Информация

об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия

«Экспертиза государственной программы Республики Калмыкия

«Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей

Республики Калмыкия»

Экспертиза государственной программы Республики Калмыкия «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Республики Калмыкия» проведена в соответствии с положениями пункта 2 статьи 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации, подпункта 7 пункта 2 статьи 9 Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Закона Республики Калмыкия от 16 сентября 2011 г. № 282-IV-З «О Контрольно-счетной палате Республики Калмыкия, пунктом 2.9 Плана работы на 2019 год Контрольно-счетной палаты Республики Калмыкия (далее – Палата).

Государственная программа Республики Калмыкия «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Республики Калмыкия» (далее –Программа) утверждена постановлением Правительства Республики Калмыкия от 29 декабря 2018 г. № 421.

Ответственным исполнителем Программы определено Министерство по строительству, транспорту и дорожному хозяйству Республики Калмыкия; соисполнители – Министерство спорта и молодежной политики Республики Калмыкия, Министерство по земельным и имущественным отношениям Республики Калмыкия, участниками Программы определены Министерство социального развития, труда и занятости Республики Калмыкия, Министерство образования и науки Республики Калмыкия.

Структура Программы соответствуют положениям постановления Правительства Республики Калмыкия от 19 марта 2015 г. № 105 «О порядке разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Республики Калмыкия и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Калмыкия» (далее - Порядок).

Паспорт Программы в целом соответствует форме паспорта, изложенной в Приложении 18 к Порядку, но в нарушение п. 31 строка «Объем бюджетных ассигнований программы» не включает в себя общий объем средств на реализацию государственной программы за счет всех источников финансирования с расшифровкой по подпрограммам.

В соответствии с п. 37 Порядка в рамках характеристики текущего состояния и прогноза развития сферы реализации государственной программы (раздел I Программы) предусматривается проведение анализа ее действительного состояния, включая выявление основных проблем, прогноз развития сферы реализации государственной программы, а также анализ социальных, финансово-экономических и прочих рисков реализации государственной программы. Для целей экспертизы наиболее важным представляется анализ проблем, на решение которых направлена Программа. Среди проблем указываются:

снижение административных барьеров в жилищном строительстве;

обеспечение жильем отдельных категорий граждан – военнослужащих и приравненных к ним лиц,

обеспечение жильем молодых семей,

обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

однократное бесплатное предоставление в собственность гражданам земельных участков, находящихся в собственности Республики Калмыкия и обеспеченных необходимой инфраструктурой;

неисполнение обязательств застройщиками перед участниками долевого строительства по договорам социального найма;

обеспечение жилыми помещениями отдельных категорий граждан в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, статьей 4 Закона Республики Калмыкия 3 ноября 2011 г. № 296-IV-З «О правовом регулировании отдельных вопросов в сфере жилищных отношений»;

актуализация (внесение изменений) схемы территориального планирования Республики Калмыкия, направленная на пространственное закрепление основных целей стратегического развития республики.

Целью Программы является:

содействие развитию жилищного строительства, обеспечивающее повышение доступности и качества жилья для различных категорий граждан, проживающих на территории Республики Калмыкия;

формирование жилищного фонда социального использования на территории Республики Калмыкия;

повышение уровня обеспеченности населения жильем.

Вышеуказанная цель Программы специфична, соответствует сфере реализации государственной программы, но допускает общие формулировки: «содействие», «повышение уровня обеспеченности», «повышение доступности и качества жилья для различных категорий граждан», которые не позволяют проверить её достижимость за период реализации Программы, как предусмотрено п. 34 Порядка.

Для достижения поставленной цели в Программе выделены следующие задачи:

повышение уровня обеспеченности населения жильем путем увеличения объемов жилищного строительства;

обеспечение земельных участков необходимой инженерной инфраструктурой в рамках реализации проектов комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства, предоставления для жилищного строительства семьям, имеющим трех и более детей;

восстановление нарушенных прав граждан-участников долевого строительства, пострадавших от действий недобросовестных застройщиков;

государственная поддержка застройщикам для завершения строительства и ввода в эксплуатацию многоквартирных домов;

государственная поддержка отдельных категорий граждан Республики Калмыкия, перед которыми имеются обязательства по обеспечению жильем в соответствии с законодательством Российской Федерации и Республики Калмыкия;

формирование финансовых и инвестиционных ресурсов в целях оказания государственной поддержки молодых семей по строительству (приобретению) жилья;

предоставление детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений из специализированного жилищного фонда Республики Калмыкия по договорам найма специализированных жилых помещений;

создание условий для технического перевооружения и модернизации действующих производств строительных материалов;

актуализация схем территориального планирования Республики Калмыкия;

обеспечение управления реализацией мероприятий Государственной программы.

обеспечение жилыми помещениями граждан по договорам социального найма.

В целом задачи Программы необходимы и достаточны для достижения сформулированной цели и направлены на решение проблем, обозначенных в разделе I. Вместе с тем, необходимо отметить, что задача «повышение уровня обеспеченности населения жильем путем увеличения объемов жилищного строительства» является обобщающей для всех остальных задач. Целесообразно было бы указать увеличение объемов жилищного строительства для каждой категории лиц, нуждающейся в жилье (дети-сироты, молодые семьи, лица, перед которыми имеются обязательства по обеспечению жильем в соответствии с действующим законодательством и т.п.).

В качестве обоснования выделения и включения в состав Программы реализуемых подпрограмм (раздел V) приведены Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»; Стратегия развития промышленности строительных материалов и индустриального домостроения на период до 2020 года, утвержденная приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 мая 2011 г. № 262; перечень Поручений Главы Республики Калмыкия от 6 июня 2018 г. № АО-01-07/1024; постановление Правительства Республики Калмыкия от 25 апреля 2011 г. № 106 «Об утверждении схемы территориального планирования Республики Калмыкия».

Всего в рамках Программы реализуется семь подпрограмм:

1. «Содействие развитию жилищного строительства»;

2. «Обеспечение мерами государственной поддержки по улучшению жилищных условий отдельных категорий граждан»;

3. «Обеспечение жильем молодых семей»;

4. «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

5. «Содействие развитию предприятий промышленности строительных материалов и индустриального домостроения»;

6. «Совершенствование схемы территориального планирования Республики Калмыкия»;

7. «Обеспечение реализации Государственной программы».

Участие органов местного самоуправления предусмотрено при реализации мероприятий:

по обеспечению необходимой инженерной инфраструктурой земельных участков, подлежащих предоставлению для жилищного строительства семьям, имеющим трех и более детей, а также созданию муниципального жилищного фонда для работников бюджетной сферы и отдельным категориям граждан в рамках подпрограммы 1 «содействие развитию жилищного строительства»;

по обеспечению жильем молодых семей (в том числе предоставление социальных выплат молодым семьям) в рамках подпрограммы 3 «обеспечение жильем молодых семей».

Однако Программой *не учтены* положения пункта 4 статьи 179 Бюджетного Кодекса РФ в части установления условий предоставления и методик расчета межбюджетных субсидий в государственных программах. Так, Порядок отбора муниципальных образований, участвующих в реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» и Порядок предоставления субсидий бюджетам районных муниципальных образований Республики Калмыкия, г. Элисты на обеспечение жильем молодых семей, финансирование которых осуществляется за счет средств республиканского бюджета, утверждены Постановлением Правительства Республики Калмыкия от 28 октября 2009 г. № 398, а условия предоставления и методики расчета межбюджетных субсидий бюджетам муниципальным районов (городского округа) на приобретение жилых помещений в целях включения в муниципальный жилищный фонд для работников бюджетной сферы и отдельных категорий Программой не установлены.

В рамках реализации мероприятий Программы предполагается участие предприятий строительной индустрии и промышленного комплекса Республики Калмыкия, ресурсоснабжающих организаций (по согласованию), организаций, определенных в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Согласно пункту 20 Порядка цели, задачи, мероприятия, показатели (индикаторы) достижения целей и решения задач, сроки реализации государственной программы разрабатываются, исходя из положений Стратегии социально-экономического развития Республики Калмыкия на долгосрочный период, Стратегий развития отдельных отраслей экономики и социальной сферы Республики Калмыкия.

Развитию жилищного строительства посвящен раздел 3.6 Стратегии социально-экономического развития Республики Калмыкия на период до 2020 года, утвержденной постановлением Правительства Республики Калмыкия от 30 декабря 2008 г. № 465.

Целью Стратегии определено развитие жилищного строительства, в том числе формирование рынка доступного жилья экономического класса (далее - экономкласса), отвечающего требованиям энергоэффективности и экологичности.

В Программе при формировании цели не учтено понятие «доступное жилье экономического класса, отвечающее требованиям энергоэффективности и экологичности». Основной целью Программы является повышение доступности и качества жилья для различных категорий граждан и формирование жилищного фонда социального использования. Следует отметить, что понятия «социальное жилье» и «жилье экономкласса» различны: социальное жилье выдается государством нуждающимся слоям населения, в то время как жилье экономкласса может свободно приобрести любой желающий, имея определенную сумму денег.

Сроки реализации Программы, рассчитанные на период до 2024 года, превышают сроки, обозначенные Стратегией до 2020 года.

Согласно паспорту общий объем финансового обеспечения Программы определен в сумме 1 813 962,6 тыс. рублей, в том числе средства федерального бюджета - 134 401,8 тыс. рублей или 7,4%, республиканского бюджета - 1 370 677,1 тыс. рублей или 75,6% (в том числе действующие расходные обязательства 373 023,5 тыс. рублей или 20,6%), местных бюджетов - 148 883,6 тыс. рублей или 8,2%, внебюджетные источники - 160 000,0 тыс. рублей или 8,8 процентов (конкретные источники внебюджетных средств не указаны).

Программой установлено 6 целевых показателей (индикаторов). Расширенный перечень, предусмотренный подпрограммами, включает 29 показателей.

В соответствии с пунктом 44 Порядка показатели (индикаторы) призваны обеспечить возможность проверки и подтверждения достижения цели государственной программы и решения поставленных задач.

Анализ соответствия целей, задач, показателей (индикаторов) исследуемой Программы показал, что показатели характеризуют результативность решения первой задачи в силу её общего характера, как было указано ранее. Показатели Программы не позволяют в полной мере оценить достижение всех поставленных задач.

Положение п. 45 Порядка по числу показателей (индикаторов) в каждой подпрограмме (должно быть не менее трех показателей) не выполнено.

Из 6 показателей, призванных характеризовать результативность реализации Программы, только 3 показателя (годовой объем ввода жилья, тыс. кв. м; количество человек/семей, улучшивших жилищные условия, человек/семей; коэффициент доступности жилья для населения, лет) имеют количественные значения на протяжении всего периода действия Программы, остальные 3 показателя ограничены 2019 годом. Результативность реализации подпрограммы «Содействие развитию жилищного строительства» на протяжении 2019-2024 годов также можно судить по одному показателю «годовой объем ввода жилья, тыс. кв. м.», все остальные показатели имеют значения для 2019 года. Показатели подпрограммы «Содействие развитию предприятий промышленности строительных материалов и индустриального домостроения» в 2019-2024 годах имеют нулевое значение.

Приведенные факты ставят под сомнение целесообразность использования приведенных показателей в качестве индикаторов, так как они не позволяют характеризовать прогресс в достижении целей или решении задач и указывает на формальный подход при разработке Программы.

Анализ значений показателей свидетельствует об отсутствии взаимозависимости между изменением объемов финансирования и целями, задачами и ожидаемыми результатами.

Законом Республики Калмыкия от 18 декабря 2018 г. №19-IV-З «О республиканском бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» объем бюджетных ассигнований на реализацию Программы на 2019 год утвержден в сумме 223 976,5 тыс. рублей или 52% от объема установленного программой, чем созданы риски недостижения предполагаемых результатов. При этом уровень исполнения расходов на 1 июля 2019 года составил 26,5% (59 338,4 тыс. рублей). На низком уровне исполнены расходы по подпрограммам «Обеспечение жильем молодых семей» - 2,5%, «Содействие развитию жилищного строительства» - 15,3%, «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» - 27,2% годовых назначений.

Кроме этого, Палата отмечает несоблюдение п. 63 Порядка, определяющего направления расходов на обеспечение реализации государственной программы.

В ходе экспертизы установлено, что подпрограмма «Обеспечение реализации Государственной программы» предусматривает реализацию мероприятия по формированию государственного материального резерва.

Между тем, Постановлением Правительства Республики Калмыкия от 11 января 2016 г. № 1 установлено, что, резерв материальных ресурсов является особым видом имущества, предназначенным для проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ по устранению непосредственной опасности для жизни и здоровья людей, развертывания и содержания временных пунктов проживания и питания пострадавших граждан, оказания им помощи и других первоочередных мероприятий, связанных с обеспечением жизнедеятельности пострадавшего населения, обеспечения эффективной работы привлеченных для ликвидации чрезвычайной ситуации сил. Резервы материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций создаются заблаговременно в целях экстренного привлечения необходимых средств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций и включают в себя продовольствие, пищевое сырье, товары первой необходимости, медицинское имущество и медикаменты, строительные материалы, горюче-смазочные материалы, средства индивидуальной защиты и другие материальные ресурсы.

Таким образом, расходы на вышеуказанные цели не способствует решению задач и достижению целей Программы.

Контрольно-счетной палатой Республики Калмыкия предложено ответственному исполнителю принять во внимание установленные недостатки и внести соответствующие коррективы в Программу.

Информация об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия для рассмотрения и принятия мер направлена в Правительство Республики Калмыкия, для правовой оценки в прокуратуру Республики Калмыкия.

Аудитор Т.А. Ходжгорова