценка достижения целей и значений целевых показателей.
Предмет мероприятия	- Государственная программа Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014-2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 №446-пп (с изменениями); -Отчеты об исполнении мероприятий государственной программы; -Документы и сведения, предоставленные ответственным исполнителем, соисполнителями, участниками государственной программы (в том числе участниками мероприятий, реализуемых в рамках государственной программы).
Объект проверки	Ответственный исполнитель – министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области. Соисполнитель государственной программы – служба по тарифам Иркутской области. Участники государственной программы.
Исследуемый период	2014-2016 годы, истекший период 2017 года.
Срок проведения мероприятия	июнь-ноябрь 2017 года.
Задачи экспертизы	-Получение информации об исполнении мероприятий государственной программы; -Оценка эффективности реализации мероприятий государственной программы; -Оценка достижения целей государственной программы с учетом количественных и качественных показателей, взаимоувязанных с ресурсным обеспечением.
Решение (постановление)	1. Рекомендовать председателю КСП области утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ

коллегии КСП	<p>эффективности реализации государственной программы Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014 - 2018 годы».</p> <p>2. Направить отчет в Законодательное Собрание Иркутской области и Губернатору Иркутской области.</p>
Решение комиссии по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области	<p>1.Рекомендовать Правительству Иркутской области, министерству жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области принять действенные меры по устранению нарушений и недостатков, отмеченных в отчете Контрольно-счетной палаты Иркутской области от 06.12.2017 №03/30.</p> <p>2.Информацию о результатах рассмотрения направить в комиссию по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области в срок до 02.03.2018 года.</p> <p>3.Контроль за исполнением решения возложить на председателя комиссии по контрольной деятельности Законодательного Собрания Иркутской области Г.Н.Нестеровича.</p>

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ:

По результатам анализа формирования и реализации государственной программы Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014 – 2020 годы, КСП области отмечает:

1.Ресурсное обеспечение госпрограммы в первоначальной редакции на весь срок ее реализации (2014-2018 г.г.) было предусмотрено в объеме 16 316 774,8 тыс. рублей. С увеличением срока реализации госпрограммы до 2020 года, а также систематическим изменением ресурсного обеспечения, его объем на весь срок реализации госпрограммы увеличен до 32 895 277,60 тыс. рублей (на 16 578 502,80 тыс. рублей или в 2 раза).

На 2014-2016 г.г. в первоначальной редакции объем был предусмотрен 9 970 551,2 тыс. рублей. За три истекших года реализации госпрограммы объем ресурсного обеспечения увеличился на 3 266 994,5 тыс. рублей (до 13 237 545,7 тыс. рублей, в основном за счет средств областного бюджета – 11 967 700,9 тыс. рублей; за счет средств федерального бюджета – 1 269 844,8 тыс. рублей).

В 2017 году объем ресурсного обеспечения составил 6 647 088,0 тыс. рублей (с увеличением к уровню 2014 года на 2 991 078,2 тыс. рублей), в том числе средства областного бюджета – 5 146 433,9 тыс. рублей, средства федерального бюджета - 1 500 654,0 тыс. рублей.

2.За три года реализации госпрограммы в нее 31 раз внесены изменения, в большей части относительно ресурсного обеспечения, что свело роль госпрограммы как документа стратегического планирования к документу по распределению и корректировке объемов ресурсного обеспечения.

Причиной такого количества изменений госпрограммы, в том числе, является отсутствие обоснованного планирования ресурсного обеспечения, что по отдельным подпрограммам также приводило к неполному освоению запланированных бюджетных средств.

3.Целью государственной программы установлено повышение качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг, модернизация и развитие жилищно-коммунального хозяйства, для достижения которой определено 8 задач, соответствующих 8 подпрограммам в актуальной редакции.

С признанием утратившей силу подпрограммы «Повышение эффективности управления в жилищной сфере Иркутской области» соответствующая ей задача «Формирование эффективных механизмов управления жилищным фондом» не исключена, что не соответствует пункту 2 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,

4.Целевые показатели реализации государственной программы и отдельных подпрограмм установлены без соблюдения требований Положения о разработке госпрограмм, утвержденного постановлением 282-пп, принципа сбалансированности системы стратегического планирования, определенного статьей 7 Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

4.1.Так, три целевых показателя государственной программы из четырех (за исключением показателя «уровень газификации Иркутской области»), не согласуются с целью госпрограммы, не влияют напрямую на улучшение социально-экономической ситуации в жилищно-коммунальной сфере, не сбалансированы по приоритетам, задачам и мероприятиям госпрограммы, не отражают результат всего комплекса реализуемых через государственную программу мероприятий; исключают возможность оценки результативности государственной программы («динамика энергоемкости валового регионального продукта»; «доля заемных средств в общем объеме капитальных вложений в системы теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод»; «доля площади многоквартирных домов, в которых собственники выбрали и реализуют способ управления, от общей площади многоквартирных домов, в которых собственники должны выбрать способ управления»).

При наличии четкой и понятной цели государственной программы и правильно поставленных задач, адекватная и понятная система целевых показателей оценки достижения этой цели отсутствует.

4.2.С недостатками установлены целевые показатели реализации отдельных подпрограмм.

Ни ранее установленные показатели, ни действующие показатели реализации подпрограммы «Обеспечение реализации государственной политики в сфере жилищной политики и энергетики Иркутской области» на 2014 - 2020 годы» не согласуются с целью подпрограммы (Обеспечение реализации государственной политики в сфере жилищной политики и энергетики Иркутской области), не являются адекватными, поскольку не характеризуют прогресс в достижении цели и решении задач подпрограммы, не зависят от реализации мероприятий подпрограммы и от объемов ресурсного обеспечения.

4.3.Отдельные целевые показатели реализации подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры Иркутской области» («доля утечек и неучтенного расхода воды в суммарном объеме воды, поданной в сеть»; «доля потерь по тепловой энергии в суммарном объеме отпуска тепловой энергии») не увязаны с мероприятиями подпрограммы и не зависят от объёмов ресурсного обеспечения.

4.4.В процессе реализации подпрограммы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на территории Иркутской области» целевые показатели

были полностью изменены. Установленные 4 целевых показателя не сбалансированы по приоритетам, задачам и ресурсам подпрограммы («доля потерь электрической энергии при ее передаче по распределительным сетям в общем объеме переданной электрической энергии»; «количество муниципальных образований Иркутской области, в которых проведено строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов электросетевого хозяйства»; «количество муниципальных образований Иркутской области, отнесенных к территориям с децентрализованным электроснабжением, реализовавших проекты по строительству возобновляемых источников энергии для электроснабжения потребителей»).

5. Ресурсное и финансовое обеспечение подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры Иркутской области» в истекший период было нестабильное: 2014 год - 716 944,20 тыс. рублей; в 2015 году - 529 234,50 тыс. рублей; в 2016 году - 693 632,40 тыс. рублей, что могло быть следствием недостаточно обоснованного планирования.

5.1. Подпрограммой «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры Иркутской области» предусмотрено мероприятие «Строительство, модернизация, реконструкция и капитальный ремонт объектов теплоснабжения социальной сферы, находящихся в государственной собственности», однако его ресурсное обеспечение не определено, что не отвечает программно-целевому методу планирования и свидетельствует о недостатках при формировании мероприятий подпрограммы.

5.2. Министерством не обеспечено качественное формирование перечня муниципальных образований для предоставления субсидий путем полного регулирования условий предоставления и расходования субсидий на осуществление капитальных вложений, что приводит в процессе реализации этой подпрограммы к корректировке такого перечня и перераспределению объёмов субсидий вследствие неготовности муниципальных образований к реализации мероприятий (отсутствие проектно-сметной документации, положительного заключения госэкспертизы).

5.3. Невыполнению мероприятий и недостижению целевых показателей в 2014-2016 годах способствовало позднее распределение средств областного бюджета министерством жилищной политики, энергетики и транспорта области (во второй половине финансового года).

6. Объем ресурсного обеспечения за период действия подпрограммы «Газификация Иркутской области» с 2014 по 2016 годы уменьшен на 87 241,70 тыс. рублей (с 105 609,0 тыс. рублей до 18 367,30 тыс. рублей).

Бюджетные средства ежегодно не осваивались в запланированных объемах: в 2014 из 90 178,0 тыс. рублей исполнение составило 45 743,4 тыс. рублей (50,7%); в 2015 году из 67 764,5 тыс. рублей фактически исполнено 80,5%, что составляет 54 571,8 тыс. рублей; в 2016 году из запланированных 18 367,3 тыс. рублей фактически исполнено 37,8%, что составляет 6 936,8 тыс. рублей.

6.1. За период реализации подпрограммы не все ожидаемые цели достигнуты.

Целевые показатели подпрограммы «Газификация Иркутской области» не выполнены в 2014 году по основным мероприятиям «Проектно-изыскательские работы по объектам строительства» и «Модернизация объектов газоснабжения».

В 2015 году не выполнены целевые показатели по мероприятию «Создание условий для размещения на территории Иркутской области автомобильных газонаполнительных компрессорных станций (АГНКС) и автомобильных газозаправочных станций (FUPC)» в рамках основного мероприятия «Модернизация объектов газоснабжения»; мероприятию «Выполнение научно-исследовательской работы по обоснованию автономной газификации

Иркутской области» в рамках основного мероприятия «Научно-исследовательские работы по вопросам газификации Иркутской области».

В 2016 году целевые показатели не достигнуты по мероприятию «Развитие рынка газомоторного топлива: приобретение автобусов и техники жилищно-коммунального хозяйства, работающих на газомоторном топливе» в рамках основного мероприятия «Модернизация объектов газоснабжения»; по мероприятию «Предоставление межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям Иркутской области для субсидирования организаций на частичное возмещение расходов по газификации домовладений, к которым обеспечена подача природного сетевого газа, всех категорий граждан, проживающих на территории Иркутской области, за исключением льготных категорий граждан» в рамках основного мероприятия «Поддержка муниципальных образований Иркутской области по стимулированию подключения домовладений к газораспределительным сетям».

7. Предусмотренные на реализацию подпрограммы «Чистая вода» ежегодно бюджетные средства осваиваются не в полном объеме. Так, в 2014 году освоено 48 074,2 тыс. рублей из 237 687,6 тыс. рублей (20,2%). В 2015 году из предусмотренных областным бюджетом 157 294,2 тыс. рублей (в том числе 68 273,5 тыс. рублей средства федерального бюджета, не освоенные в 2014 году), исполнение составило 134 996,1 тыс. рублей (85,8%), в том числе средства областного бюджета – 81 839,9 тыс. рублей, средства федерального бюджета – 53 156,2 тыс. рублей. За счет средств областного бюджета новые мероприятия в этом году не планировались, погашена кредиторская задолженность за 2014 год и профинансированы отдельные переходящие стройки.

В 2016 году из 823 206,9 тыс. рублей объема бюджетных средств, предусмотренных на реализацию подпрограммы, исполнено 775 054,5 тыс. рублей, или 94,2% (в том числе средства федерального бюджета 702 917,3 тыс. рублей). Из 120 289,6 тыс. рублей средств областного бюджета исполнено 72 137,2 тыс. рублей (60%).

Практика формирования ресурсного обеспечения подпрограммы, когда в начале года предусматривается 78 350,0 тыс. рублей, затем в течение года этот объем увеличивается, свидетельствует об отсутствии долгосрочного стратегического планирования мероприятий и, как показало контрольное мероприятие, проведенное в 2016 году, приводила к некачественному планированию мероприятий в течение года, доведению субсидий до муниципальных образований во втором полугодии и, как следствие, невыполнению мероприятий.

Увеличение ресурсного обеспечения в 2016-2017 годах за счет средств федерального бюджета (702 917,3 тыс. рублей и 1 029 100,9 тыс. рублей соответственно) связано с реализацией крупного мероприятия по реконструкции КОС правого берега города Иркутск в рамках федеральной целевой программы (ФЦП) «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы»

За период реализации подпрограммы поставленные цели и задачи в полном объеме достигнуты не были. Анализ фактического достижения установленных показателей не показывает улучшение ситуации с обеспечением населения питьевой водой, отвечающей санитарным требованиям на территории области. Влияния предусмотренных объемов ресурсного обеспечения на достижение целевых показателей не усматривается.

8. Финансовое обеспечение подпрограммы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на территории Иркутской области» в истекшем периоде снижалось, при этом бюджетные средства в полном объеме не осваивались: за 2014 год исполнение расходов составило 320 619,6 тыс. рублей или 65,1% (за счет областного бюджета – 57,1%), за 2015 год – 150 978,0 тыс. рублей или 98,3% (за счет

областного бюджета – 97,5%), за 2016 год – 16 278,2 тыс. рублей или 95,1% (за счет областного бюджета).

В 2017 году на реализацию подпрограммы запланировано 136 332,8 тыс. рублей, исполнено по состоянию на 1 ноября 2017 года 8,9%.

8.1. При незначительном финансовом обеспечении подпрограммы ею установлено 8 задач для достижения цели повышения эффективности использования энергетических ресурсов на территории Иркутской области, которые в полном объеме не решаются.

8.2. С несоблюдением положений Постановления № 282-пп, принципов стратегического планирования достижения целей социально-экономического развития (ст. 7 Федерального закона № 172-ФЗ) к подпрограмме установлены три приложения, предусматривающие сведения о составе и значениях дополнительных целевых показателей подпрограммы; перечень мероприятий в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, осуществляемых за счет средств ресурсоснабжающих предприятий и предприятий в рамках инвестиционных программ. При этом, в текстовой части паспорта подпрограммы отсутствует обоснование включения вышеуказанных приложений в подпрограмму; разделом 9 подпрограммы отражено, что организации участия в реализации подпрограммы не принимают; сбалансированность предусмотренных приложениями к подпрограмме показателей с целью, задачами, мероприятиями, объемами ресурсного обеспечения отсутствует.

8.3. В процессе реализации подпрограммы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на территории Иркутской области» целевые показатели были полностью изменены. Установленные 4 целевых показателя не сбалансированы по приоритетам, задачам и ресурсам подпрограммы («доля потерь электрической энергии при ее передаче по распределительным сетям в общем объеме переданной электрической энергии»; «количество муниципальных образований Иркутской области, в которых проведено строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов электросетевого хозяйства»; «количество муниципальных образований Иркутской области, отнесенных к территориям с децентрализованным электроснабжением, реализовавших проекты по строительству возобновляемых источников энергии для электроснабжения потребителей»).

8.4. Формирование мероприятий подпрограммы и их ресурсного обеспечения осуществлялось зачастую не в рамках стратегического планирования.

Так, в течение периода реализации подпрограммы не предусмотрено финансирование расходов по двум основным мероприятиям «Поддержка развития энергосервисных услуг в бюджетном секторе» (целевой показатель – число энергосервисных договоров, заключенных государственными заказчиками установлен только на 2014-2015 годы) и «Создание условий для обеспечения энергосбережения и повышения энергетической эффективности в отдельных отраслях экономики Иркутской области» (целевой показатель – количество заключенных соглашений о развитии сотрудничества в направлении энергосбережения с промышленными предприятиями Иркутской области установлен на весь период действия подпрограммы).

Только на 2014 год предусмотрено финансирование расходов по основному мероприятию «Повышение энергетической эффективности инженерной инфраструктуры государственной собственности и собственности муниципальных образований Иркутской области» (целевой показатель-научно-исследовательская работа по повышению энергоэффективности объектов электросетевого хозяйства в государственной собственности Иркутской области установлен на 2015 и 2018 годы).

Начиная с 2016 года не предусмотрено финансирование расходов по следующим основным мероприятиям: «Содействие оснащению жилищного фонда приборами учета потребления энергетических ресурсов и воды»; «Создание условий для обеспечения энергосбережения и повышения энергетической эффективности в бюджетной сфере Иркутской области»; «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в системе коммунальной инфраструктуры Иркутской области».

8.5.Выполнение в 2014-2015 годах целевых показателей в полном объеме либо их перевыполнение при неполном освоении бюджетных средств свидетельствует о недостатках при установлении целевых показателей реализации подпрограммы, не позволяет оценить результативность реализации подпрограммы как эффективной.

9.Установленные подпрограммой «**Капитальный ремонт многоквартирных домов**» задачи направлены на достижение цели «Обеспечение организации своевременного проведения капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов».

Однако один из трех целевых показателей реализации подпрограммы, введенный постановлением Правительства Иркутской области от 13.11.2015 № 577-пп, измененный постановлением Правительства Иркутской области от 19.06.2017 № 408-пп, не соответствует требованиям законодательства.

Показатель «Доля многоквартирных домов, в которых проведено визуальное обследование состояния строительных конструкций и инженерных систем, от числа многоквартирных домов, в которых запланировано проведение визуального обследования состояния строительных конструкций и инженерных систем», не влияет на результат реализации подпрограммы, на достижение ее цели, не зависит от объема бюджетных средств, предоставляемых в форме субсидии в качестве имущественного взноса на создание и обеспечение финансово-хозяйственной деятельности регионального оператора «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Иркутской области».

Техническое обследование общего имущества многоквартирного дома определено постановлением Правительства Иркутской области от 31.05.2017 № 356-пп «Об установлении Порядка осуществления мониторинга технического состояния многоквартирных домов, расположенных на территории Иркутской области» как метод мониторинга технического состояния многоквартирных домов, и видом капитального ремонта в соответствии со статьей 4 Закона Иркутской области от 27.12.2013 № 167-ОЗ «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Иркутской области», осуществляемого за счет средств собственников жилых помещений в МКД.

9.1.Финансовое обеспечение основного мероприятия «Обеспечение мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов» необходимо направить в эффективное русло, обозначая ежегодно целевой характер использования бюджетных средств, выделяемых на софинансирование краткосрочного плана реализации региональной программы капитального ремонта, что исключит распыление этих средств в общем объеме средств на капитальный ремонт многоквартирных домов и обеспечит достижение конкретных результатов (например, на софинансирование капитального ремонта многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия). Цель использования таких средств была определена только в 2016 году - на проведение работ по ремонту или замене лифтового оборудования, признанного непригодным для эксплуатации, ремонту лифтовых шахт.

9.2.При увеличивающемся с каждым годом объеме капитального ремонта многоквартирных домов (2015 год - 95; 2016 год - 143; 2017 год - 321, на 2018 год – более

600), финансовое обеспечение деятельности Фонда капитального ремонта за истекший период оставалось на одинаковом уровне, за исключением увеличения финансирования на распечатку и доставку платёжных документов и на уплату авансовых платежей по налогу на прибыль на проценты, начисленные за пользование денежными средствами, находящимися на счете регионального оператора. При этом увеличение объемов работ Фонда требует рассмотрения вопроса об адекватном расширении штатов Фонда и соответствующем финансовом обеспечении.

РЕКОМЕНДАЦИИ

По результатам экспертно-аналитического мероприятия КСП Иркутской области рекомендует Правительству Иркутской области, министерству жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области принять комплекс мер, направленный на устранение отмеченных недостатков, на приведение государственной программы Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014-2020 годы в соответствие с требованиями законодательства о стратегическом планировании.

Аудитор КСП области

Л.Н.Мулярова
Приложение 1