



**КОНТРОЛЬНО–СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ
(КСП ПК)**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: Permoblksp@ksppk.ru
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

УТВЕРЖДЁН
решением коллегии КСП ПК
протокол от 14.04.2017. № 6.

О Т Ч Ё Т

**о результатах аудита государственной программы Пермского края
«Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края»**

17.04.2017

№ 6

Отчёт подготовлен на основании п. 4 ст. 9.1. Закона Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края» по результатам анализа материалов, собранных для проведения аудита.

В рамках аудита государственной программы Пермского края «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края» (далее – Госпрограмма) проведена оценка качества формирования и реализации Госпрограммы за период 2014-2016 гг., - в части:

- соответствия положений Госпрограммы основным направлениям государственной политики, установленной законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Пермского края;
- обоснованности и соблюдения графиков выполнения отдельных этапов работ и сведений о ресурсном обеспечении, эффективности использования средств ресурсного обеспечения;
- соотношения достигнутых результатов с запланированными целевыми показателями и затраченными ресурсами.

По результатам аудита Госпрограммы установлено следующее.

1. Краткий анализ Госпрограммы.

1.1. Госпрограмма утверждена постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1314-п, входит в перечень государственных программ Пермского края, утверждённый распоряжением губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 146-р². Госпрограмма разработана на основании ст. 179 Бюджетного кодекса РФ, с применением Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края (далее – Порядок № 74).

В течение 2014-2016 гг. в Госпрограмму внесено 16 изменений (из которых, 2-е редакции вступили в силу с 01.01.2017 г.). Изменениям подвергались: ожидаемые конечные результаты, целевые показатели, основные мероприятия, фи-

¹ Постановление Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1314-п «Об утверждении государственной программы Пермского края «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края».

² Распоряжение губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 146-р «Об утверждении Перечня государственных программ Пермского края».

³ Указ губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 74 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края».

нансовое обеспечение и срок реализации Госпрограммы. Изменения не связаны с корректировками нормативных правовых актов социально-экономического развития Пермского края в сфере управления земельными участками и имуществом.

Для сведения: на федеральном уровне постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 327 утверждена государственная программа Российской Федерации «Управление федеральным имуществом», включающая 2-е подпрограммы: «Повышение эффективности управления федеральным имуществом и приватизации», «Управление государственным материальным резервом». (Ожидаемые результаты реализации госпрограммы кратко приведены⁴).

1.2. Ответственным исполнителем⁵ Госпрограммы определено Министерство по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края (далее – Минимущество ПК, Министерство).

Анализ взаимодействия Минимущества ПК с исполнительными органами государственной власти Пермского края и муниципальными образованиями Пермского края при разработке и реализации Госпрограммы показал, что паспорт Госпрограммы (в первоначальной редакции) не содержал *соисполнителей и участников Госпрограммы* из указанных органов, заинтересованных в рамках наделённых полномочий в сфере имущественных и земельных отношений, - при том, что мероприятия Госпрограммы содержали характеристику их участия в реализации программных мероприятий.

В дальнейшем, с учётом внесённых изменений в Госпрограмму, были определены соисполнители⁶ (с 19.12.2014 - 03.10.2016 гг.) и участники⁷ (начиная с 17.02.2014 г.). Вместе с тем, отмечаем, что *изменениями - не включены в состав участников: муниципальные образования Пермского края и отдельные уполномоченные органы исполнительной власти Пермского края по осуществлению прав акционера в хозяйственных обществах (Министерство сельского хозяйства и продовольствия Пермского края, Министерство информационного развития и связи Пермского края).*

1.3. Целью Госпрограммы является «повышение эффективности и прозрач-

⁴ Ожидаемыми результатами реализации федеральной госпрограммы являются: оптимизация состава и структуры федерального имущества на макроуровне и микроуровне в интересах обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста, а также формирование экономической основы деятельности публично-правовых образований (с точки зрения решения задач и обеспечения интересов Российской Федерации), повышение эффективности управления федеральным имуществом, включая развитие конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности компаний с государственным участием с определением долго- и краткосрочных целей и задач управления, повышения уровня их корпоративного управления и информационной прозрачности; ограничение расширения государственного сектора экономики, в том числе путем установления и соблюдения системы адекватных запретов и ограничений, замещения прямого участия государства в экономике мерами отраслевого и иного регулирования, а также соблюдения планомерности, устойчивости и гарантий долгосрочности реализации заявленных целей и задач; обеспечение обновления основных фондов государственного материального резерва; усовершенствование системы управления государственным материальным резервом с применением современных информационно-технологических ресурсов.

⁵ Ответственный исполнитель отвечает за своевременную и качественную разработку проекта государственной программы, реализацию, контроль, организацию учета и отчетности по государственной программе.

⁶ Соисполнители (отвечают за разработку и реализацию подпрограмм): Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края (в ред. от 19.12.2014 № 1478-п), Министерство здравоохранения Пермского края (в ред. от 19.12.2014 № 1478-п до ред. от 25.09.2015 № 737-п), Министерство транспорта Пермского края и Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края (в ред. от 25.09.2015 № 737-п до ред. от 18.12.2015 № 1112-п); соисполнители отсутствуют (в ред. от 03.10.2016 № 853-п).

⁷ Участники (участвуют в реализации одного или нескольких мероприятий подпрограмм): Министерство территориального развития Пермского края и Министерство по делам Коми-Пермяцкого округа Пермского края (в ред. от 17.02.2014 № 88-п), а также Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, Министерство транспорта Пермского края и Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края (в ред. от 27.04.2016 № 250-п).

ности управления и распоряжения имуществом и земельными ресурсами Пермского края». Достижение цели предусмотрено посредством решения задач:

- по вовлечению в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и промышленных парков;
- по увеличению доходов консолидированного бюджета Пермского края от использования и распоряжения земельными участками;
- по обеспечению полноты и достоверности данных реестра государственной собственности Пермского края;
- по обеспечению эффективного управления, распоряжения, использования и сохранности краевого имущества, в том числе управления акциями (долями, вкладами), находящимися в собственности Пермского края.

Анализ цели и задач, установленных и решаемых Госпрограммой, характеризует их актуальность и приоритетность. Сформулированная⁸ цель - специфична (соответствует сфере реализации Госпрограммы) и конкретна (имеет однозначное толкование). В то же время, считаем, что цель не отвечает таким критериям, как: *достижимость* (цель должна быть достижима за период реализации Госпрограммы), *измеримость* (достижение цели можно проверить) и *релевантность* (цель согласуется с ожидаемыми конечными результатами реализации Госпрограммы) - в связи с тем, что установленные целевые показатели и ожидаемые конечные результаты не дают чёткого представления об уровне достижения цели по итогам реализации Госпрограммы и не понятны окончательные сроки достижения цели в связи с ежегодным продлением срока реализации Госпрограммы. Вместе с тем, считаем, что сформулированные задачи *не в полной мере достаточны для достижения поставленной цели*, - а именно: задачи, необходимость в которых predeterminedена целью Госпрограммы, *не охватывают* в необходимом объёме сферу земельных отношений, в частности, по повышению эффективности использования земельных ресурсов на территории Пермского края через вовлечение в экономику максимально возможного объёма не используемых либо малоиспользуемых земельных ресурсов (в т.ч. в частную собственность физическим лицам), не ставятся акценты на повышение эффективности управления и распоряжения государственным имуществом Пермского края, включая повышение качества корпоративного управления компаниями с государственным участием, совершенствование механизмов реализации прав Пермского края в качестве собственника и(или) акционера (участника) в отношении хозяйственных обществ и унитарных предприятий (несмотря на систематические указания КСП ПК на неэффективное управление акциями, находящимися в собственности Пермского края), увеличение доходов бюджета Пермского края от использования и распоряжения краевым имуществом, информационной прозрачности и др.

1.4. Срок реализации Госпрограммы изначально был рассчитан на период с 2014 по 2016 гг. (по состоянию на 01.01.2014 г.). В последующем, в результате утверждения Законов о бюджете Пермского края на очередной трёхлетний период (2015-2017 гг., 2016-2018 гг.), - срок реализации Госпрограммы *продлевался*: на

⁸ Применены критерии формулирования цели к госпрограммам на федеральном уровне, определенные Методическими указаниями по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утверждённые приказами Минэкономразвития России от 20.11.2013 № 690, от 16.09.2016 № 582.

период с 2014 по 2017 гг. (по состоянию на 01.01.2015 г.), с 2014 по 2018 гг. (по состоянию на 01.01.2016 г.), с 2014 по 2019 гг. (по состоянию на 01.01.2017 г.).

В связи с ежегодным продлением сроков реализации Госпрограммы, отсутствуют основания для оценки эффективности реализации Госпрограммы в целом за изначально рассчитанный период её действия (2014-2016 гг.), в т.ч. для оценки вклада реализации Госпрограммы в экономическое и социальное развитие Пермского края в целом и влияния ожидаемых результатов Госпрограммы на различные сферы экономики Пермского края.

Согласно паспорту Госпрограммы, - Госпрограмма не имеет строгой разбивки на этапы, мероприятия реализуются на протяжении всего срока её реализации. Вместе с тем, из 13 основных мероприятий Госпрограммы, реализация 3-х предусматривалась лишь в 2014-2015 гг. (в т.ч. по мероприятиям по подготовке земельных участков федеральной собственности и собственности Пермского края к вовлечению в оборот), реализация остальных 10 основных мероприятий - на протяжении всего срока реализации Госпрограммы.

1.5. В целях обеспечения реализации Госпрограммы, в её состав включены три подпрограммы: 1. «Эффективное управление земельными ресурсами Пермского края» (*цель*: повышение доходов от управления и распоряжения земельными ресурсами Пермского края), 2. «Эффективное управление государственным имуществом Пермского края» (*цель*: обеспечение управления государственным имуществом Пермского края в целях получения доходов от использования имущества и снижения расходов на содержание неиспользуемого имущества; *с учётом изменений*: повышение эффективности и прозрачности управления и распоряжения имуществом Пермского края), 3. «Обеспечение реализации государственной программы» (*цель*: создание условий для реализации Госпрограммы).

Анализ подпрограмм показал, - по своему содержанию подпрограммы отвечают установленным требованиям к их разработке, носят функциональный характер и могут быть реализованы в сфере управления земельными ресурсами и имуществом Пермского края. Цели (с учётом изменений) и задачи по каждой подпрограмме, в основном, согласуются с целью и задачами Госпрограммы в целом.

Задачи подпрограмм решаются: в 2014-2015 гг. посредством реализации 13 основных мероприятий (в составе которых дополнительно в 2015 г. предусмотрено 6 мероприятий), в 2016 г. - 10 основных мероприятий (8 мероприятий и 6 подмероприятий), (см. Таблицу 1). Из них: в рамках первых двух подпрограмм в 2014-2015 гг. реализуется 12 основных мероприятий (8 мероприятий и 6 подмероприятий), в 2016 г. - 9 основных мероприятий (8 мероприятий и 6 подмероприятий); в рамках подпрограммы 3 «Обеспечение реализации государственной программы» - реализуется 1 основное мероприятие. Вместе с тем, - *не все мероприятия увязаны с целевыми показателями Госпрограммы.*

Таблица 1

Информация о задачах и основных мероприятиях подпрограмм Госпрограммы в 2014-2016 гг.

№	Основные мероприятия подпрограмм Госпрограммы		
	2014 год	2015 год	2016 год
	Подпрограмма 1 «Эффективное управление земельными ресурсами Пермского края».		
	<i>Задачи подпрограммы: - по вовлечению в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и промышленных парков;</i>		

№	Основные мероприятия подпрограмм Госпрограммы		
	2014 год	2015 год	2016 год
	<i>- по увеличению доходов консолидированного бюджета Пермского края от использования и распоряжения земельными участками.</i>		
1.	Организация взаимодействия с органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края, федеральными органами государственной власти, исполнительными органами государственной власти Пермского края, организациями, в том числе с Фондом "РЖС", по выявлению и вовлечению в оборот земельных участков для жилищного строительства и строительства промышленных предприятий и парков		
2.	Подготовка земельных участков, полномочия Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми переданы органам государственной власти Пермского края, к реализации		-
3.	Подготовка земельных участков, находящихся в собственности Пермского края, к вовлечению в оборот		-
4.	Актуализация государственного кадастра недвижимости		
5.	Управление земельными ресурсами Пермского края		Управление и распоряжение земельными участками на территории края
Подпрограмма 2 «Эффективное управление государственным имуществом Пермского края».			
<i>Задачи подпрограммы:</i> <i>- по обеспечению полноты и достоверности данных реестра государственной собственности Пермского края;</i> <i>- по обеспечению эффективного управления, распоряжения, использования и сохранности краевого имущества, в том числе управления акциями (долями, вкладами), находящимися в собственности Пермского края.</i>			
1.	Разработка, внедрение и поддержка информационной системы учета государственной собственности Пермского края	Сопровождение, поддержка и развитие программного обеспечения объектов ИТ-инфраструктуры, автоматизации бюджетных процессов	-
2.	Обеспечение полноты и достоверности учета краевого имущества	Обеспечение полноты и достоверности учета краевого имущества	Ведение реестра государственной собственности Пермского края
3.	Обеспечение государственной регистрации возникновения, перехода, прекращения права собственности Пермского края на объекты недвижимости		
4.	Оптимизация состава государственного имущества Пермского края		
5.	Контроль за использованием, сохранностью краевого имущества, закрепленного на вещном праве за краевыми организациями и составляющего казну Пермского края		
6.	Осуществление полномочий прав собственника краевого имущества при управлении краевыми организациями, в том числе согласование уставов краевых организаций, передаточных актов, принятие участия в наблюдательных советах автономных учреждений края		
7.	Осуществление полномочий собственника в отношении хозяйствующих субъектов		
Подпрограмма 3 «Обеспечение реализации государственной программы».			
<i>Задачи подпрограммы: не установлены</i>			
1.	Обеспечение деятельности государственных органов		

1.6. Целевые показатели, согласно паспорту Госпрограммы: в первоначальной редакции установлены в количестве 3-х показателей, в действующей редакции - 13 целевых показателей (в составе которых содержится 4 подпоказателя).

Анализ целевых показателей Госпрограммы, показал: целевые показатели и их состав корректировались в ходе исполнения Госпрограммы, в т.ч.: вносились изменения в плановые значения первоначально установленных целевых показателей (в части увеличения объёмов доходов от использования и реализации краевого имущества) и уточнялись их наименования в разрезе территорий; из 10 дополнительно введённых целевых показателей:

- 3 целевых показателей Госпрограммы, введённые по предложению Администрации губернатора Пермского края, вошедшие в систему оценки Агентства стратегических инициатив при составлении Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах РФ, - не имеют отношения к полномочиям ответственного исполнителя, соисполнителя или участника Госпрограммы и не предусматривают выполнение мероприятий Госпрограммы, обеспечивающих до-

⁹ Письмо администрации губернатора Пермского края от 03.07.2015 № СЭД-02-10-15-54 «О направлении предложений по плановым значениям показателей» в адрес председателя Правительства Пермского края.

стижение целевых показателей («Среднее время прохождения процедуры постановки на кадастровый учет, в т.ч.: 2015 – 39,46 дней, 2016 – 36,78 дней, 2017 – 34,09 дней»; «Среднее количество процедур, необходимых для постановки на кадастровый учет, в т.ч.: 2015 – 74,78 шт., 2016 – 4,5 шт., 2017 – 4,22 шт.»; «Среднее время регистрации прав собственности юридических лиц и ИП на недвижимое имущество (кроме права собственности на земельный участок), в т.ч.: 2015 – 15,34 дней, 2016 – 15,34 дней, 2017 – 14,41 дней»). Указанные целевые показатели непосредственно относятся к компетенции Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Пермскому краю (Росреестр), - вследствие чего, Минимущество ПК не может повлиять на формирование и достижение значений данных показателей, и в этой связи, *считаем установление в Госпрограмме целевых показателей, относящихся к компетенции федеральных органов власти – необоснованным и нецелесообразным;*

- 3 целевых показателя не структурированы по целевому направлению, а детализированы в зависимости от конкретного участника реализации мероприятий Госпрограммы (например, *вместо показателя «Доходы от использования и реализации краевого имущества» - введены показатели: «Доходы от использования и реализации краевого имущества, за исключением доходов, ответственными за поступление которых являются Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, Министерство транспорта Пермского края, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края» (без учета доходов от земли)», «Доходы в виде части чистой прибыли государственных унитарных предприятий, в которых права собственника осуществляет Министерство транспорта Пермского края», «Доходы в виде дивидендов от участия в хозяйственных обществах, в которых права акционера от имени Пермского края осуществляет Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края», и др.), - что не функционально и не логично, не обоснованно завышает количество целевых показателей и приводит к сопоставлению множества значений показателей, имеющих, по существу, единое смысловое значение для достижения целей и решения задач Госпрограммы (подпрограмм).*

Принятая и используемая система целевых показателей (см. Таблицу 2) не охватывает все аспекты достижения цели Госпрограммы и не представляет возможности оценить прогресс в достижении цели Госпрограммы и вклад в экономическое и социальное развитие Пермского края от реализации Госпрограммы.

Таблица 2

Информация о целевых показателях Госпрограммы в 2014-2016 гг.

Целевые показатели	2014 г.	2015 г.	2016 г.
1. Площадь вовлеченных в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и промышленных парков, (га)	590	570	520
2. Доходы от платы за землю в консолидированный бюджет Пермского края, (млн. руб.)	7 943,2	8 888,4	10 186,2
3. Доходы от использования и реализации краевого имущества, (млн. руб.)	205,768	x	x
3. Доходы от использования и реализации краевого имущества <i>за исключением</i> доходов, ответственным за поступление которых являются иные ОИГВ ПК, (млн. руб.)	x	35,008	30,724
4. Доходы в виде дивидендов от участия в хозяйственных обществах, в которых права акционера от имени Пермского края осуществляет Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, (млн. руб.)	x	259,0	1,419
5. Доходы в виде дивидендов от участия в хозяйственных обществах, в которых права акционера от имени Пермского края осуществляет Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края, (млн. руб.)	x	x	12,803
6. Доходы в виде части чистой прибыли государственных унитарных предприятий, в которых права собственника осуществляет Министерство транспорта Пермского края, (млн. руб.)	x	x	0,666
7. Доля граждан, использующих механизм получения государственных услуг в сфере земельных и имущественных отношений в электронной форме, (%)	x	40	50

Целевые показатели	2014 г.	2015 г.	2016 г.
8. Доля заявителей, удовлетворённых качеством предоставления государственных услуг в сфере земельных и имущественных отношений, от общего числа заявителей, обратившихся за получением государственных услуг, (%)	x	70	80
9. Среднее число обращений представителей бизнес-сообщества для получения одной государственной услуги в сфере земельных и имущественных отношений, связанной с предпринимательской деятельностью, (кол-во)	x	не более 2	не более 2
10. Время ожидания в очереди при обращении заявителя для получения государственной услуги в сфере земельных и имущественных отношений, (минута)	x	не более 15	не более 15
11. Среднее время прохождения процедуры постановки на кадастровый учет, (день)	x	39,46	36,78
12. Среднее количество процедур, необходимых для постановки на кадастровый учет, (шт.)	x	4,78	4,5
13. Среднее время регистрации прав собственности юридических лиц и ИП на недвижимое имущество (кроме права собственности на земельный участок), (дней)	x	15,34	15,34

1.7. Ожидаемые результаты реализации Госпрограммы в период с 2014-2016 гг. установлены по 15 показателям (в первоначальной редакции - 10 показателей), (См. Таблицу 4), - которые, преимущественно, предусмотрены в виде качественных и количественных характеристик конечных результатов с описанием конкретных завершённых фактов. В тоже время, -

- по ряду показателей не установлены количественные значения¹⁰, либо отсутствует чёткость определения количественного значения показателя¹¹ - *что не позволяет оценить результаты достижения значений показателей за каждый год реализации Госпрограммы, их динамику, оценить степень достижения ожидаемых результатов и успешность реализации Госпрограммы.*

Прогноз ожидаемых результатов не характеризует в полной мере изменение состояния степени реализации общественных интересов и потребностей в сфере земельных отношений.

1.8. Финансовое обеспечение реализации Госпрограммы предусмотрено за счёт средств краевого бюджета (иные источники не предусмотрены). Путём неоднократного внесения изменений, - финансовое обеспечение Госпрограммы за 2014-2016 гг., в целом, было снижено на 9,3% (на 33 300,8 тыс. руб.) и составило в общем объёме 325 376,5 тыс. руб. (в т.ч.: в 2014 г. - 163 155,0 тыс. руб., в 2015 г. - 80 104,1 тыс. руб., в 2016 г. - 82 117,4 тыс. руб.). Объём финансового обеспечения реализации Госпрограммы соответствует объёму бюджетных ассигнований на реализацию Госпрограммы, утверждённых Законами о бюджете Пермского края на 2014-2016 гг.¹², на 2015-2017 гг.¹³ и на 2016-2018 гг.¹⁴. Бюджетные ассигнования на реализацию Госпрограммы исполнены на 92,9% в сумме 302 310,5 тыс. руб.

¹⁰ По 6-ти показателям: «Кадастровая стоимость объектов недвижимости приближена к рыночной», «Внесение сведений о границах муниципальных образований Пермского края в государственный кадастр недвижимости», «Определение кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, земель сельскохозяйственного назначения», «Создана и ведется база данных краевого имущества», «Сокращение расходов на содержание неиспользуемого имущества для осуществления государственных полномочий за счёт повышения качества принятия управленческих решений», «Обеспечение имущественной основы деятельности государственных органов власти и организаций».

¹¹ По 2-м показателям: «Все объекты, находящиеся в казне Пермского края, имеют пользователя», «На все объекты, включенные в реестр государственной собственности Пермского края, зарегистрировано право собственности Пермского края».

¹² Закон Пермского края от 24.12.2013 № 277-ПК (в ред. от 01.12.2014 № 413-ПК) «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

¹³ Закон Пермского края от 22.12.2014 № 414-ПК (в ред. от 29.10.2015 № 555-ПК) «О бюджете Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

¹⁴ Закон Пермского края от 21.12.2015 № 580-ПК (в ред. от 23.12.2016 № 48-ПК) «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов».

При разработке и реализации Госпрограммы, Минимуществом ПК не принимались меры (не использована полнота возможностей) к привлечению средств из других источников финансирования, в т.ч. - средств местных бюджетов¹⁵ на реализацию мероприятий по вовлечению в оборот земельных участков.

1.9. Анализ выполнения основных мероприятий (мероприятий) в разрезе подпрограмм в соответствии с установленными контрольными точками (Приложения 1-3), анализ достижения целевых показателей Госпрограммы (Приложение 4), анализ использования средств, направленных на реализацию мероприятий Госпрограммы (Приложение 5), анализ изменений общего объема финансирования Госпрограммы (Приложение 6), - приведены в Приложениях 1-6 к Отчёту.

2. Краткие результаты аудита Госпрограммы.

2.1. Оценка соответствия положений Госпрограммы основным направлениям государственной политики, установленной законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Пермского края.

2.1.1. Согласно п. 1. ст. 6 Закона Пермского края от 02.04.2010 № 598-ПК (в ред. от 06.05.2014 № 323-ПК) «О стратегическом планировании в Пермском крае», - государственные программы Пермского края разрабатываются в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенными стратегией социально-экономического развития Пермского края *с учётом* отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации и стратегией социально-экономического развития макрорегионов, на период, определяемый Правительством Пермского края.

Стратегией социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 года¹⁶, для достижения стратегической цели (*«устойчивое улучшение качества жизни населения за счёт повышения производительности труда и формирования конкурентоспособной экономики округа на основе сбалансированного взаимовыгодного партнерства гражданского общества, бизнеса и власти»*), определены приоритетные межотраслевые направления¹⁷ развития Приволжского федерального округа, а также основные конкурентные преимущества Пермского края и основные стратегические приоритеты¹⁸ социально-экономического развития Пермского края до 2020 г. Следует отметить, что стратегические приоритеты прямо *не* устанавливают решение задач в сфере управления земельными ресурсами и имуществом, - но в тоже время, реализация стратегических приоритетных направлений может быть обеспечена только *комплексно*, в т.ч. через решение задач в сфере

¹⁵ Согласно п. 4.12. Порядка № 74, планирование расходов за счёт средств местных бюджетов и внебюджетных источников на реализацию государственных программ осуществляется в соответствии с *соглашениями (договорами) о намерениях* между ответственным исполнителем (соисполнителями) государственной программы и некоммерческими, научными и иными организациями, внебюджетными фондами, органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края, *подтверждающими* финансирование государственных программ за счёт средств местных бюджетов и внебюджетных источников, и(или) иными документами о выделении средств местных бюджетов и внебюджетных источников на реализацию государственных программ.

¹⁶ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 07.02.2011 № 165-р «Стратегия социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 года».

¹⁷ Такие как: развитие промышленности, агропромышленного комплекса, строительного комплекса и повышения доступности жилья, формирование благоприятной среды для развития малого и среднего предпринимательства, и многие др. направления.

¹⁸ Основные стратегические приоритеты: формирование инновационной инфраструктуры Пермского края, развитие кластера авиадвигателестроения, размещение производства жидкостного ракетного двигателя для ракеты-носителя «Ангара», создание центра обслуживания воздушных судов.

управления земельными ресурсами и имуществом Пермского края.

Приоритеты социально-экономического развития Пермского края в области управления земельными ресурсами и имуществом Пермского края определены Стратегией социально-экономического развития Пермского края до 2026 г.¹⁹ (далее – «Стратегия СЭР ПК») и Программой социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы²⁰ (далее – «Программа СЭР ПК»).

Стратегией СЭР ПК в области управления земельными ресурсами и имуществом отмечены *как конкурентные преимущества (возможности)* Пермского края: большая площадь территорий края, наличие свободных земельных участков для привлечения инвесторов и частных застройщиков, создание института кадастровых инженеров, *так и основные угрозы (недостатки)*: большие издержки бизнеса при получении земельных участков, сравнительно невысокий объём краевого имущества, сравнительно невысокая эффективность управления имуществом, низкий уровень вовлечения земель в оборот, низкий уровень платежной дисциплины землепользователей и арендаторов, использование земельных участков без оформления правоустанавливающих документов. Основным механизмом реализации Стратегии СЭР ПК является - Программа СЭР ПК.

Государственная политика Пермского края в сфере управления и распоряжения земельными ресурсами и имуществом основана на программных документах Российской Федерации и Программе СЭР ПК и ориентирована - *на повышение эффективности использования земельных ресурсов и имущества через вовлечение в экономику максимально возможного объёма не используемых либо малоиспользуемых до настоящего времени ресурсов.*

Программой СЭР ПК определены *приоритетные направления* развития Пермского края в сфере управления земельными ресурсами и имуществом Пермского края: обеспечение земельными участками (находящимися в государственной и муниципальной собственности) для жилищного строительства, для строительства промышленных предприятий и промышленных парков, обеспечение эффективности управления собственностью Пермского края, а также обозначены *основные проблемы*: низкий уровень вовлечения земель в оборот, низкий уровень платежной дисциплины землепользователей и арендаторов, использование земельных участков без оформления правоустанавливающих документов.

Обозначенные Стратегией СЭР ПК и Программой СЭР ПК проблемы учтены и соответствуют проблемам, принятым за основу при формировании Госпрограммы, и ожидаемым конечным результатам её реализации.

2.1.2. В текстовой части - Госпрограмма содержит описание приоритетов и целей государственной политики Пермского края в сфере управления и распоряжения земельными ресурсами и имуществом Пермского края. Вместе с тем, - *оценка качества формирования Госпрограммы (в первоначальной редакции) на соответствие её параметров Стратегии СЭР ПК и Программе СЭР ПК показала - несоответствие целям, задачам, прогнозируемым конечным результатам,*

¹⁹ Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 01.12.2011 № 3046 (в ред. от 06.12.2012 № 569) «О стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2026 года».

²⁰ Закон Пермского края от 20.12.2012 № 140-ПК (в ред. от 05.06.2013 № 205-ПК) «О программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы».

целевым показателям и срокам реализации Стратегии СЭР ПК и Программы СЭР ПК, - которое выразилось в следующем:

по целям: Согласно паспорту Госпрограммы, целью её реализации является «повышение эффективности и прозрачности управления и распоряжения имуществом и земельными ресурсами Пермского края», - наряду с этим, Программа СЭР ПК определяет цели: «Обеспечение жилищного строительства земельными участками», «Обеспечение земельными участками для строительства промышленных предприятий и промышленных парков», «Обеспечение эффективности управления собственностью Пермского края». То есть, - *определённая Госпрограммой цель охватывает более широкий спектр вопросов в сфере управления и распоряжения имуществом и земельными ресурсами (весь спектр вопросов), - в то время, как Программа СЭР ПК определяет цели более конкретизировано и сужено.*

Впоследствии, в редакции Закона Пермского края от 06.09.2014 № 363-ПК²¹ в Программу СЭР ПК внесены изменения, уточняющие её цель и приведшие к соответствию цели, определённой Госпрограммой.

по задачам: Для достижения целей, предусмотрено решение задач: Госпрограммой - 4 задачи, Стратегией СЭР ПК - 4 задачи (в составе которых в т.ч. определено 14 подзадач), Программой СЭР ПК - 11 задач, (см. Таблицу 3).

Задачи, поставленные Госпрограммой, в основном, по своей сути и содержанию, обобщают определённые Программой СЭР ПК и Стратегией СЭР ПК задачи, которые отличаются своим количественным составом в связи с большей их детализацией и конкретизацией решаемых вопросов в сфере земельных и имущественных отношений. Так, в рамках деятельности:

- по вовлечению в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и промышленных парков, - Госпрограммой установлена 1 задача (указанная), в то время, как Программой СЭР ПК и Стратегией СЭР ПК установлено 8 и 6 задач, соответственно, в связи с детализацией земельных участков по их принадлежности (по земельным участкам, находящимся в федеральной собственности, в собственности Пермского края, государственная собственность на которые не разграничена, муниципальной собственности) и по установленным полномочиям при осуществлении данной деятельности (органы государственной исполнительной власти Пермского края, органы местного самоуправления), - что не учитывает обобщённая задача Госпрограммы;

- Госпрограммой не установлена задача по управлению земельными участками (за исключением задач: по увеличению доходов консолидированного бюджета от использования земельных ресурсов; по вовлечению земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и промышленных парков), - в то время как Программой СЭР ПК и Стратегией СЭР ПК данная задача предусмотрена;

- Госпрограммой не предусмотрены 2-е задачи, определённые Программой СЭР ПК: «Разработка порядка бесплатного предоставления земельных участков под строительство жилья экономического класса с ограничением продажной цены на такое жилье» и «Принятие мер по упрощению порядка изъятия органом государственной власти Российской Федерации или органом местного самоуправления у государственного (муниципального) учре-

²¹ Закон Пермского края от 06.09.2014 № 363-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы».

ждения или государственного (муниципального) унитарного предприятия неиспользуемых или используемых неэффективно земельных участков для последующего вовлечения их в экономический оборот (прежде всего в целях жилищного строительства), в том числе путём передачи изъятых земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в собственность Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства и др.»; и др.

В редакции Закона Пермского края от 06.09.2014 № 363-ПК в Программу СЭР ПК были внесены изменения, - в результате которых, действующий перечень задач по ФЦБ «Управление земельными ресурсами и имуществом» стал соответствовать задачам, установленным Госпрограммой.

Таблица 3

Информация о задачах социально-экономического развития Пермского края и Госпрограммы в сфере управления и распоряжения земельными ресурсами и имуществом Пермского края, (на период формирования и утверждения Госпрограммы).

Задачи, установленные в сфере управления земельными ресурсами и имуществом Пермского края:		
Стратегией СЭР ПК	Программой СЭР ПК	Госпрограммой
<p>1. Обеспечение жилищного строительства земельными участками:</p> <p>1.1. Вовлечение земельных участков, находящихся в федеральной собственности, под жилищное строительство, в том числе для реализации социальных федеральных и краевых программ;</p> <p>1.2. Вовлечение земельных участков, являющихся собственностью Пермского края, под жилищное строительство, в том числе для реализации социальных федеральных и краевых программ;</p> <p>1.3. Обеспечение вовлечения органами местного самоуправления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и находящихся в собственности, под жилищное строительство;</p> <p>2. Обеспечение земельными участками для строительства промышленных предприятий и промышленных парков:</p> <p>2.1. Вовлечение земельных участков, являющихся собственностью Пермского края, для строительства промышленных предприятий и промышленных парков, в том числе для реализации федеральных и краевых программ;</p> <p>2.2. Вовлечение земельных участков, находящихся в федеральной собственности, для строительства промышленных предприятий и промышленных парков, в том числе для реализации федеральных и краевых программ;</p> <p>2.3. Обеспечение вовлечения органами местного самоуправления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и находящихся в собственности, для строительства промышленных предприятий и промышленных парков;</p> <p>3. Обеспечение эффективности управления собственностью Пермского края:</p> <p>3.1. Обеспечение полноты и достоверности реестра государственной собственности Пермского края;</p> <p>3.2. Обеспечение управления земельными участками;</p> <p>3.2.1. Увеличение доходов консолидированного бюджета от использования земельных ресурсов;</p> <p>3.2.2. Перевод земельных участков из одной категории в другую;</p> <p>3.2.3. Обеспечение переоформления юридическими лицами права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды или право собственности;</p> <p>3.3. Обеспечение управления краевым имуще-</p>	<p>1. Вовлечение земельных участков, находящихся в федеральной собственности, под жилищное строительство, в том числе для реализации федеральных и краевых социальных программ.</p> <p>2. Вовлечение земельных участков, являющихся собственностью Пермского края, под жилищное строительство, в том числе для реализации федеральных и краевых социальных программ.</p> <p>3. Обеспечение вовлечения органами местного самоуправления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и находящихся в муниципальной собственности, под жилищное строительство.</p> <p>4. Вовлечение земельных участков, находящихся в федеральной собственности, для строительства промышленных предприятий и промышленных парков, в том числе для реализации федеральных и краевых программ.</p> <p>5. Вовлечение земельных участков, являющихся собственностью Пермского края, для строительства промышленных предприятий и промышленных парков, в том числе для реализации федеральных и краевых программ.</p> <p>6. Обеспечение вовлечения органами местного самоуправления земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и находящихся в муниципальной собственности, для строительства промышленных предприятий и промышленных парков.</p> <p>7. Разработка порядка бесплатного предоставления земельных участков под строительство жилья экономического класса с ограничением продажной цены на такое жилье.</p> <p>8. Принятие мер по упрощению порядка изъятия органом государственной власти Российской Федерации или органом местного самоуправления у государственного (муниципального) учреждения или государственного (муниципального) унитарного предприятия неиспользуемых или используемых неэффективно земельных участков для последующего вовлечения их в экономический оборот (прежде всего в целях жилищного строительства), в том числе путем передачи изъятых земельных участков, находящихся в федеральной собственности, в собственность Федерального</p>	<p>1. Вовлечение в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и промышленных парков.</p> <p>2. Увеличение доходов консолидированного бюджета Пермского края от использования и распоряжения земельными участками.</p> <p>3. Обеспечение полноты и достоверности данных реестра государственной собственности Пермского края.</p> <p>4. Обеспечение эффективного управления, распоряжения, использования и сохранности краевого имущества, в том числе управление акциями (долями, вкладами), находящимися в собственности Пермского края.</p>

Задачи, установленные в сфере управления земельными ресурсами и имуществом Пермского края:		
Стратегией СЭР ПК	Программой СЭР ПК	Госпрограммой
ством: 3.3.1. Оптимизация состава краевого имущества; 3.3.2. Обеспечение поступления доходов от использования краевого имущества, в том числе от участия Пермского края в уставных капиталах хозяйствующих субъектов; 4. Обеспечение имущественной основы для реализации региональных инвестицион. проектов.	фонда содействия развитию жилищного строительства и др. 9. Обеспечение полноты и достоверности реестра государственной собственности Пермского края. 10. Обеспечение управления земельными участками. 11. Обеспечение управления имуществом.	

по прогнозируемым ожидаемым (конечным) результатам: Госпрограммой предусмотрено достижение 10 показателей конечных результатов (в действующей редакции – 15 показателей), - при предусмотренных 2-х показателях Программы СЭР ПК (составляющих показатели Госпрограммы). (См. Таблицу 4).

Изменения в Программу СЭР ПК по ожидаемым конечным результатам (показателям) в период реализации Госпрограммы - не вносились, и, соответственно, не все ожидаемые результаты Госпрограммы согласуются с показателями Программы СЭР ПК.

Таблица 4

Информация о показателях ожидаемых результатах социально-экономического развития Пермского края и Госпрограммы (на период формирования и утверждения Госпрограммы)

Показатели ожидаемых (конечных) результатов, установленные:	
Госпрограммой	Программой СЭР ПК
1. Увеличение площади вовлеченных в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и промышленных парков за период с 2014 по 2016 год до 1680 га (2014 г. – 590 га, 2015 г. – 570 га, 2016 г. – 520 га). 2. Увеличение поступлений по земельному налогу, арендной плате за землю и доходам от продажи земельных участков в консолидированный бюджет Пермского края к концу 2016 г. до 10 186,2 млн. руб. 3. Кадастровая стоимость объектов недвижимости приближена к рыночной. 4. Создана единая база данных учета краевого имущества в Пермском крае. 5. Доходы от использования и реализации краевого имущества в период с 2014 по 2016 год составят 203,126 млн. рублей (без учёта доходов от земли), в том числе: 2014 г. – 134,39 млн. руб., 2015 г. – 30,157 млн. руб., 2016 г. – 38,579 млн. руб. 6. Все объекты, находящиеся в казне Пермского края, имеют пользователя. 7. На все объекты, включённые в реестр государственной собственности Пермского края, зарегистрировано право собственности Пермского края. 8. Устранение нарушений, выявленных в процессе проверок сохранности и целевого использования краевого имущества, - 100%. 9. Сокращение расходов на содержание неиспользуемого имущества для осуществления государственных полномочий за счёт повышения качества принятия управленческих решений. 10. Обеспечение имущественной основы деятельности государственных органов власти и организаций.	1. Увеличение площади вовлеченных в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и парков за период с 2012 г. по 2016 г. до 2 846 га. 2. Увеличение поступлений по земельному налогу, арендной плате за землю и доходам от продажи земельных участков в консолидированный бюджет Пермского края к концу 2016 г. до 10 186,2 млн. руб.
<u>Дополнительно введены:</u> 11. Внесение сведений о границах муниципальных образований Пермского края в государственный кадастр недвижимости. 12. Определение кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, земель сельскохозяйственного назначения. 13. Доходы в виде дивидендов от участия в хозяйственных обществах, в которых права акционера от имени Пермского края осуществляет Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, в период с 2015 по 2018 годы составят 918,658 млн. руб., в т.ч.: в 2015 г. - 259,0 млн. руб., в 2016 г. - 1,419 млн. руб., в 2017 г. - 3,801 млн. руб., в 2018 г. - 654,438 млн. руб. 14. Доходы в виде части чистой прибыли государственных унитарных предприятий, в которых права собственника осуществляет Министерство транспорта Пермского края, в период с 2016 по 2018 год составят 1,885 млн. руб., в т.ч.: в 2016 г. - 0,666 млн. руб., в 2017 г. - 0,592 млн. руб., в 2018 г. - 0,627 млн. руб. 15. Доходы в виде дивидендов от участия в хозяйственных обществах, в которых права акционера от имени Пермского края осуществляет Мини-	

Показатели ожидаемых (конечных) результатов, установленные:	
Госпрограммой	Программой СЭР ПК
стерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края, в период с 2016 по 2018 год составят 13,601 млн. руб., в т.ч.: в 2016 г. - 12,803 млн. руб., в 2017 г. - 0,174 млн. руб., в 2018 г. - 0,624 млн. руб.	

по целевым показателям: Госпрограммой предусмотрено достижение 3-х целевых показателей, относящихся к сфере земельных и имущественных отношений, - при предусмотренных 2-х*) целевых показателях Программы СЭР ПК, относящихся лишь к сфере земельных отношений и соответствующих показателям Госпрограммы в данной сфере.

Достижение целевых показателей Госпрограммы было предусмотрено:

- *) по площади вовлечённых земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и промышленных парков: в 2014 г. – 590 га, в 2015 г. – 570 га, в 2016 г. – 520 га;

- *) по доходам от платы за землю в консолидированный бюджет Пермского края: в 2014 г. – 7 943,2 млн. руб., в 2015 г. – 8 888,4 млн. руб., в 2016 г. – 10 186,2 млн. руб.;

Согласно Стратегии СЭР ПК, по данному показателю также оценивается результативность деятельности Правительства Пермского края²² по функционально-целевому направлению «Управление земельными ресурсами и имуществом» (целевой показатель «Поступление земельного налога, арендной платы за землю и доходов от продажи земельных участков в консолидированный бюджет Пермского края (млн. руб.): 2014 г. - 7 943,2 млн. руб., 2015 г. - 8 888,4 млн. руб., 2016 г. - 10 186,2 млн. руб.»).

- по доходам от использования и реализации краевого имущества: в 2014 г. – 134,39 млн. руб., в 2015 г. – 30,157 млн. руб., в 2016 г. - 38,579 млн. руб.

В период реализации Госпрограммы, целевые показатели подвергались изменениям (как в Программе СЭР, так и в Госпрограмме), - а именно: целевые показатели Программы СЭР ПК (в ред. от 06.09.2014 № 363-ПК) были *сокращены с 2 до 1* (сохранён показатель по доходам от платы за землю в консолидированный бюджет Пермского края), - тогда как, количество целевых показателей Госпрограммы с 2015 г. *увеличено в 4,3 раза с 3 до 13* целевых показателей (из них, в составе 2-х показателей предусмотрено 4-е подпоказателя), и, соответственно, - *целевые показатели Госпрограммы имеют более широкую характеристику и не согласуются с целевым показателем Программы СЭР ПК.*

по срокам реализации: Срок реализации Госпрограммы изначально был рассчитан на период с 2014 по 2016 гг. и, в последующем, - *продлевался:* с 2014 по 2017 гг., с 2014 по 2018 гг. и с 2014 по 2019 гг. Одновременно, - срок реализации Программы СЭР ПК был предусмотрен в период с 2012 по 2016 гг. (при утверждённых в Приложении 4 «Прогноз ожидаемых социально-экономических результатов от реализации программы социально-экономического развития пермского края» к Программе СЭР ПК значениях целевых показателей на 2012-2019 гг.), срок реализации Стратегии СЭР ПК - с 2012 по 2026 гг. (при предусмотренных приложением к постановлению Законодательного Собрания от 22.09.2011 № 2868 «Об утверждении показателей результативности деятельности Правительства Пермского края» целевых показателях на 2011-2016 гг.).

Таким образом, - *при утверждении Госпрограммы не обеспечено качество*

²² Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 22.09.2011 № 2868 «Об утверждении показателей результативности деятельности Правительства Пермского края».

её разработки на соответствие целям, задачам, прогнозируемым ожидаемым (конечным) результатам, целевым показателям и срокам реализации стратегического планирования. В ходе исполнения Госпрограммы были предприняты шаги для корректировки параметров стратегического планирования, - вследствие чего, в редакции Закона Пермского края от 06.09.2014 № 363-ПК²³ в Программу СЭР ПК были внесены изменения, в результате которых, действующие цели и перечень задач по ФЦБ «Управление земельными ресурсами и имуществом» соответствуют цели и задачам Госпрограммы. В действующих документах остаётся несоответствие прогнозируемых конечных результатов и целевых показателей (несмотря на множественные изменения Госпрограммы).

2.1.3. Оценка качества разработки, формирования и реализации Госпрограммы также показала, что - *при принятии решений о разработке, формировании и реализации Госпрограммы не всегда соблюдались установленные требования, - допускались нарушения Порядка № 74 и др. нормативных правовых актов Пермского края.*

1). В соответствии со ст. 179 Бюджетного кодекса РФ и п. 2 ст. 6 Закона Пермского края от 02.04.2010 № 596-ПК «О стратегическом планировании в Пермском крае» - порядок принятия решений о разработке, формировании и реализации государственных программ субъекта РФ устанавливается нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ. В Пермском крае такой порядок утверждён Указом губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 74 (Порядок № 74).

При разработке, формировании и реализации Госпрограммы, в ряде случаев, не были соблюдены требования Порядка № 74:

- в нарушение п. 1.5. Порядка № 74 - информация о соисполнителях и участниках Госпрограммы не содержалась в паспорте Госпрограммы (в первоначальной её редакции) при наличии в мероприятиях характеристики участия заинтересованных исполнительных органов государственной власти Пермского края и муниципальных образований Пермского края в их реализации²⁴ и не содержится в действующей редакции Госпрограммы по отдельным заинтересованным органам и муниципальным образованиям Пермского края (см. п. 1.2. Отчёта);

- в нарушение п. 2.1.1. Порядка № 74 - паспорт Госпрограммы (до ред. от 07.02.2014 г.) не соответствовал установленной форме 1 (приложение 1 к Порядку № 74), - не содержал данные о «плановых значениях целевых показателей» «на

²³ Закон Пермского края от 06.09.2014 № 363-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы».

²⁴ Так: 1. реализацию основного мероприятия (1.1.) подпрограммы 1 «Эффективное управление земельными ресурсами Пермского края» по «организации взаимодействия с органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края, федеральными органами государственной власти, исполнительными органами государственной власти Пермского края, организациями по выявлению и вовлечению в оборот земельных участков для жилищного строительства и строительства промышленных предприятий и парков» (2014-2016 гг.), а также решение поставленной задачи Госпрограммы по «увеличению доходов консолидированного бюджета Пермского края от использования и распоряжения земельными участками», - *подлежало обеспечивать* при участии муниципальных образований и других исполнительных органов государственной власти Пермского края²⁴; 2. реализацию основного мероприятия (2.7.) подпрограммы 2 «Эффективное управление государственным имуществом Пермского края» по «осуществлению полномочий собственника в отношении хозяйствующих субъектов», - *подлежало обеспечивать* при участии различных органов исполнительной власти Пермского края²⁴ в рамках наделённых их полномочий по осуществлению прав акционера (участника) в хозяйственных обществах, акции (доли, вклады) в уставных капиталах которых являются собственностью Пермского края.

начало реализации» Госпрограммы;

- в нарушение п. 2.3.2. Порядка № 74 - не была утверждена методика по расчёту количественных значений целевых показателей Госпрограммы (Методика утверждена лишь в 2016 г. приказом Минимущества ПК от 29.03.2016 № СЭД-31-02-2-02-380 «Об утверждении методик расчета прогнозных значений целевых показателей государственной программы Пермского края «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края»);

- в нарушение п. 3.5. Порядка № 74 - проект Госпрограммы (на 2014-2016 гг.) направлен на рассмотрение межведомственной комиссии по планированию социально-экономического развития Пермского края *без* согласования с Министерством финансов Пермского края (фактически, согласование осуществлено с замечаниями уже после направления проекта в межведомственную комиссию);

- в нарушение п. 3.6. Порядка № 74 - Госпрограмма в первоначальной редакции (на 2014-2016 гг.) и изменения в Госпрограмму в ред. от 29.09.2014 г.²⁵ (на 2015-2017 гг.) утверждены *позже* установленного срока (до 01 сентября текущего года) на 33 и на 29 календарных дней, соответственно;

- в нарушение п. 5.6. Порядка № 74 (в ред. от 18.11.2014 г.) - годовой отчёт о выполнении Госпрограммы за 2014 г. не содержал: информации об исполнении контрольных точек, а также достигнутых результатов по 2-м целевым показателям (по площади вовлеченных в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и парков в муниципальных образованиях Кизеловского угольного бассейна и Коми-Пермяцкого округа, - при установленных (в ред. от 19.12.2014 № 1478-п) значениях целевых показателей на 2014 г. - 16 га и 76 га).

2). В нарушение п. 11.1.1. р. XI. «Методика оценки эффективности государственной программы» Госпрограммы²⁶, - для принятия решений о корректировке перечня и состава мероприятий, сроков реализации, а также объёмов бюджетного финансирования Госпрограммы, Минимуществом ПК не применялись результаты оценки эффективности Госпрограммы.

2.2. Оценка обоснованности и соблюдения графиков выполнения отдельных этапов работ и сведений о ресурсном обеспечении, эффективности использования средств ресурсного обеспечения.

2.2.1. В соответствии с п. 5.2. Порядка № 74, реализация государственных программ осуществляется в соответствии с планом реализации государственной программы, разрабатываемым на очередной финансовый год и плановый период и содержащим перечень подпрограмм государственной программы с указанием основных мероприятий, мероприятий подпрограммы, сроков реализации и результатов (вех) их выполнения, бюджетных ассигнований, а также информации о расходах из других источников.

Согласно Плану реализации Госпрограммы (с учётом внесённых изменений

²⁵ Постановление Правительства Пермского края от 29.09.2014 № 1061-п «О внесении изменений в государственную программу Пермского края «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края», утвержденную постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 г. № 1314-п».

²⁶ Постановление Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1314-п «Об утверждении государственной программы Пермского края «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края».

на соответствующий финансовый год и плановый период)²⁷:

по подпрограмме 1 «Эффективное управление земельными ресурсами Пермского края» в рамках реализации 5 основных мероприятий в 2014-2015 гг. и 3 основных мероприятий в 2016 г. - количество контрольных точек, по которым предусмотрено достижение результатов, варьировалось от 10 до 22 (2014 г. - 10, 2015 г. - 21, 2016 г. - 22);

по подпрограмме 2 «Эффективное управление государственным имуществом Пермского края» в рамках реализации 7 основных мероприятий в 2014-2015 гг. и 6 основных мероприятий в 2016 г. - количество контрольных точек, по которым предусмотрено достижение результатов, варьировалось от 13 до 21 (2014 г. - 13, 2015 г. - 19, 2016 г. - 21);

по подпрограмме 3 «Обеспечение реализации государственной программы» - контрольные точки не предусмотрены.

Оценка качества разработки Плана реализации Госпрограммы показала:

- в Планах реализации Госпрограммы установлены случаи необоснованного завышения либо занижения результатов достижения контрольных точек, - так:

завышены контрольные точки по вовлечению в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и промышленных парков - Планом реализации Госпрограммы в 2014 г. предусмотрено 690 га в рамках 2-х мероприятий²⁸, при установленных Госпрограммой показателях конечных результатов - 590 га;

занижены контрольные точки по количеству проводимых в 2015 г. балансовых комиссий по подведению итогов финансово-хозяйственной деятельности государственных унитарных предприятий²⁹ и по количеству общих собраний акционеров обществ, 100% акций которых находятся в собственности Пермского края³⁰ (в рамках мероприятия «Осуществление полномочий собственника в отношении хозяйствующих субъектов»);

- в Планах реализации Госпрограммы не отражены изменения по объёму финансового обеспечения реализации Госпрограммы, - в то время как, в 2014-2016 гг. в Госпрограмму было внесено 12 изменений в данной части. (Вместе с тем, отмечаем, что Порядком № 74 (в ред. от 20.08.2013 № 95) не предусмотрены случаи внесения изменений в планы реализации государственных программ);

- План реализации Госпрограммы на 2015, 2016 гг. не содержал информа-

²⁷ Распоряжение Правительства Пермского края от 27.12.2013 № 319-рп (включая редакции: от 20.03.2015 № 77-рп, от 18.03.2016 № 63-рп) «Об утверждении плана реализации государственной программы «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края».

²⁸ 590 га - в рамках мероприятия «Организация взаимодействия с органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края, федеральными органами государственной власти, исполнительными органами государственной власти Пермского края, организациями, в том числе с Фондом «РЖС» по выявлению и вовлечению в оборот земельных участков для жилищного строительства и строительства промышленных предприятий и парков», в т.ч. по вовлечению в оборот федеральных земель; 100,0 га - в рамках мероприятия «Подготовка земельных участков, полномочия Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми переданы органам государственной власти Пермского края, к реализации» по вовлечению в оборот земельных участков, полномочия РФ по управлению и распоряжению которыми переданы органам государственной власти Пермского края, для создания условий жилищного строительства, создания промышленных предприятий и парков и др.».

²⁹ Не учтено проведение балансовых комиссий в ПКГУП «Автовокзал» и ПКГУП «Теплоэнерго», функции и полномочия учредителя в которых осуществляют Министерство транспорта Пермского края и Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края, соответственно.

³⁰ Не учтено проведение годовых общих собраний акционеров в обществах, в которых полномочия в сфере реализации прав акционера осуществляют: Министерство транспорта Пермского края (ОАО «РВ-Пермь»), Министерство сельского хозяйства и продовольствия Пермского края (ОАО «Пермский свинокомплекс»), Министерство информационного развития и связи Пермского края (ОАО «Универсальная электронная карта Пермского края»); Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края (АО «Корпорация развития Пермского края»), АО «Пермский гарантийный фонд», АО «Пермский центр развития предпринимательства»).

ции о 6-ти подмероприятиях³¹ подпрограммы 1 «Эффективное управление земельными ресурсами Пермского края», - в нарушение п. 5.2. Порядка № 74.

Таким образом, - на 2014-2016 гг. не обеспечено качество разработки Плана реализации Госпрограммы, - имеют место случаи превышения либо занижения значений показателей по ряду контрольных точек, не содержится информация о реализации отдельных мероприятий Госпрограммы и, в связи с чем, по ним не установлены контрольные точки (в т.ч. сроки реализации, объёмы финансирования и т.д.), - что не позволяет обеспечить качественную оценку хода реализации Госпрограммы, в т.ч. включающую выявление и предупреждение проблем и отклонений в процессе её реализации.

2.2.2. В соответствии с п. 5.10. Порядка № 74, в целях осуществления контроля за реализацией государственных программ, Администрация губернатора Пермского края один раз в полгода осуществляет мониторинг их реализации ответственным исполнителем и соисполнителями.

По результатам выборочной проверки мониторингов реализации Госпрограммы за 2014, 2015, 2016 гг. установлено следующее:

- мониторинги не содержали данных об объёмах финансирования основных мероприятий (мероприятий), - тем самым, не обеспечена полнота данных, предусмотренных Планом реализации Госпрограммы;

- в мониторингах за 2014, 2015 гг. имеют место случаи не соответствующих (недостовверных) данных о результатах выполнения отдельных контрольных точек, в т.ч. по срокам их выполнения (в одном случае), - так:

- площадь вовлечённых в 2014 г. в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и промышленных парков отражена в объёме 1 592,8 га (выше в 2,7 раза значения планового показателя (590 га)), - с учётом площади земельных участков, вовлечённых в оборот на *иные* цели, *не* связанные с жилищным строительством и строительством промышленных предприятий и парков;

- фактическое вовлечение в 2014 г. в оборот не используемых для нужд края земельных участков отражено в количестве 7 участков, - при фактическом вовлечении 6 участков;

- поступления земельного налога, арендной платы за землю и доходам от продажи земельных участков в консолидированный бюджет Пермского края в 2014 г. отражены в сумме 7 030,6 млн. руб., - ниже на 11,5 млн. руб. данных Минфина ПК по указанным поступлениям;

- доходы от использования и реализации имущества в 2014 г. отражены в сумме 8,67 млн. руб., - ниже на 0,64 млн. руб. (на 6,9%) доходов, отражённых Минимуществом ПК в составе го-

³¹ Мероприятия: «Организация взаимодействия с органами местного самоуправления муниципальных образований Кизеловского угольного бассейна Пермского края, федеральными органами государственной власти, исполнительными органами государственной власти Пермского края, организациями, в том числе с Фондом «РЖС» по выявлению и вовлечению в оборот земельных участков для жилищного строительства и строительства промышленных предприятий и парков» (1.1.1.), «Организация взаимодействия с органами местного самоуправления муниципальных образований Коми-Пермяцкого округа Пермского края, федеральными органами государственной власти, исполнительными органами государственной власти Пермского края, организациями, в том числе с Фондом «РЖС» по выявлению и вовлечению в оборот земельных участков для жилищного строительства и строительства промышленных предприятий и парков» (1.1.2.), «Подготовка земельных участков, полномочия Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми переданы органам государственной власти Пермского края, к реализации в муниципальных образованиях Кизеловского угольного бассейна Пермского края» (1.2.1.), «Подготовка земельных участков, полномочия Российской Федерации по управлению и распоряжению которыми переданы органам государственной власти Пермского края, к реализации в муниципальных образованиях Коми-Пермяцкого округа Пермского края» (1.2.2.), «Актуализация государственного кадастра недвижимости в муниципальных образованиях Кизеловского угольного бассейна Пермского края» (1.4.1.), «Актуализация государственного кадастра недвижимости в муниципальных образованиях Коми-Пермяцкого округа Пермского края» (1.4.2.).

довой отчётности по исполнению бюджета Пермского края за 2014 г.³²;

поступления от хозяйствующих субъектов в 2014 г. отражены в сумме 73,72 млн. руб., - ниже на 17,25 млн. руб. (на 18,9%) поступлений, отражённых Минимуществом ПК в составе годовой отчетности по исполнению бюджета Пермского края за 2014 г.³³;

сведения о границах муниципальных образований Пермского края, внесённые в 2014 г. в государственный кадастр недвижимости, отражены в количестве 251 муниципального образования, - при фактическом внесении сведений по 248 муниципальным образованиям;

приобретение бланков квалификационных аттестатов кадастровых инженеров отражено в 1-ом п/г 2015 г., - в то время как бланки фактически были приобретены Минимуществом ПК во 2-ом п/г 2015 г. - *с нарушением графика выполнения данного этапа работы*;

- мониторинг реализации Госпрограммы за 2016 г. не содержит результаты выполнения отдельных основных мероприятий и мероприятий, срок выполнения которых предусмотрен в 2016 г. (а именно: по основному мероприятию «Актуализация государственного кадастра недвижимости» /запланирован результат: обеспечение деятельности Квалификационной комиссии Пермского края для проведения аттестации на соответствие квалификационным требованиям, предъявляемым к кадастровым инженерам в I и 2 п/г. 2016 г./; по мероприятию «Приобретение бланков квалификационных аттестатов кадастровых инженеров» /запланирован результат: в I п /г. 2016 г. приобретены бланки квалификационных аттестатов кадастровых инженеров/³⁴; по мероприятию «Распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена» /запланирован результат: «во II п/г. 2016 г. бюджетам муниципальных районов предоставлены субвенции на осуществление государственных полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена»/ - по данному показателю отмечаем, что показатель не мог быть выполнен в связи с отсутствием расходного обязательства Пермского края).

Согласно мониторингам, фактически достигнутые результаты составили: в 2014 г. - по 21 контрольной точке (из 24), в 2015 г. - по 35 контрольным точкам (из 40), в 2016 г. - по 36 контрольным точкам (из 39)³⁵, - в тоже время, по результатам выборочной проверки КСП ПК установлено, что фактически достигнутые результаты составили: в 2014 г. - по 18 контрольным точкам (из 23), в 2015 г. - по 32 контрольным точкам (из 40), в 2016 г. - по 35 контрольным точкам (из 43).

Таким образом, - мониторингами реализации Госпрограммы не обеспечено качество их проведения, - в мониторингах наблюдается несоответствие данных о результатах выполнения контрольных точек, в т.ч. по срокам их выполнения (в одном случае), не отражены результаты выполнения отдельных мероприятий, - что не позволяет обеспечить ранее предупреждение возникновения проблем и отклонений хода реализации Госпрограммы от запланированного уровня, выявления причин отклонений (по невыполнению сроков мероприятий и контрольных со-

³² Согласно данным форм № Г-20, № Г-20.3, № Г-20.4 доходы, получаемые в виде арендной платы либо иной платы за передачу в возмездное пользование имущества, находящегося в собственности Пермского края (6,00 млн. руб.), доходы от приватизации объектов, находящихся в собственности Пермского края (2,78 млн. руб.), доходы от продажи имущества, находящегося в собственности Пермского края, закрепленного на праве оперативного управления за учреждениями (0,527 млн. руб.).

³³ Согласно данным форм № Г-20.1, № Г-20.2 платежи государственных унитарных предприятий (6,25 млн. руб.), доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Пермского края (84,72 млн. руб.).

³⁴ В соответствии с Федеральным законом от 30.12.2015 № 452-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» и статью 76 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части совершенствования деятельности кадастровых инженеров», - с 01.07.2016 г. выдача квалификационных аттестатов квалификационной комиссией Пермского края не осуществляется.

³⁵ Письмо Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям ПК от 07.03.2017 № СЭД-ПЗ1-02-2-15-26 «О направлении информации о выполнении мероприятий, достижении показателей, исполнении бюджетных ассигнований государственной программы за 2016 год».

бытий, объёмов финансирования мероприятий). Исходя из данных мониторингов за 2014-2016 гг., - фактическое выполнение контрольных точек реализации Госпрограммы достигнуто на уровне 87,5%-92,3% (по данным КСП ПК: на уровне 78,2%-81,4%), сроки реализации контрольных точек, обозначенных Планом реализации Госпрограммы, в основном, Минимуществом ПК соблюдены.

2.2.3. Финансовое обеспечение реализации Госпрограммы, приведённое (с учётом всех изменений) в соответствии с объёмами бюджетных ассигнований, утверждённых Законами о бюджете Пермского края³⁶, - предусмотрено на 2014-2016 гг. в общей сумме **325 376,5 тыс. руб.** (в т.ч.: в 2014 г. - 163 155,0 тыс. руб., в 2015 г. - 80 104,1 тыс. руб., в 2016 г. - 82 117,4 тыс. руб.).

За трёхлетний период в объём финансового обеспечения Госпрограммы изменения вносились 12 раз, - в результате, финансирование Госпрограммы в целом было *сокращено на 33 300,8 тыс. руб. или на 9,3%* (в т.ч.: в 2014 г. - на 16 935,6 тыс. руб. или на 9,4%, в 2015 г. - на 1 516,0 тыс. руб. или на 1,9%, в 2016 г. - на 14 849,2 тыс. руб. или на 15,3%). Анализ изменений показал, что объём финансирования Госпрограммы подвергался изменениям, как в сторону сокращения³⁷, так и в сторону увеличения³⁸ (в ряде случаев при отсутствии экономического обоснования изменений). Сокращение объёмов финансирования не оказало влияние на показатели Госпрограммы, в том числе сроки и ожидаемые результаты реализации основных мероприятий подпрограмм, изменения не коррелировали с целевыми показателями. Изменения, преимущественно, были обусловлены:

- сокращением расходов за счёт экономии, сложившейся по итогам проведённых аукционов, конкурсов;
- сокращением расходов по управлению и распоряжению имуществом казны Пермского края, по содержанию имущества, переданного ГКУ ПК «Имущественное казначейство Пермского края» по договорам обеспечения сохранности;
- сокращением/увеличением расходов по ФОТ, материальным расходам на содержание руководителя и госслужащих Минимущества ПК; и др.

Бюджетные ассигнования, утверждённые на реализацию Госпрограммы, в 2014-2016 гг. **исполнены на 92,9% в сумме 302 310,5 тыс. руб.** (в т.ч.: в 2014 г. - 147 454,9 тыс. руб. или 90,4%, в 2015 г. - 77 802,2 тыс. руб. или 97,1%, в 2016 г. - 77 053,4 тыс. руб. или 93,8%). Основными причинами неисполнения бюджетных ассигнований являлись: экономия по итогам проведённых аукционов, конкурсных процедур, экономия сметы расходов на текущее содержание Минимущества ПК и др. В структуре расходов наибольший удельный вес занимали: в 2014 г. - расходы по подпрограмме 1 «Эффективное управление земельными ресурсами Пермского

³⁶ Законы Пермского края: от 24.12.2013 № 277-ПК (в ред. от 01.12.2014 № 413-ПК) «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов», от 22.12.2014 № 414-ПК (в ред. от 29.10.2015 № 555-ПК) «О бюджете Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», от 21.12.2015 № 580-ПК (в ред. от 23.12.2016 № 48-ПК) «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов».

³⁷ Сокращение объёмов финансирования Госпрограммы в редакциях постановлений Правительства Пермского края: от 17.02.2014 № 88-п (на 3 758,1 тыс. руб.), от 24.07.2014 № 666-п (на 6 081,8 тыс. руб.), от 03.12.2014 № 1390-п (на 10 231,5 тыс. руб.), от 01.07.2015 № 436-п (на 1 336,6 тыс. руб.), от 27.11.2015 № 1021-п (на 958,0 тыс. руб.), от 12.02.2016 № 58-п (на 958,0 тыс. руб.), от 03.10.2016 № 853-п (на 36 732,1 тыс. руб.).

³⁸ Увеличение объёмов финансирования Госпрограммы в редакциях постановлений Правительства Пермского края: от 03.12.2014 № 1061-п, от 19.12.2014 № 1478-п (на 171 705,1 тыс. руб.), от 18.12.2015 № 1112-п (на 113 716,5 тыс. руб.), от 26.08.2016 № 653-п (на 796,5 тыс. руб.), от 03.10.2016 № 820-п (на 81 879,8 тыс. руб.).

края» (50,9%, в сумме 75 096,3 тыс. руб.); в 2015-2016 гг. - расходы по подпрограмме 3 «Обеспечение реализации государственной программы» (66,2% и 66,3%, в суммах 51 536,2 тыс. руб. и 51 079,6 тыс. руб., соответственно).

В рамках настоящего аудита, выборочной проверкой законности осуществления в 2014-2015 гг. закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд Пермского края - нарушений не установлено; фактов неэффективного использования средств ресурсного обеспечения Госпрограммы - не выявлено.

Таким образом, - ресурсное обеспечение Госпрограммы обосновано и достаточно; сокращение объёмов финансирования Госпрограммы не оказало влияние на показатели Госпрограммы, в том числе сроки и ожидаемые результаты реализации основных мероприятий подпрограмм, изменения объёмов финансирования не коррелировали с целевыми показателями.

2.3. Оценка соотношения достигнутых результатов с запланированными целевыми показателями и затраченными ресурсами.

2.3.1. Согласно данным годовых отчётов Минимущества ПК о выполнении Госпрограммы: за 2014 г.³⁹ - достигнуто 3 целевых показателя*) из 5; за 2015 г.⁴⁰ - 11 целевых показателей*) из 15; за 2016 г.⁴¹ - 13 целевых показателей*) из 17.

*) (В подсчёт количества целевых показателей включены целевые подпоказатели).

Анализ достигнутых результатов показал следующее.

1) В 2014-2016 гг. Минимуществом ПК *не обеспечено выполнение следующих целевых показателей:*

- целевой показатель «Доходы от платы за землю в консолидированный бюджет Пермского края»: в 2014 г. - исполнен лишь на 88,7% в сумме 7 042,1 млн. руб. (при плане 7 943,2 млн. руб.), в 2015 г. - лишь на 70,1% в сумме 6 233,15 млн. руб. (при плане 8 888,4 млн. руб.), в 2016 г. - лишь на 60,4% в сумме 6 159,4 млн. руб. (при плане 10 186,2 млн. руб.).

Причинами невыполнения показателя указывается: неисполнение рядом муниципальных районов (городских округов) плановых показателей поступлений доходов от платы за землю, в связи со снижением кадастровой стоимости земельных участков по причине её оспаривания в судах и Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при Управлении Росреестра по Пермскому краю, а также в связи с изменением с 2015 г. федерального законодательства в части арендной платы за земельные участки, предоставленные для размещения объектов, предусмотренных п.п 2 п. 1 ст. 49 ЗК РФ, и для проведения работ, связанных с пользованием недрами (ФЗ от 23.06.2014 № 171-ФЗ), а также в связи с выведением из налогооблагаемой базы земельные участки, входящие в состав общего имущества многоквартирного дома (ФЗ от 04.10.2014 № 284-ФЗ);

- целевой показатель «Доходы от использования и реализации краевого имущества» - в 2014 г. исполнен лишь на 48% в сумме 100,3 млн. руб.

Причины невыполнения: не реализация газопровода «Очер-Кудымкар-Купрос» в связи с отсутствием заявок от претендентов на участие в аукционе по продаже объекта;

³⁹ Письма Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям ПК от 27.02.2015 № СЭД-Ивн31-02-2-15-140 «О направлении годового отчета о выполнении государственной программы «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края».

⁴⁰ Письма Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям ПК от 15.03.2016 № СЭД-Ивн31-02-2-15-163 «О направлении годового отчета о выполнении государственной программы «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края».

⁴¹ Письмо Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям ПК от 07.03.2017 № СЭД-ПЗ1-02-2-15-26 «О направлении информации о выполнении мероприятий, достижении показателей, исполнении бюджетных ассигнований государственной программы за 2016 год».

- целевой показатель «Доходы в виде дивидендов от участия в хозяйственных обществах, в которых права акционера от имени Пермского края осуществляет Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края» - исполнение в 2015 г. отражено на 96,85% в сумме 250,8 млн. руб. Однако, в отношении данного показателя, КСП ПК отмечает *несоответствие данных отчёта* Минимущества ПК: в составе доходов в виде дивидендов отражены средства от продажи акций АО «Международный аэропорт «Пермь» в сумме 250,0 млн. руб., перечисленные в бюджет края на КБК 01 06 01 00 02 0000 630 («Средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъектов РФ»), а не на КБК 1 11 01020 02 0000 120 («Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам РФ»), - в связи с чем, *исполнение целевого показателя фактически составило 0,3% в сумме 0,8 млн. руб.* (а не 96,85% в сумме 250,8 млн. руб.);

- целевой показатель «Доходы от использования и реализации краевого имущества, за исключением доходов, ответственными за поступление которых являются Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, Министерство транспорта Пермского края, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края (без учёта доходов от земли)» - в 2016 г. исполнен лишь на 71,1% в сумме 21,8 млн. руб.

Причинами невыполнения показателя указывается: сложная финансовая ситуация и как следствие отсутствие покупательского спроса;

- целевой показатель «Доля граждан, использующих механизм получения государственных услуг в сфере земельных и имущественных отношений в электронной форме» - в 2015 г. - исполнен лишь на 5%, в 2016 г. - на 12,2%; и др.

Причинами невыполнения показателя указывается: оказание государственной услуги носит заявительный характер, заявитель самостоятельно выбирает способ получения услуги.

2). По ряду целевых показателей данные годовых отчётов не соответствуют фактическому результату (недостоверность отчётных данных), - так:

- по целевому показателю «Площадь вовлеченных в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и парков» фактическое значение за 2014 г. отражено в объёме 1 592,8 га или 270% к плану (590 га), - которое учитывает в т.ч. площадь земельных участков, вовлеченных в оборот на иные цели (показатель завышен);

- по целевому показателю «Площадь вовлеченных в оборот земельных участков под жилищное строительство и строительство промышленных предприятий и промышленных парков в муниципальных образованиях Кизеловского угольного бассейна» фактическое значение за 2015 г. отражено на уровне 11,67 га или 97,25% к плану (12 га), - в то время, как по данным «ИАС управление проектами» и постановлений администраций МО, фактическая площадь вовлеченных в оборот таких земельных участков составила 10,7 га (ниже на 0,97 га);

- по 3-м целевым показателям, выполнение которых относится к компетенции федеральных органов власти (Росреестр), - результат их выполнения за 2015, 2016 гг. указан на основе данных Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах РФ за 2014, 2015 гг. (т.е. за иной временной период), -

что не отражает реальный результат за соответствующий отчётный год.

3). Результаты достигнутых целевых показателей, в ряде случаев, отражены:

- при отсутствии возможности их подтверждения (например, результат выполнения целевого показателя «Время ожидания в очереди при обращении заявителя для получения государственной услуги в сфере земельных и имущественных отношений» (не более 15 мин.) - показывается в отсутствие системы учёта времени ожидания в очереди заявителей);

- при отсутствии обращений представителей бизнес-сообществ и отсутствии претензий и жалоб на оказание государственных услуг выполнение показателя отражается как 100% (по целевым показателям: «Среднее число обращений представителей бизнес-сообщества для получения одной государственной услуги в сфере земельных и имущественных отношений, связанной с предпринимательской деятельностью», «Доля заявителей, удовлетворённых качеством предоставления государственных услуг в сфере земельных и имущественных отношений, от общего числа заявителей, обратившихся за получением государственных услуг»).

Таким образом, - наличествуют факты несоответствия отчётных данных по выполнению целевых показателей; не выполнение ряда основных целевых показателей, оказывающих существенное влияние на успешность реализации Госпрограммы, - характеризует возникновение проблем и отклонений хода реализации Госпрограммы от запланированного уровня.

2.3.2. Согласно п. 5.8. Порядка № 74, Администрация губернатора Пермского края ежегодно, до 01 апреля (в ред. от 18.11.2014 г.) и до 1 мая (в ред. от 13.01.2016) года, следующего за отчетным, на основании отчётов ответственных исполнителей государственных программ разрабатывает и представляет губернатору Пермского края сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ.

Согласно сводным годовым докладам (разд. V)⁴², Администрацией губернатора края эффективность государственных программ оценивалась по 3 критериям:

1. уровень достижения целевых показателей государственной программы;
2. уровень выполнения вех подпрограмм государственной программы;
3. уровень освоения средств, направленных на реализацию государственной программы из всех источников финансирования.

Эффективность (неэффективность) реализации государственных программ характеризовалась в зависимости от уровня достижения названных критериев:

в 2014 г. - «высокая эффективность» (9 баллов), «средняя эффективность» (6-8 баллов), «низкая эффективность» (3-5 баллов);

в 2015 г. - «недостаточный уровень эффективности» (до 2,5 баллов включительно), «удовлетворительный уровень эффективности» (от 2,5 до 3,5 баллов), «хороший уровень эффективности» (от 3,0 включительно до 3,5 баллов), «высокий уровень эффективности» (от 3,5 включительно баллов). В данной применяемой балловой системе наблюдается разночтение характеристик уровня эффективности с единым балловым критерием от 3,0 до 3,5 баллов: «удовлетворительный» и «хороший», - что приводит к субъективной оценке.

⁴² Размещены на сайте Администрации губернатора Пермского края (<http://www.admin.permkrai.ru/>).

Следует отметить, что применяемая в сводных годовых докладах методология оценки эффективности реализации государственных программ не установлена нормативным правовым актом Пермского края. Вместе с тем, Госпрограммой определена «Методика оценки эффективности государственной программы» (р. XI.), - отличная от применяемой Администрацией губернатора Пермского края методика в сводном годовом докладе.

Согласно данным сводных годовых докладов о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ:

1). Эффективность реализации Госпрограммы в 2014 год оценена Администрацией губернатора Пермского края с **«низкой степенью эффективности»** (п. 3.17., стр. 142), - в тоже время, в Приложении 5 «Оценка эффективности реализации государственных программ Пермского края по итогам 2014 г.» к сводному годовому докладу - эффективность реализации Госпрограммы оценена как **«средняя эффективность»**. (См. Таблицу 5).

КСП ПК отмечает, что в сводном годовом докладе за 2014 г. учтены несоответствующие данные при расчёте оценки эффективности Госпрограммы: по достижению целевых показателей (занижено количество плановых целевых показателей до 5 (план 7)); по выполнению вех (завышено количество запланированных вех - 24 (план 23) и выполненных вех - 21 (факт 18)); по освоению средств, направленных на реализацию Госпрограммы (завышено количество присвоенных баллов до 3 (вместо 2- баллов)).

В связи с чем, при пересчёте КСП ПК оценки эффективности Госпрограммы (с учётом устранения неточностей), - эффективность реализации Госпрограммы в 2014 г. характеризуется с **«низкой степенью эффективности»**. (См. Таблицу 5).

Таблица 5

Оценка эффективности реализации Госпрограммы за 2014 год

Наименование критерия	Оценка администрации губернатора ПК			Оценка КСП ПК		
	%	кол-во баллов	Расчёт	%	кол-во баллов	Расчёт
Уровень достижения целевых показателей ⁴³	60	1	3 (факт) / 5 (план) x 100%	42,9	1	3 (факт) / 7 (план) x 100%
Уровень выполнения вех ⁴⁴	87,5	2	21 (факт) / 24 (план) x 100%	78,3	1	18 (факт) / 23 (план) x 100%
Уровень освоения средств, направленных на реализацию государственной программы ⁴⁵	89,9	3	147 454,9 тыс. руб. (факт) / 163 985,6 тыс. руб. (план) x 100 %	89,9	2	147 454,9 тыс. руб. (факт) / 163 985,6 тыс. руб. (план) x 100 %
ИТОГО*	-	6	-	-	4	-

*Согласно сводному годовому докладу: 9 баллов - высокая эффективность, 6-8 баллов - средняя эффективность, 3-5 баллов - низкая эффективность.

2). Эффективность реализации Госпрограммы за 2015 год оценена Администрацией губернатора Пермского края, как **«хороший уровень эффективности»**.

Исходя из данных сводного доклада (раздел V. «Оценка эффективности государственных программ ПК по итогам 2015 года»), - по сумме набранных баллов (3,4 балла) эффективность реализации Госпрограммы можно оценить как «удовлетворительный уровень эффективности» (от 2,5 до 3,5 баллов), так и «хо-

⁴³ От 95% (включительно) – 3 балла, от 85% (включительно) до 95% - 2 балла, до 85% - 1 балл.

⁴⁴ От 95% (включительно) – 3 балла, от 85% (включительно) до 95% - 2 балла, до 85% - 1 балл.

⁴⁵ От 90% (включительно) – 3 балла, от 80% (включительно) до 90% - 2 балла, до 80% - 1 балл.

роший уровень эффективности» (от 3 (включительно) до 3,5 баллов), - т.е. в системе оценки эффективности госпрограмм наличествует субъективность её оценки в связи с двойственностью характеристик при единых балловых критериях.

КСП ПК также отмечает, что в сводном годовом докладе за 2015 год, при расчёте оценки эффективности Госпрограммы учтены не соответствующие данные - по уровню достижения целевых показателей (согласно данным годового отчёта Минимущества ПК не выполнено 4-е показателя) и уровню выполнения вех (не достигнуто 8 контрольных точек). В этой связи, с учётом уточнения данных, - итог суммирования набранных баллов составит 2,4, и, соответственно, эффективность реализации Госпрограммы за 2015 год должна была быть оценена, как **«недостаточный уровень эффективности»**. (См. Таблицу 6).

Таблица 6

Оценка эффективности реализации Госпрограммы за 2015 год

Наименование критерия	Оценка администрации губернатора ПК				Оценка КСП ПК			
	%	кол-во баллов	ко-во баллов с учетом веса критерия	Расчёт	%	кол-во баллов	ко-во баллов с учетом веса критерия	Расчёт
Уровень достижения целевых показателей ⁴⁶	86,7	3	1,2	13 (факт) / 15 (план) x 100%	73,3	1	0,4 (1 x 0,4)	11 (факт) / 15 (план) x 100%
Уровень выполнения вех ⁴⁷	87,5	3	0,6	35 (факт) / 40 (план) x 100%	80,0	2	0,4 (1 x 0,2)	32 (факт) / 40 (план) x 100%
Уровень освоения средств, направленных на реализацию государственной программы ⁴⁸	94,6	4	1,6	77 802,2 тыс. руб. (факт) / 82 236,2 тыс. руб. (план) x 100 %	94,6	4	1,6 (4 x 0,4)	77 802,2 тыс. руб. (факт) / 82 236,2 тыс. руб. (план) x 100 %
ИТОГО*	x	x	3,4	x	x	x	2,4	x

*Согласно сводному годовому докладу: до 2,5 баллов (включительно) – недостаточный уровень эффективности; от 2,5 до 3,5 баллов - удовлетворительный уровень эффективности; от 3,0 (включительно) до 3,5 баллов – хороший уровень эффективности; от 3,5 (включительно) баллов – высокий уровень эффективности.

3). На период подготовки настоящего Отчёта, - оценка эффективности реализации Госпрограммы за 2016 г. не осуществлена, т.к. в соответствии с п.п. 5.5., 5.8. Порядка № 74 годовой отчёт о ходе реализации и оценке эффективности Госпрограммы подготавливается ответственным исполнителем в срок до 30 марта года, следующего за отчетным, и направляется до 1 мая в Администрацию губернатора Пермского края для разработки сводного годового доклада о ходе реализации и оценки эффективности государственных программ.

Таким образом, - согласно данным сводных годовых докладов о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ, Администрацией губернатора Пермского края эффективность реализации Госпрограммы оценена: в 2014 г. - с «низкой степенью эффективности» (в то же время, в Приложении 5 к сводному докладу указана «средняя эффективность»), в 2015 г. - с «хорошим уровнем эффективности».

Учитывая установленное КСП ПК несоответствие применённых данных

⁴⁶ От 90% (включительно) – 4 балла, от 85% (включительно) до 90% - 3 балла, от 80% (включительно) до 85% - 2 балла, до 80% - 1 балл. Количество баллов x вес критерия (0,4).

⁴⁷ От 90% (включительно) – 4 балла, от 85% (включительно) до 90% - 3 балла, от 80% (включительно) до 85% - 2 балла, до 80% - 1 балл. Количество баллов x вес критерия (0,2).

⁴⁸ От 90% (включительно) – 4 балла, от 85% (включительно) до 90% - 3 балла, от 80% (включительно) до 85% - 2 балла, до 80% - 1 балл. Количество баллов x вес критерия (0,4).

при определении эффективности реализации Госпрограммы в сводных годовых докладах, - КСП ПК проведена оценка эффективности, по результатам которой эффективность характеризуется: в 2014 г. - с «низкой степенью эффективности», в 2015 г. - с «недостаточным уровнем эффективности».

2.3.3. Согласно утверждённой Методике оценки эффективности Госпрограммы (р. XI.), - оценка эффективности проводится на основе 2-х критериев:

1. степени достижения целей и решения задач Госпрограммы (путём сопоставления фактически достигнутых значений индикаторов целей и показателей задач Программы и их плановых значений);

2. степени соответствия запланированному уровню затрат и эффективности использования средств краевого бюджета Программы.

Реализация Госпрограммы характеризуется: «высоким уровнем эффективности» (0,8-1), «удовлетворительным уровнем эффективности» (0,5-0,79), «неудовлетворительным уровнем эффективности» (менее 0,5).

На основе названных критериев Методики, результаты оценки эффективности Госпрограммы показали: за 2014 г. - «неудовлетворительный уровень эффективности», за 2015 г. - «удовлетворительный». (См. Таблицу 7).

Таблица 7

Оценка эффективности реализации Госпрограммы за 2014, 2015 годы

Наименование критерия	За 2014 год		За 2015 год	
	Сд.	Расчёт	Сд.	Расчёт
1. Уровень достижения целей и решения задач Госпрограммы (целевых показателей)	0,43	3 (факт) / 7 (план)	0,73	11 (факт) / 15 (план)
2. Уровень использования средств, направленных на реализацию Госпрограммы	0,90	147 454,9 тыс. руб. (факт) / 163 985,6 тыс. руб. (план)	0,95	77 802,2 тыс. руб. (факт) / 82 236,2 тыс. руб. (план)
Уровень эффективности (Уэф.):	0,39	0,43 * 0,9	0,69	0,73*0,95

Таким образом, - эффективность реализации Госпрограммы, оценённой КСП ПК в соответствии с Методикой, характеризуется: за 2014 год - «неудовлетворительный уровень эффективности», за 2015 г. - «удовлетворительный уровень эффективности».

2.3.4. Согласно Методике оценки уровня достижения стратегических показателей социально-экономического развития Пермского края⁴⁹, - оценка уровня достижения стратегических показателей осуществляется ежегодно путём сопоставления фактических и утверждённых (плановых) значений по каждому показателю за анализируемый период и расчёта коэффициента относительного отклонения фактического значения показателя от планового по формуле:

$$У_{п} = \frac{П_1}{П_0} - 1,$$

где:

У_п - коэффициент отклонения, определяющий уровень достижения утвержденного показателя;

П₀ - утвержденное значение показателя;

П₁ - фактическое значение показателя.

В составе стратегических показателей социально-экономического развития

⁴⁹ Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 22.09.2011 № 2868 «Об утверждении показателей результативности деятельности Правительства Пермского края».

Пермского края и результативности деятельности по их достижению, - в сфере управления земельными ресурсами и имуществом включён показатель «Поступления земельного налога, арендной платы за землю и доходов от продажи земельных участков в консолидированный бюджет Пермского края»⁵⁰ (№ 75), относящаяся к первой группе показателей, для которых, положительная динамика коэффициента отклонения обусловлена их возрастанием (п. 3 Методики). *По мнению КСП ПК, данный стратегический показатель не способен охарактеризовать влияние управления сферой земельных и имущественных отношений на социально-экономическое развитие Пермского края.*

Показатели первой группы, по которым коэффициент отклонения больше или равен **-0,05**, следует считать выполненными, в остальных случаях - невыполненными. Рассчитанный в соответствии с Методикой - коэффициент отклонения, определяющий уровень достижения выше названного целевого показателя, составил: **в 2014 г. – (-)0,11** (расчёт: 7 042,1 / 7 943,2 - 1), **в 2015 г. – (-)0,30** (расчёт: 6 233,15 / 8 888,4 - 1), **в 2016 г. – (-)0,39** (расчёт: 6 159,4 / 10 186,2 - 1), - *т.е., стратегический показатель не выполнен, - соответственно, требуется анализ причин, повлекших отклонения, в результате которого может быть инициирована корректировка (уточнение) отдельных утверждённых показателей на последующие периоды.*

3. Разногласия объекта контроля.

Объектом контроля (Минимущество ПК) на акты проверок КСП ПК от 24.06.2016 г. и от 21.10.2016 г. были представлены разногласия⁵¹,⁵², содержащие пояснения и несогласия с фактами и выводами, изложенными в соответствующих актах КСП ПК, а также дополнительные материалы (приобщены к делам проверок). В установленном порядке, КСП ПК рассмотрены разногласия 15.09.2016 г. (без участия представителей Минимущества ПК) и 24.11.2016 г. (с участием представителей Минимущества ПК), - по результатам рассмотрения которых, ряд пояснений и несогласий объекта контроля были приняты и учтены при подготовке настоящего Отчёта. Информация о результатах рассмотрения разногласий в письменном виде⁵³,⁵⁴ направлена объекту контроля.

4. Выводы.

4.1. В части краткого анализа Госпрограммы.

4.1.1. Цель Госпрограммы «повышение эффективности и прозрачности управления и распоряжения имуществом и земельными ресурсами Пермского края» - специфична и конкретна, - в то же время, считаем, что цель не отвечает таким критериям, как: достижимость, измеримость и релевантность, в связи с тем,

⁵⁰ Значения целевого показателя «Поступление земельного налога, арендной платы за землю и доходов от продажи земельных участков в консолидированный бюджет Пермского края»: «в 2011 г. – 6 348,6 млн. руб., в 2012 г. – 6 674,8 млн. руб., в 2013 г. – 7 274,0 млн. руб., в 2014 г. – 7 943,2 млн. руб., в 2015 г. – 8 888,4 млн. руб., в 2016 г. – 10 186,2 млн. руб.» (Приложение 1 «Целевые показатели результативности деятельности Правительства Пермского края» к постановлению Законодательного Собрания Пермского края от 22.09.2011 № 2868).

⁵¹ Письмо Минимущества ПК от 04.07.2016 № СЭД-ПЗ1-02-2-15-198 «О направлении протокола разногласий на акт проверки» (на акт проверки от 24.06.2016 г.).

⁵² Письмо Минимущества ПК от 31.10.2016 № СЭД-ПЗ1-02-2-15-308 «О направлении протокола разногласий на акт проверки» (на акт проверки от 21.10.2016 г.).

⁵³ Письмо КСП ПК от 15.09.2016 № 1-13/621 «О результатах рассмотрения акта разногласий к акту проверки КСП ПК от 24.06.2016 г.».

⁵⁴ Письмо КСП ПК от 18.12.2016 № 1-13/879 «О результатах рассмотрения акта разногласий к акту проверки КСП ПК от 21.10.2016 г.».

что целевые показатели и ожидаемые результаты не дают чёткого представления об уровне достижения цели по итогам реализации Госпрограммы, и не понятны окончательные сроки достижения цели в результате ежегодного продления срока реализации Госпрограммы (в связи с чем, отсутствуют основания для оценки эффективности Госпрограммы за период её действия и оценки вклада реализации Госпрограммы в экономическое и социальное развитие Пермского края в целом и влияния ожидаемых результатов Госпрограммы на различные сферы экономики Пермского края).

4.1.2. Для достижения цели предусмотрено решение 4-х задач посредством реализации 13-ти (в 2014-2015 гг.) и 10-ти (в 2016 г.) основных мероприятий. Сформулированные задачи не в полной мере достаточны для достижения поставленной цели (не охватывают в необходимом объёме сферу земельных отношений, не ставятся акценты на повышение эффективности управления и распоряжения государственным имуществом Пермского края и земельными участками на территории Пермского края, на информационной прозрачности и др.).

4.1.3. Госпрограмма включает 3 подпрограммы. Цели и задачи подпрограмм, в основном, согласуются с целью и задачами Госпрограммы в целом.

4.1.4. Система целевых показателей (изначально установлено 3 показателя, в действующей редакции - 13) не охватывает всех аспектов достижения цели Госпрограммы и не представляет возможности оценить прогресс в достижении цели и вклад в экономическое и социальное развитие Пермского края.

В период реализации Госпрограммы дополнительно включено 10 целевых показателей, из которых: 3 целевых показателя относятся к компетенции федеральных органов власти (Росреестра) и не согласуются с мероприятиями Госпрограммы, их включение в систему целевых показателей Госпрограммы – не обосновано и нецелесообразно, т.к. невозможно влиять на формирование и достижение данных показателей; 3 целевых показателя - не структурированы по целевому направлению, имеющему единое смысловое значение для достижения цели и решения задач Госпрограммы, их детализация в зависимости от конкретного участника реализации мероприятий Госпрограммы - не функциональна и не логична, не обосновано завышает количество показателей и приводит к необходимости сопоставления множества значений показателей, имеющих, по существу, единое смысловое значение для достижения целей и решения задач Госпрограммы.

4.1.5. Ожидаемые результаты реализации Госпрограммы установлены по 15 показателям (изначально - 10 показателей). Прогноз ожидаемых результатов не характеризует в полной мере изменение состояния степени реализации общественных интересов и потребностей в сфере земельных отношений. Ряд показателей не содержит количественные значения, что не позволяет оценить степень достижения ожидаемых результатов и успешность реализации Госпрограммы.

4.1.6. Финансовое обеспечение реализации Госпрограммы предусмотрено за счёт средств краевого бюджета (иные источники - не предусмотрены). В трёхлетнем периоде (2014-2016 гг.) объём финансирования был сокращён на 9,3% (на 33 300,8 тыс. руб.) и составил в объёме 325 376,5 тыс. руб., соответствующем бюджетным ассигнованиям, утверждённым Законами о бюджетах Пермского края. Бюджетные ассигнования исполнены на 92,9% в сумме 302 310,5 тыс. руб.

Сокращение объёмов финансирования не оказало влияние на показатели Госпрограммы, в т.ч. сроки и ожидаемые результаты реализации основных мероприятий, изменения не коррелировали с целевыми показателями.

4.1.7. В течение 2014-2016 гг. в Госпрограмму внесено 16 изменений (2-е редакции вступили в силу с 01.01.2017 г.). Изменениям подвергались: ожидаемые конечные результаты, целевые показатели, основные мероприятия, финансовое обеспечение и срок реализации Госпрограммы.

4.1.8. Госпрограмма не содержит в составе участников заинтересованные муниципальные образования Пермского края и отдельные уполномоченные органы исполнительной власти края по осуществлению прав акционера в хозяйственных обществах (Министерство сельского хозяйства и продовольствия Пермского края, Министерство информационного развития и связи Пермского края), - при том, что мероприятия Госпрограммы содержат характеристику их участия.

4.2. *В части оценки соответствия положений Госпрограммы основным направлениям государственной политики, установленной законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Пермского края.*

4.2.1. Госпрограмма, при её утверждении, не соответствовала целям, задачам, прогнозируемым ожидаемым результатам, целевым показателям и срокам реализации стратегического планирования. (Цель, определённая Госпрограммой, охватывала более широкий спектр вопросов в сфере управления и распоряжения имуществом и земельными ресурсами, в то время, как Программа СЭР ПК определяла цели более конкретизировано и сужено. Задачи, поставленные Госпрограммой, по своей сути и содержанию, обобщали задачи, определённые Программой СЭР ПК и Стратегией СЭР ПК, которые отличались своим количественным составом в связи с большей их детализацией и конкретизацией решаемых вопросов в сфере земельных и имущественных отношений). (См. п. 2.1.2. Отчёта).

В ходе исполнения Госпрограммы предприняты шаги для корректировки параметров стратегического планирования, - вследствие чего, в Программу СЭР ПК (в ред. от 06.09.2014 № 363-ПК) внесены изменения, повлекшие соответствие цели и задачи Программы СЭР ПК цели и задачам Госпрограммы.

В действующей Госпрограмме остаётся несоответствие ожидаемых результатов и целевых показателей Программы СЭР ПК (в Госпрограмме содержится 15 ожидаемых результатов и 13 целевых показателей, - при 2-х ожидаемых результатах и 1 целевому показателю в Программе СЭР ПК).

4.2.2. При разработке, утверждении и реализации Госпрограммы не всегда соблюдались установленные требования (допускались нарушения Порядка № 74 и др. нормативных правовых актов Пермского края).

4.3. *В части оценки обоснованности и соблюдения графиков выполнения отдельных этапов работ и сведений о ресурсном обеспечении, эффективности использования средств ресурсного обеспечения.*

4.3.1. В 2014-2016 гг. не обеспечена качественная разработка Плана реализации Госпрограммы, - имели место случаи несоответствующих значений показателей по ряду контрольных точек (их завышение/занижение), не содержится информация о реализации отдельных мероприятий Госпрограммы и, в связи с чем, по ним не установлены контрольные точки (в т.ч. сроки реализации, объёмы финансирования и т.д.), - что не позволяет обеспечить качественную оценку хода ре-

ализации Госпрограммы, в т.ч. включающую выявление и предупреждение проблем и отклонений в процессе её реализации.

4.3.2. Мониторингами реализации Госпрограммы не обеспечено качество их проведения, - в мониторингах содержатся несоответствующие данные о результатах выполнения контрольных точек, в т.ч. и по срокам их выполнения (в одном случае), не отражены результаты выполнения отдельных мероприятий, - что не позволяет обеспечить раннее предупреждение возникновения проблем и отклонений хода реализации Госпрограммы от запланированного уровня, выявления причин отклонений (по невыполнению сроков мероприятий и контрольных событий, объёмов финансирования мероприятий).

Исходя из данных мониторингов за 2014-2016 гг., фактическое выполнение контрольных точек реализации Госпрограммы достигнуто на уровне 87,5-92,3%, - по данным КСП ПК: на уровне 78,2-81,4%; сроки реализации контрольных точек, обозначенных Планом реализации Госпрограммы, в основном, соблюдены.

4.3.3. Ресурсное обеспечение Госпрограммы обоснованно и достаточно; сокращение объёмов финансирования Госпрограммы в 2014-2016 гг. не оказало влияние на показатели Госпрограммы, в том числе на сроки, целевые показатели и ожидаемые результаты реализации основных мероприятий подпрограмм.

4.4. *В части оценки соотношения достигнутых результатов с запланированными целевыми показателями и затраченными ресурсами.*

4.4.1. По итогам 2014, 2015, 2016 гг. не обеспечено выполнение ряда целевых показателей, оказывающих существенное влияние на успешность реализации Госпрограммы (в частности: за 2014 г. - достигнуто 3 из 5 целевых показателей, за 2015 г. - 11 из 15, за 2016 г. - 13 из 17, /с учётом целевых подпоказателей/), - что характеризует возникновение проблем и отклонений хода реализации Госпрограммы от запланированного уровня.

4.4.2. Эффективность реализации Госпрограммы Администрацией губернатора Пермского края оценена: в 2014 г. с «низкой степенью эффективности», в 2015 г. - с «хорошим уровнем эффективности».

С учётом выявленных несоответствий в сводных годовых докладах о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ, КСП ПК эффективность оценена: в 2015 г. - с «недостаточным уровнем эффективности» (вместо - «хороший уровень») - см. п. 2.3.2. Отчёта.

Применяемая в сводных годовых докладах методология оценки эффективности реализации государственных программ не установлена нормативным правовым актом Пермского края. Кроме того, в балловой системе данной методологии 2015 г. наблюдается - разночтение характеристик уровня эффективности с единым балловым критерием от 3,0 до 3,5 баллов: «удовлетворительный» и «хороший», - что приводит к субъективной оценке.

В соответствии с Методикой оценки эффективности Госпрограммы, определённой Госпрограммой и отличной от применяемой Администрацией губернатора Пермского края методологии, - эффективность реализации Госпрограммы оценивается КСП ПК: за 2014 г. - «неудовлетворительный уровень эффективности», за 2015 г. - «удовлетворительный» (см. п. 2.3.3. Отчёта).

Применённые различные подходы оценки эффективности реализации Гос-

программы, в целом, характеризуют: низкую эффективность Госпрограммы в 2014 году и повышение её эффективности в 2015 году.

4.4.3. Оценка уровня достижения стратегического показателя социально-экономического развития Пермского края в сфере управления земельными ресурсами и имуществом («Поступление земельного налога, арендной платы за землю и доходов от продажи земельных участков в консолидированный бюджет Пермского края») показала - не выполнение стратегического показателя, что требует анализ причин невыполнения и, возможно, корректировку (уточнение) отдельных утверждённых показателей Госпрограммы на последующие периоды (см. п. 2.3.4. Отчёта). По мнению КСП ПК, данный стратегический показатель не способен в полной мере охарактеризовать влияние управления сферой земельных и имущественных отношений на социально-экономическое развитие Пермского края.

5. Предложения (рекомендации) Правительству Пермского края.

5.1. Принять меры к разработке и утверждению методики оценки влияния государственных программ (как в целом, так и в отдельности по каждой государственной программе) на экономическую и социальную ситуацию Пермского края и влияния ожидаемых результатов от реализации государственных программ на различные сферы экономики Пермского края.

5.2. Применять всеми уполномоченными органами государственной власти Пермского края единообразный подход к оценке эффективности реализации государственных программ Пермского края (на основе утверждённых методик).

5.3. Принять меры к обеспечению соответствия показателей стратегического планирования и Госпрограммы, а также качества разработки планов реализации Госпрограммы и проведения мониторингов её реализации, в целях раннего предупреждения возникновения проблем и отклонений хода реализации Госпрограммы от запланированного уровня, выявления причин отклонений, оказывающих существенное влияние на успешность реализации Госпрограммы.

5.4. Рассмотреть целесообразность корректировки системы целевых показателей и ожидаемых результатов, направленных на полноценное достижение цели по итогам реализации Госпрограммы, и с учётом прогноза изменений состояния степени реализации общественных интересов и потребностей в сфере земельных и имущественных отношений.

Аудитор КСП ПК
действительный государственный советник
Пермского края 1 класса



Г.Н. Мышкина