



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «Об утверждении отчета
об исполнении краевой целевой программы «Газификация
Пермского края на 2008-2010 годы»

13.03.2017

№ 31-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 06.03.2017 № 592-17/07 на основе проекта закона и материалов к нему, направленных с письмом временно исполняющего обязанности губернатора Пермского края Решетникова М.Г. от 03.03.2017 № СЭД-01-68-271.

Проектом закона предусматривается утверждение отчета об исполнении краевой целевой программы «Газификация Пермского края на 2008-2010 годы» (далее – Отчет).

Оценивая **актуальность** принятия представленного проекта закона, необходимо отметить следующее.

1. Краевая целевая программа «Газификация Пермского края на 2008-2010 годы» (далее – Программа) утверждена Законом Пермского края от 16.06.2008 № 251-ПК (ред. 09.10.2009) «О краевой целевой программе «Газификация Пермского края на 2008-2010 годы» (далее – Закон Пермского края № 251-ПК) в соответствии с Законом Пермской области от 05.02.2003 № 620-120 «О краевых (областных) целевых программах» (далее – Закон Пермской области № 620-120).

В соответствии со ст. 7-1 Закона Пермской области № 620-120 **отчет** об исполнении программы, сроки реализации которой окончены, оформляется в виде законопроекта, который вносится на рассмотрение Законодательного Собрания губернатором Пермского края в срок **до 1 сентября года, следующего за годом окончания реализации Программы.**

2. Основной **целью** Программы установлено повышение уровня и качества жизни населения, создание условий для социально-экономического развития Пермского края за счет газификации.

В качестве приоритетного направления газификации Пермского края предлагалось создание условий для повышения эффективности использования

энергетических ресурсов учреждениями бюджетной сферы и организациями жилищно-коммунального хозяйства посредством перевода муниципальных котельных на газовое топливо и перевода жилищного фонда со сжиженного на природный газ.

Для достижения поставленной цели было предусмотрено решение следующих *задач*¹:

- повышение уровня газификации природным газом до 64,6% в целом по Пермскому краю и до 19,59% в сельских населенных пунктах;
- создание условий для развития экономики Пермского края, улучшения экологической безопасности, внедрения прогрессивных энергоресурсосберегающих технологий;
- развитие распределительных газовых сетей в целях увеличения объема потребления природного газа населением, увеличения загрузки газораспределительных станций до 35%;
- создание условий надежного обеспечения газом потребителей различных категорий;
- совершенствование системы управления газовым хозяйством Пермского края, упорядочение вопросов собственности на существующие объекты системы газоснабжения;
- содействие в проведении реформы жилищно-коммунального хозяйства;
- перевод систем энергопотребления населенных пунктов, промышленных технологических и энергетических установок на природный газ, в том числе с использованием технологии сжижения природного газа;
- привлечение инвестиционных ресурсов потенциальных потребителей газа, в том числе населения, промышленных и иных организаций;
- обеспечение координации действий и ресурсов федеральных, краевых органов государственной власти и органов местного самоуправления, ОАО «Газпром», ОАО «НК «ЛУКОЙЛ», юридических и физических лиц»
- осуществление информационного обеспечения, пропаганды передового российского и зарубежного опыта в сфере газификации и газосбережения.

В результате реализации Программы предполагалось достичь следующих конечных *результатов*²:

- создание условий для газоснабжения не менее 18,8 тыс. домов (квартир) Пермского края;
- создание условий для перевода на природный газ котельных и перевод на природный газ котельных, находящихся в муниципальной собственности;
- создание резервных мощностей газоснабжения в центрах инвестиционной активности;
- создание условий для использования децентрализованных источников отопления;

¹ В соответствии с Паспортом Программы.

² В соответствии с Паспортом Программы.

- повышение уровня газификации природным газом населенных пунктов в Пермском крае с 62,85% до 64,6%;
- строительство 1 367 км газопроводов, в т.ч. газопроводов-отводов – 53,4 км, межпоселковых газопроводов – 523,6 км и распределительных газопроводов в населенных пунктах – 790 км;
- улучшение экологической обстановки в Пермском крае, существенное уменьшение выбросов таких газов, как двуокись азота, окислы углерода и серы.

3. В соответствии с Законом Пермской области № 620-120 отчет об исполнении Программы составляется на основе показателей утвержденной Программы, соответствует данным программно-аналитического комплекса и содержит следующие разделы:

- сравнительный анализ ситуации до принятия Программы и после ее завершения;
- оценка степени достижения целей и задач Программы;
- оценка уровня выполнения программных мероприятий в целом, по исполнителям и участникам Программы, по территориям Пермского края;
- оценка уровня достижения показателей эффективности программы;
- сравнительный анализ финансовых и иных затрат на реализацию Программы в целом, по источникам финансирования, в разрезе мероприятий, исполнителей Программы и по территориям Пермского края.

В случае отклонения результатов реализации Программы от утвержденных законом по каждому из разделов отчета прилагается анализ причин отклонения.

3.1. Отметим, что представленный Отчет формально содержит разделы, установленные Законом Пермской области № 620-120, но содержание данных разделов не отражает их название.

Так, в разделе Отчета *«Сравнительный анализ ситуации до принятия Программы и после ее завершения»* практически **полностью повторяется** информация, содержащаяся в разделе II Программы *«Содержание проблемы и обоснование необходимости её решения программными методами»*.

Аналогично раздел Отчета *«Оценка степени достижения целей и задач»* повторяет раздел III Программы *«Цель и задачи Программы»* и не содержит оценку степени достижения целей Программы. В то же время, в нем делается вывод, что цели, обозначенные в Программе, в ходе её реализации были достигнуты.

3.2. В соответствии с Законом Пермской области № 620-120 Отчет должен содержать сведения об **уровне** выполнения программных мероприятий в целом, по исполнителям и участникам Программы, по территориям Пермского края.

В соответствии с разделом V Программы *«Система программных мероприятий»* в рамках Программы предусматривались следующие основные направления ее реализации:

- строительство межпоселковых газопроводов;
- строительство распределительных уличных газопроводов в населенных пунктах;

- создание условий для реконструкции (строительства) муниципальных и ведомственных котельных с переводом на газообразное топливо;
- завершение строительства газопровода-отвода Очер - Кудымкар - Купрос.

Отметим, что в материалах, приложенных к Отчету, содержатся сведения о *фактических* объемах финансирования конкретных объектов по годам и источникам финансирования, и не содержатся сведения об *уровне выполнения* программных мероприятий, поэтому **не представляется возможным** оценить степень выполнения программных мероприятий, установленных Законом Пермского края № 251-ПК.

3.3. В соответствии с Паспортом Программы общая её стоимость на весь период действия должна была составить 5 449,3 млн.рублей, в том числе по годам:

- в 2008 году – 1 260,0 млн.рублей;
- в 2009 году – 1 938,5 млн.рублей;
- в 2010 году – 2 250,9 млн.рублей.

В разделе Отчета «Сравнительный анализ финансовых и иных затрат на реализацию Программы в целом, по источникам финансирования, в разрезе мероприятий, исполнителей Программы на территории Пермского края» представлена информация о **фактическом исполнении** Программы (см. таблицу).

Таблица

Объемы финансирования Программы

Источники и объемы финансирования Программы	Объемы финансирования на 2008-2010 гг., млн.рублей (план)	Удельный вес в общем объеме финансирования, %	Объемы финансирования на 2008-2010 гг., млн.рублей (факт)	Удельный вес в общем объеме финансирования, %	Исполнение Программы, %
Краевой бюджет, в том числе средства регионального фонда софинансирования расходов	1 494,8 638,4	27,4	1 411,3 687,8	77,5	94,4
Местные бюджеты	1 110,4	20,4	308,8	17,0	27,8
Федеральный бюджет	84,6	1,6	52,7	2,9	62,3
Внебюджетные источники (в основном средства ОАО «Газпром», ОАО «НК «Лукойл», населения), в том числе средства населения	2 759,5 659,0	50,6	47,8 Нет данных	2,6	1,7
Всего	5 449,3	100	1 820,6	100	33,4

Таким образом, фактическое финансирование по Программе составило 33,4% от установленных плановых значений. Анализ причин такого серьезного недофинансирования Программы в Отчете *не содержится*. Отметим, что согласно данным Отчета большая часть финансирования Программы (77,5%) осуществлялась за счет средств краевого бюджета.

При этом 50,6% от всех запланированных на реализацию Программы средств предполагалось привлечь из внебюджетных источников. Отметим, что по итогам реализации Программы внебюджетные источники составили всего 2,6% от фактического объема финансирования в целом по Программе. Причины такого серьезного отклонения также не указываются.

3.4. В разделе Отчета «*Оценка уровня достижения показателей эффективности*» указывается, что за период реализации Программы отмечается выполнение основных целевых показателей:

- повышение уровня газификации природным газом;
- увеличение количества домов (квартир), газифицированных природным газом;
- увеличение количества газовых котельных, находящихся в муниципальной собственности;
- улучшение экологической безопасности.

Учитывая сложившийся низкий уровень фактического финансирования Программы (33,4%), вызывает сомнение вывод о достижении показателей эффективности Программы.

Также отметим, что значения указанных в разделе II Отчета (таблица 2) показателей оценки эффективности реализации Программы отличаются от установленных в Программе. Так, значение прогнозного показателя уровня газификации домовладений (квартир) природным газом снижен с 64,60% (в Программе) до 60,92% (в Отчете), при этом фактическое исполнение показателей Программы в Отчете не представлено.

В заключении отметим, что в настоящее время согласно статье 2 Закона Пермского края № 620-120 рассмотрение и утверждение Законодательным Собранием Пермского края отчета об исполнении Программы является завершающим этапом ее реализации. Рассмотрение отчета позволяет провести анализ результатов реализации Программы, которые затем учитываются при разработке и принятии следующей программы.

В то же время за более чем шестилетний период, прошедший с окончания срока реализации Программы, произошли существенные изменения при определении механизмов программно-целевого управления деятельностью органов государственной власти. В настоящее время такой механизм государственного управления, как региональные целевые программы, в законодательстве упразднен, программно-целевой подход к реализации бюджетных расходов осуществляется посредством принятия и реализации государственных программ.

Следовательно, **актуальность** рассмотрения Законодательным Собранием представленного проекта закона сводится только **к формальному**

соблюдению завершающего этапа реализации краевой целевой программы «Газификация Пермского края на 2008-2010 годы». Завершение процедур рассмотрения отчетов по всем принятым Законодательным Собранием краевым (областным) целевым программам позволит признать утратившим силу Закон Пермского края «О краевых (областных) целевых программах», применение которого уже неактуально.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная