Приложение 1

к приказу председателя

Контрольно-счетной палаты Томской области

от «09» декабря 2016 № 39

Контрольно-счетная палата Томской области

СТАНДАРТ ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

«Экспертиза государственных программ Томской области»

 (рассмотрен на заседании Коллегии Контрольно-счетной палаты Томской области (протокол от 09.12.2016 № 4)

Томск

2016 год

Содержание

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. | Регламентирующие параметры …………………………………………………… | 3 |
| 2. | Общие положения …………………………………………………………………. | 4 |
| 3. | Взаимосвязь с другими стандартами …………………………………………….. | 4 |
| 4. | Предмет, цель и вопросы экспертно-аналитического мероприятия……………. | 5 |
| 5. | Порядок подготовки и проведения экспертизы государственных программ….. | 5 |
|  |  |  |
| Приложение 1  | Перечень документов, которые должны быть составлены согласно требованиям настоящего Стандарта |  |
| Приложение 2 | Примерный перечень нормативных правовых актов, рекомендуемый для использования в ходе экспертизы государственных программ Томской области |  |
| Приложение 3  | Примерная форма заключения по результатам экспертизы государственной программы |  |

1. Регламентирующие параметры

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Экспертиза государственных программ Томской области» (далее – Стандарт) разработан в соответствии с положениями Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Закона Томской области от 09.08.2011 № 177-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Томской области», Регламента Контрольно-счетной палаты Томской области, утвержденного приказом председателя Контрольно-счетной палаты Томской области от 03.10.2011 № 29.

1.2. Стандарт разработан с учетом:

* Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;
* Закона Томской области от 12.03.2015 № 24-ОЗ «О стратегическом планировании в Томской области»;
* Постановления Правительства РФ от 02.08.2010 № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации»;
* Приказа Минэкономразвития России от 16.09.2016 № 582 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации»;
* Постановления Администрации Томской области от 03.04.2014 № 119а «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Томской области, их формирования и реализации» (далее – Порядок № 119а);
* Постановления Администрации Томской области от 05.05.2015 № 151а «Об утверждении Порядка проведения оценки эффективности реализации государственных программ Томской области».

1.3. В случае внесения изменений в указанные в настоящем разделе документы (замены их новыми), Стандарт продолжает применяться с учетом соответствующих изменений (нового документа).

1.4. Стандарт разработан в соответствии с общими требованиями к стандартам внешнего государственного и муниципального финансового контроля, утвержденными Коллегией Счетной палаты РФ (протокол от 12.05.2012 №21К (854)).

1.5 Стандарт применяется для экспертизы государственных программ Томской области (далее – государственная программа, программа), включенных в Перечень государственных программ Томской области, сформированного в соответствии с Порядком № 119а.

1.6. Целью Стандарта является установление общих правил реализации полномочия Контрольно-счетной палаты по экспертизе государственных программ, установленного ч.2 ст.157 Бюджетного кодекса РФ и п. 7 ст. 4 Закона Томской области от 09.08.2011 № 177-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Томской области».

1.7. Задачами Стандарта являются:

* определение предмета, цели и вопросов экспертно-аналитического мероприятия;
* определение порядка подготовки и проведения экспертизы государственных программ;
* определение содержания и оформление результатов экспертизы государственных программ.

2. Общие положения

2.1. Стандарт предназначен для регламентации организации и проведения экспертно-аналитического мероприятия «Экспертиза государственной программы Томской области» (далее – экспертно-аналитическое мероприятие, экспертиза государственной программы, экспертиза программы.

2.2. Права, обязанности и полномочия работников Контрольно-счетной палаты Томской области (далее - Контрольно-счетная палата), осуществляющих функции по организации и проведению экспертно-аналитического мероприятия, определяются Законом Томской области от 09.08.2011 № 177-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Томской области», Регламентом Контрольно-счетной палаты, утвержденным приказом председателя Контрольно-счетной палаты Томской области от 03.10.2011 № 29, настоящим Стандартом и иными нормативными правовыми актами РФ и Томской области.

2.3. Методическое регулирование отдельных вопросов подготовки, проведения и оформления результатов экспертно-аналитического мероприятия может осуществляться инструкциями, методическими и иными документами, разрабатываемыми Контрольно-счетной палатой.

2.4. При подготовке и проведении экспертизы государственных программ составляются документы, перечень которых приведен в приложении 1 к настоящему Стандарту.

При подготовке и проведении экспертизы государственных программ могут составляться иные документы, предусмотренные стандартом внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Томской области «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

2.5. Термины и определения, используемые в Стандарте, соответствуют терминам и определениям, установленным в документах, указанных в разделе 1 настоящего Стандарта, а также в перечне рекомендуемых для использования в ходе экспертизы законодательных и иных нормативных правовых актов, указанных в приложении 2 к настоящему Стандарту.

2.6. Контрольно-счетная палата проводит экспертизу государственных программ, входящих в систему документов стратегического планирования Томской области и финансируемых полностью или частично за счет средств областного бюджета.

3. Взаимосвязь с другими стандартами

3.1. При реализации настоящего Стандарта необходимо учитывать требования стандарта внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Томской области «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

Соблюдение требований иных стандартов внешнего государственного финансового контроля, утвержденных Контрольно-счетной палатой, не требуется.

4. Предмет, цель и вопросы экспертно-аналитического мероприятия

4.1. Предметом экспертно-аналитического мероприятия является утвержденная (действующая) государственная программа.

4.2. Объектом экспертно-аналитического мероприятия является ответственный исполнитель государственной программы.

4.3. Соисполнители, участники и участники мероприятий государственной программы могут быть как объектами экспертно-аналитического мероприятия, так и источниками предоставления документов, материалов и информации.

4.4. Для получения полных и объективных данных о предмете могут анализироваться документы, материалы и информация, в т.ч. расчеты, обоснования, согласования, подготовленные за весь период реализации программ, начиная с момента принятия решения о разработке государственных программ и заканчивая внесенными изменениями в государственные программы в течение финансового года, а также по результатам проведения оценки эффективности реализации государственных программ, другие документы, материалы и информация, относящиеся к предмету экспертизы.

4.5. Целью экспертно-аналитического мероприятия является финансово-экономическая экспертиза государственной программы Томской области.

4.6. Вопросами экспертно-аналитического мероприятия могут быть:

* анализ и оценка финансово-экономического обоснования запланированных объемов бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий программы;
* анализ и оценка показателей целей, задач и основных мероприятий государственной программы, а также влияние на данные показатели объемов бюджетных ассигнований;
* анализ и оценка мероприятий, направленных на реализацию государственной программы.

При подготовке и проведении экспертизы государственной программы могут быть поставлены иные вопросы экспертно-аналитического мероприятия.

5. Порядок подготовки и проведения экспертизы государственных программ

5.1. Проведение экспертизы государственных программ включает следующие этапы:

* подготовка к проведению экспертно-аналитического мероприятия;
* основной этап экспертно-аналитического мероприятия;
* оформление результатов экспертно-аналитического мероприятия.

5.2. Подготовка к проведению экспертно-аналитического мероприятия осуществляется в соответствии с положениями стандарта внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

5.3. При подготовке и проведении экспертно-аналитического мероприятия могут быть использованы нормативные правовые акты, перечень которых приведен в приложении 2 к настоящему Стандарту.

5.4. Основной этап экспертно-аналитического мероприятия осуществляется в соответствии с положениями стандарта внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия» с учетом особенностей настоящего Стандарта.

5.5. При проведении экспертизы государственных программ необходимо ответить на вопросы, содержащиеся в программе и рабочем плане экспертно-аналитического мероприятия.

5.6. В ходе мероприятия рекомендуется оценить:

- наличие у ответственного исполнителя, соисполнителей, участников государственной программы и участников мероприятий ГП полномочий, необходимых и достаточных для достижения цели и задач государственной программы, а также реализации подпрограмм, основных мероприятий, ведомственных целевых программ государственной программы;

- соответствие ГП положениям документов стратегического планирования регионального уровня, а также положениям иных документов федерального и регионального уровня;

- соответствие государственной программы принципам, установленным Порядком № 119а;

- соблюдение Порядка № 119а и других нормативных правовых актов РФ и Томской области при разработке, реализации ГП и внесении изменений в ГП, а также выполнение требований ст. 179 Бюджетного кодекса РФ по приведению ГП в соответствие закону об областном бюджете (определить соблюдение сроков утверждения государственной программы, реализации, внесения изменений в государственную программу и в перечень государственных программ, а также поэтапного формирования проекта государственной программы, включая согласования проекта программы и проектов изменений программы; оценить полноту структуры государственной программы, которая должна включать исчерпывающий перечень глав, установленных Порядком № 119а; определить наличие согласований проекта государственной программы, проектов изменений ГП, дополнительных и обосновывающих материалов к проекту государственной программы, проектам изменений ГП; определить соответствие содержания государственной программы, а также дополнительных и обосновывающих материалов, подготовленных на этапе разработки проекта государственной программы, проектов изменений ГП, требованиям к содержанию, установленным в Порядке № 119а, на основе анализа структурных элементов программы);

- достаточность комплекса организационных мер, обеспечивающих реализацию государственной программы, включая организационно-функциональную структуру межведомственного и (или) межтерриториального взаимодействия в процессе реализации мероприятий государственной программы, направленных на достижение цели и (или) конечных результатов государственной программы;

- качество анализа рисков реализации государственной программы и достаточность комплекса планируемых мероприятий по управлению (минимизации) рисками.

5.7. Для проведения анализа и оценки финансово-экономического обоснования запланированных объемов бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий программы рекомендуется использовать:

- инициативные предложения соисполнителей, участников и участников мероприятий (перечни мероприятий с указанием показателей их непосредственного результата и необходимых объемов финансовых ресурсов по источникам финансирования; обоснования необходимых объемов финансовых ресурсов);

- потребность в ресурсном обеспечении каждого мероприятия государственной программы, основных мероприятий (ведомственных целевых программ), подпрограмм ГП, сформированную (в т.ч. на основе инициативных предложений) по видам бюджетных ассигнований из областного бюджета (бюджетные ассигнования на действующие расходные обязательства, на увеличение действующих расходных обязательств, на принимаемые расходные обязательства по годам реализации); по источникам софинансирования мероприятий ГП, основных мероприятий (ведомственных целевых программ), подпрограмм ГП из федерального бюджета, местных бюджетов, внебюджетных источников по годам реализации;

- обоснования бюджетных ассигнований на финансирование действующих, увеличение действующих и принимаемых обязательств в рамках ведомственных целевых программ, основных мероприятий;

- экспертные заключения Департамента экономики Администрации Томской области, Департамента финансов Томской области;

- информацию об общей потребности в ресурсном обеспечении реализации основных мероприятий государственной программы, прилагаемой к государственной программе для внесения изменений в ГП в течение срока приведения государственной программы в соответствие с законом Томской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период (в т.ч. в случае если законом Томской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период бюджетные ассигнования на реализацию государственной программы предусмотрены в меньшем объеме, чем потребность в финансировании государственной программы, и для получения федерального или внебюджетного софинансирования);

- обоснования потребности в дополнительных бюджетных ассигнованиях по каждому мероприятию, входящему в состав основного мероприятия, ведомственной целевой программы, в части увеличения действующих расходных обязательств и по принимаемым расходным обязательствам;

- доведенные Департаментом финансов Томской области общие объемы бюджетных ассигнований областного бюджета, уточненные объемы бюджетных ассигнований, предельные объемы бюджетных ассигнований на финансирование мероприятий ГП, основных мероприятий (ведомственных целевых программ), подпрограмм ГП в соответствующих периодах.

5.7.1. При проведении анализа и оценки финансово-экономического обоснования запланированных объемов бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий программы рекомендуется:

- сопоставить объемы финансовых ресурсов, полученные на основе инициативных предложений соисполнителей, участников и участников мероприятий, со сформированной потребностью в ресурсном обеспечении каждого мероприятия государственной программы, основных мероприятий (ведомственных целевых программ), подпрограмм ГП;

- сопоставить доведенные Департаментом финансов Томской области общие объемы бюджетных ассигнований областного бюджета, уточненные объемы бюджетных ассигнований, предельные объемы бюджетных ассигнований на финансирование мероприятий ГП, основных мероприятий (ведомственных целевых программ), подпрограмм ГП с потребностью в ресурсном обеспечении и с утвержденными программой объемами финансирования в соответствующих периодах;

- провести анализ изменений объемов ресурсного обеспечения и состава мероприятий государственной программы (в т.ч. сопоставить объемы финансирования и состав мероприятий в первоначальной редакции программы с первоначально сформированной потребностью в финансовых ресурсах);

- оценить увязку корректировок потребности в ресурсном обеспечении каждого мероприятия государственной программы, основных мероприятий (ведомственных целевых программ), подпрограмм ГП с показателями непосредственного результата мероприятий, входящих в состав основного мероприятия, показателями конечного результата ВЦП (основного мероприятия) по годам реализации;

- провести анализ условий и порядка софинансирования подпрограмм из федерального бюджета, местных бюджетов (в том числе методик предоставления субсидий местным бюджетам), внебюджетных источников;

- провести анализ соответствия объемов финансового обеспечения, предусмотренных государственной программой, объемам бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы, утвержденным законом об областном бюджете, с учетом изменений;

- провести анализ корректировок областного бюджета на текущий год и плановый период и государственной программы в части изменения объемов финансирования, предусмотренных на реализацию программы;

- оценить соответствие ведомственных целевых программ и основных мероприятий расходным обязательствам Томской области;

- провести анализ распределения финансирования по подпрограммам ГП;

- провести анализ структуры ресурсного обеспечения государственной программы в разрезе всех источников финансирования: средств областного бюджета, федерального бюджета, местных бюджетов, внебюджетных источников, в том числе государственных внебюджетных фондов за весь период реализации программы, а также оценку изменений объемов финансового обеспечения государственной программы.

5.8. При проведении анализа и оценки показателей целей, задач и основных мероприятий государственной программы, а также влияния на данные показатели объемов бюджетных ассигнований рекомендуется:

- провести анализ основных показателей уровня развития сферы реализации государственной программы, (динамику показателей, характеризующих развитие сферы (статистическая и иная отчетность), за три года, предшествующие разработке государственной программы);

- провести анализ значений показателей, характеризующих развитие сферы, по Томской области со значениями аналогичных показателей в субъектах Российской Федерации Сибирского федерального округа и Российской Федерации в целом;

- оценить соответствие целевых значений показателей государственной программы и целевых значений показателей, отраженных в документах стратегического планирования федерального и регионального уровня, а также отраслевых стратегиях/концепциях Томской области (при наличии);

- оценить возможность проверки и подтверждения достижения или решения цели и задач государственной программы посредством сформированных показателей, характеризующих достижение цели, и показателей, характеризующих решение задач;

- установить на основе каких показателей определены показатели цели и задач государственной программы, а также оценить соответствие формулировок и значений показателей цели и задач государственной программы формулировкам и значениям показателей, на основе которых они установлены;

- провести анализ отдельных обоснований предлагаемых значений показателей цели и задач государственной программы и необходимые расчеты к нему, в случае их установления не в соответствии с показателями, определенными в отдельных указах Президента Российской Федерации, Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года, а также при планировании сохранения текущих значений показателей либо ухудшения значений показателей в течение реализации государственной программы;

- провести оценку соответствия состава и значений показателей государственной программы, подпрограмм государственной программы критериям (требованиям), установленным Порядком № 119а (иными нормативными правовыми актами);

- оценить соответствие показателей непосредственного результата мероприятий показателям цели и задач государственной программы показателям конечного результата ведомственных целевых программ и основных мероприятий;

- сопоставить динамику значений целевых показателей и объемов ресурсного обеспечения государственной программы в т.ч. в разрезе основных мероприятий и мероприятий государственной программы;

- провести анализ влияния изменений объема финансирования реализации государственной программы на значения целевых показателей государственной программы, подпрограмм государственной программы и ВЦП в т.ч. для установления увязки финансирования (при увеличении/снижении) со значениями показателей;

- провести анализ обоснованности изменений показателей государственной программы и их значений в увязке с финансированием;

- проверить соответствие заявленных изменений значений показателей конечного результата ведомственных целевых программ, основных мероприятий планируемому объему бюджетных ассигнований на увеличение действующих и на принимаемые расходные обязательства;

- установить наличие (отсутствие) показателей цели и задач в государственных программах Томской области и Российской Федерации, муниципальных программах, реализуемых в Томской области, аналогичных показателям анализируемой государственной программы;

- провести оценку сведений о других программах, оказывающих влияние на реализацию и достижение показателей цели и задач анализируемой государственной программы, а также имеющих аналогичные целевые показатели;

- провести оценку обоснованности включения в программу мероприятий, не имеющих финансового (ресурсного) обеспечения, но по которым установлены показатели непосредственного результата, характеризующие их влияние на конечные результаты реализации государственной программы.

5.9. При проведении анализа и оценки мероприятий, направленных на реализацию государственной программы рекомендуется:

- оценить состав мероприятий (в т.ч. достаточность и обоснованность мероприятий для достижения цели ГП), направленных на реализацию государственной программы, изменения состава мероприятий, а также долю мероприятий, срок реализации которых совпадает со сроком реализации ГП.

- проверить ГП на предмет дублирования мероприятий в рамках подпрограмм проверяемой ГП, а также в других программах;

- провести анализ корректировок мероприятий ГП;

- провести анализ мероприятий обеспечивающей подпрограммы, предусматривающих финансовое обеспечение деятельности ответственного исполнителя, соисполнителей и участников, а также систему мер государственного и правового регулирования;

- сделать выводы о взаимоувязке мероприятий ГП с задачами, сроками осуществления, исполнителями и ресурсами, обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

5.10. Результаты основного этапа могут быть зафиксированы в аналитической записке или материалах рабочей документации мероприятия.

5.11. Подготовку проекта заключения по результатам экспертизы государственной программы осуществляет ответственный исполнитель на основе аналитической записки и (или) материалов мероприятия.

Примерная форма заключения по результатам экспертизы государственной программы приведена в приложении 3 к настоящему Стандарту.

5.12. Заключение может состоять из вводной части и содержательной части.

5.13. Во вводной части заключения по результатам экспертизы государственной программы может содержаться следующая информация:

* основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия (пункт плана работы Контрольно-счетной палаты);
* предмет экспертно-аналитического мероприятия;
* цель экспертно-аналитического мероприятия;
* объект экспертно-аналитического мероприятия;
* источники предоставления документов, материалов и информации;
* вопросы экспертно-аналитического мероприятия.

В содержательной части заключения может содержаться следующая информация:

* краткая характеристика предмета экспертно-аналитического мероприятия;
* ответы на поставленные вопросы программы и рабочего плана экспертно-аналитического мероприятия;
* дополнительная информация (при необходимости);
* выводы по результатам экспертизы;
* выявленные нарушения и недостатки;
* предложения и рекомендации по устранению нарушений и недостатков.

5.14. Заключение не может содержать политические оценки решений, принимаемых исполнительными органами государственной власти Томской области по вопросам их ведения.

5.15. Заключение Контрольно-счетной палаты может быть дополнено другими разделами с учетом специфики конкретной государственной программы.

5.16. Согласование и утверждение заключения осуществляется в порядке, установленном для согласования и утверждения отчета о результатах экспертно-аналитического мероприятия Стандартом внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Томской области «Общие правила проведения экспертно-аналитического мероприятия».

5.17. Заключение подписывается председателем Контрольно-счетной палаты в трех экземплярах. По одному экземпляру направляется в Законодательную Думу Томской области и Губернатору Томской области, один экземпляр приобщается к материалам экспертно-аналитического мероприятия.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_