Заключение
по результатам финансово-экономической экспертизы проекта постановления Правительства Красноярского края «О внесении изменений в постановление Правительства Красноярского края от 29.08.2017 № 512-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Содействие органам местного самоуправления в формировании современной городской среды»

(проект постановления Правительства Красноярского края внесен министерством строительства Красноярского края письмом от 18.09.2018 № 82-4015/5)

В соответствии со статьями 3, 21 Уставного закона Красноярского края от 31.03.2011 № 12-5718 «О Счетной палате Красноярского края» проведена финансово-экономическая экспертиза проекта постановления Правительства Красноярского края «О внесении изменений в постановление Правительства Красноярского края от 29.08.2017 № 512-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Содействие органам местного самоуправления в формировании современной городской среды»» (далее – Проект постановления, государственная программа), по результатам которой установлено следующее.

I. Анализ соответствия целей и задач государственной программы основным направлениям государственной политики Российской Федерации в соответствующей сфере

1.1. Приоритеты государственной политики Российской Федерации в сфере формирования современной городской среды на территории Красноярского края установлены:

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р);

Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее - Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204);

государственной программой Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2017 № 1710) (далее - государственная программа Российской Федерации);

приоритетным проектом «Формирование комфортной городской среды» по направлению стратегического развития Российской Федерации «ЖКХ и городская среда» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 18.04.2017 № 5) (далее – Приоритетный проект).

1.2. Целями государственной программы являются:

повышение качества и комфорта среды проживания на территории городских округов, городских и сельских поселений Красноярского края.

Достижение поставленных целей обеспечивается решением следующих задач:

создание универсальных механизмов вовлеченности заинтересованных граждан, организаций в реализацию мероприятий по благоустройству территорий муниципальных образований Красноярского края;

обеспечение проведения мероприятий по благоустройству территорий муниципальных образований Красноярского края с соблюдением единых подходов к формированию современной городской среды на территории Красноярского края.

Государственная программа края разработана на основании Методических рекомендаций по подготовке государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды в рамках реализации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» на 2018-2022 годы, утвержденной Приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 06.04.2017 № 691/пр (далее – Методические рекомендации по подготовке государственных программ).

Цели и задачи государственной программы края определены в соответствии с целями и задачами, предложенными для региональных программ Методическими рекомендациями по подготовке государственных программ.

Цели и задачи государственной программы соответствуют приоритетам и основным направлениям государственной политики Российской Федерации в сфере формирования комфортной городской среды и среды сельских поселений.

1.3. По своему содержанию государственная программа сонаправлена с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 в части повышения комфортности городской среды и создания механизма прямого участия граждан в формировании городской среды.

Вместе с тем Проект постановления не учитывает решения следующей задачи, установленной Указом:

создание механизмов развития комфортной городской среды, комплексного развития городов и других населенных пунктов с учетом индекса качества городской среды.

1.4. Целевые показатели и показатели результативности государственной программы и их значения не соответствуют показателям, отраженным в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204.

Так, в государственной программе не отражены следующие показатели:

повышение индекса качества городской среды на 30 процентов, сокращение в соответствии с этим индексом количества городов с неблагоприятной средой в два раза;

увеличение доли граждан, принимающих участие в решении вопросов развития городской среды, до 30 процентов.

II. Анализ соответствия целей и задач государственной программы приоритетам социально-экономического развития Красноярского края в соответствующей сфере

2.1. Цели и задачи государственной программы (приведены в разделе 1 настоящего заключения) сонаправлены с приоритетами социально-экономического развития Красноярского края, отраженным в проекте Стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года, согласованном постановлением Законодательного Собрания Красноярского края от 05.07.2018 № 5-1860П и письмом министерства экономического развития Российской Федерации от 16.05.2018 № 13386-АТ/Д14и (далее – проект Стратегии).

В проекте Стратегии не определены направления деятельности органов государственной власти края в решении задачи в части формирования современной городской среды в Красноярском крае.

III. Анализ структуры и содержания государственной программы

3.1. Структура государственной программы в предлагаемой редакции не меняется и состоит из 2 подпрограмм:

подпрограмма «Создание условий для вовлечения граждан в реализацию муниципальных программ формирования современной городской среды» (далее – подпрограмма 1);

подпрограмма «Благоустройство дворовых и общественных территорий муниципальных образований» (далее – подпрограмма 2).

3.2. Структура и содержание государственной программы не в полной мере соответствуют макету, предусмотренному постановлением Правительства Красноярского края от 01.08.2013 № 374-п «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации» (далее – Порядок принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации).

Так, государственная программа не содержит информацию об основных мерах правового регулирования в соответствующей сфере (области) государственного управления, направленных на достижение цели и (или) задач программы, по форме согласно приложению № 4 к Порядку.

Вместе с тем для реализации нового мероприятия «Субсидии бюджетам муниципальных образований на обустройство и работы по благоустройству парков в городах – получателях субсидий, осуществляющих лучшее использование городских парков» необходимо принять постановление Правительства Красноярского края о распределении субсидий между муниципальными образованиями края.

3.3. При анализе целевых показателей и показателей результативности государственной программы установлено следующее.

В перечень целевых показателей и показателей результативности государственной программы внесены следующие изменения.

Целевые показатели государственной программы и их значения не менялись.

Изменены значения 5 показателей результативности государственной программы на 2019-2020 годы (значения 1 – увеличены, 4 – уменьшены):

«Количество архитектурных решений (дизайн проектов) – победителей архитектурного конкурса, включенных в базу лучших практик типовых решений и дизайн - проектов по благоустройству дворовых территорий и общественных территорий, ежегодно» (ежегодно на 2019 год и 2020 год с 2 шт. до 9);

«Доля муниципальных образований Красноярского края – получателей субсидии, на территории которых были проведены мероприятия, предполагающие общественное обсуждение проектов по благоустройству общественных территорий, от общего количества муниципальных образований Красноярского края, на территории которых реализуются муниципальные программы по формированию современной городской среды, ежегодно» (на 2019 год с 52% до 74%; на 2020 год с 78% до 74%);

«Доля благоустроенных дворовых территорий многоквартирных домов, от общего количества дворовых территорий многоквартирных домов муниципальных образований Красноярского края, нуждающихся в благоустройстве по результатам инвентаризации, на территории которых утверждены муниципальные программы по формированию современной городской среды» (на 2019 год с 26% до 15%; на 2020 год с 30% до 20%) (изменился расчет показателя);

«Доля благоустроенных общественных территорий, от общего количества общественных территорий муниципальных образований Красноярского края, нуждающихся в благоустройстве по результатам инвентаризации, на территории которых утверждены муниципальные программы по формированию современной городской среды» (на 2019 год с 67% до 7%; на 2020 год с 87% до 10%) (изменился расчет показателя);

«Доля благоустроенных городских парков от общего количества городских парков на территории городов – получателей субсидий» (на 2019 год с 78% до 71%; на 2020 год со 100% до 93%) (изменился расчет показателя).

Целевые показатели и показатели результативности государственной программы не прозрачны (отсутствуют официально утвержденные методики расчета их количественного значения, показатели не могут быть определены на основе данных форм федерального статистического наблюдения), что снижает объективность оценки результативности государственной программы.

3.4. Изменено общее количество мероприятий, планируемых к реализации в составе государственной программы.

В предлагаемой редакции государственной программы к реализации планируется 8 мероприятий.

3.4.1. В государственную программу включено новое мероприятие, реализацию которого планируется осуществить с 2019 года:

«Субсидии бюджетам муниципальных образований на обустройство и работы по благоустройству парков в городах – получателях субсидий, осуществляющих лучшее использование городских парков» с объемом финансирования 10 500,0 тыс. рублей на 2019-2021 годы (на 2019-2021 годы по 3 500,0 тыс. рублей ежегодно)

Стоит отметить, что расходные обязательства на реализацию нового мероприятия не включены в Перечень расходных обязательств муниципальных образований Красноярского края, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии из краевого бюджета, целевые показатели результативности предоставления субсидий и их значения на 2018 - 2020 годы, утвержден постановлением Правительства Красноярского края от 29.12.2017 № 821-п.

Таким образом, по данному мероприятию государственной программы отсутствует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации, формирующий соответствующее расходное обязательство.

Во исполнение требований статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации все мероприятия государственной программы подлежат отражению в нормативных правовых актах субъекта Российской Федерации, формирующих соответствующее расходное обязательство.

В Правилах предоставления, распределения и расходования субсидий бюджетам муниципальных образований на обустройство и работы по благоустройству парков в городах – получателях субсидий, осуществляющих лучшее использование городских парков (приложение № 5 к подпрограмме 2) установлено, что получателем данной субсидии будет являться муниципальное образование – осуществляющее лучшее использование городских парков. Между тем определение данного понятия Проектом постановления не установлено.

Указанное свидетельствует о наличии коррупциогенных факторов, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключения из общих правил.

3.4.2. В нарушение положений пункта 3.6. Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации пояснительная записка не содержит обоснование необходимых финансовых ресурсов на реализацию государственной программы.

Отдельные коэффициенты и установленные данные не обоснованы.

Так, в приложении № 4 к подпрограмме 2 «Правила предоставления, распределения и расходования субсидий бюджетам муниципальных образований Красноярского края на софинансирование мероприятий по поддержке обустройства мест массового отдыха населения (городских парков) и порядок предоставления отчетности об их использовании» установлен ($К_{кор}$) коэффициент

выравнивания, в размере не менее 6 000 тыс. рублей. Размер данного коэффициента не подтвержден расчетами.

Кроме того, в представленных одновременно с Проектом постановления материалах не содержатся расчеты, обосновывающие размеры распределенных муниципальным образованиям субсидий:

«Субсидии бюджетам муниципальных образований на софинансирование мероприятий по поддержке обустройства мест массового отдыха населения (городских парков)»;

«Субсидии бюджетам муниципальных образований на софинансирование муниципальных программ формирования современной городской среды».

3.5. По новому мероприятию «Субсидии бюджетам муниципальных образований на обустройство и работы по благоустройству парков в городах – получателях субсидий, осуществляющих лучшее использование городских парков» ожидаемый результат от реализации подпрограммного мероприятия «ежегодно планируется определять 2 победителей конкурса» не увязан с финансовыми ресурсами.

IV. Анализ ресурсного обеспечения (анализ структуры управления, кадровые и финансовые ресурсы)

4.1. Структура управления государственной программой остается без изменений и соответствует поставленным в ней целям и задачам. По своей сути она отражает действующие полномочия органов исполнительной власти Красноярского края – исполнителя и соисполнителя(ей) государственной программы:

Ответственный исполнитель государственной программы	министерство строительства Красноярского края
Соисполнители государственной программы	агентство молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края; агентство печати и массовых коммуникаций Красноярского края

Перечень ответственных исполнителей и соисполнителей государственной программы, предусмотренный распоряжением Правительства Красноярского края от 09.08.2013 № 559-р «Об утверждении перечня государственных программ Красноярского края», соответствует структуре управления, представленной Проектом постановления.

Наименования ответственного исполнителя и соисполнителей государственной программы соответствуют Указу Губернатора Красноярского края от 08.12.2017 № 304-уг «О структуре органов исполнительной власти Красноярского края».

4.2. Финансирование государственной программы предусмотрено за счет средств федерального (53,9% общего объема финансирования) и краевого бюджетов (46,1% общего объема финансирования) .

Общий объем финансирования государственной программы составит 3 034 679,6 тыс. рублей, в том числе в 2019-2021 годах – 2 139 889,7 тыс. рублей.

Распределение объемов финансирования по подпрограммам указывает на то, что приоритеты Красноярского края в сфере формирования современной городской среды на территории Красноярского края на ближайшую перспективу сохраняются. По-прежнему наибольший объем финансирования приходится на благоустройство дворовых и общественных территорий муниципальных образований (98,4% объема ассигнований на 2019-2021 годы).

4.3. Сопоставление объемов финансирования государственной программы, предусмотренных Проектом постановления, и объемов финансирования, утвержденных действующей редакцией государственной программы, представлено в таблице:

млн рублей

Источник финансирования	Закон о бюджете на 2018-2020 годы (корректировка от 11.09.2018)			Действующая редакция государственной программы			Проект государственной программы			Отклонение проекта государственной программы от:			
										Закона о бюджете		действующей редакции госпрограммы	
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2019	2020	2021	2019	2020	2019	2020
Федеральный бюджет	546,1	544,2	544,2	546,1	544,2	544,2	544,2	544,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Краевой бюджет	348,7	350,5	350,5	348,7	350,5	350,5	350,5	350,5	350,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Итого	**894,8**	**894,7**	**894,7**	**894,8**	**894,7**	**894,7**	**894,7**	**894,7**	**350,5**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**

В 2019 году общий объем финансирования государственной программы, предусмотренный Проектом постановления, по сравнению с действующей редакцией не меняется и составит 894 706,4 тыс. рублей, в 2020 году – 894 706,4 тыс. рублей.

Наибольшие изменения объемов финансирования в 2019-2021 годах отмечено по двум мероприятиям государственной программы. Бюджетные ассигнования в объеме 3 500,0 тыс. рублей перенесены с мероприятия «Субсидии бюджетам муниципальных образований на софинансирование мероприятий по поддержке обустройства мест массового отдыха населения (городских парков)» на новое мероприятие «Субсидии бюджетам муниципальных образований на обустройство и работы по благоустройству парков в городах – получателях субсидий, осуществляющих лучшее использование городских парков».

Изменение объемов финансирования по мероприятиям государственной программы происходит без предоставления соответствующих расчетов и обоснований.

4.4. В нарушение требований статьи 21 Бюджетного кодекса Российской Федерации в приложении № 2 к подпрограмме 2, указан код целевой статьи расходов краевого бюджета, использование которого приказом министерства

финансов Красноярского края от 09.12.2014 № 119 «Об отдельных кодах бюджетной классификации» не предусмотрено (КЦСР 2420074500).

4.5. Механизм реализации государственной программы не предполагает использование инструментов государственно-частного партнерства.

V. Выводы

5.1. Цели и задачи государственной программы сонаправлены с приоритетами и основными направлениям государственной политики Российской Федерации в сфере формирования комфортной городской среды и среды сельских поселений, но не учитывают задачи, обозначенной в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204.

Отдельные целевые показатели и показатели результативности государственной программы и их значения не соответствуют показателям, отраженным в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204.

5.2. В государственную программу включено новое мероприятие, по которому отсутствует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации, формирующий соответствующее расходное обязательство, что не соответствует требованиям статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, ожидаемый результат от реализации мероприятия не увязан с финансовыми ресурсами.

5.3. В Проекте постановления в Правилах предоставления, распределения и расходования субсидий бюджетам муниципальных образований на обустройство и работы по благоустройству парков в городах – получателях субсидий, осуществляющих лучшее использование городских парков (приложение 5 к подпрограмме 2) установлены коррупциогенные факторы.

5.4. В нарушение положений пункта 3.6. Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации пояснительная записка не содержит обоснования необходимых финансовых ресурсов на реализацию государственной программы.

5.5. Общий объем финансирования государственной программы составит 3 034 679,6 тыс. рублей, в том числе в 2019-2021 годах – 2 139 887,8 тыс. рублей.

Распределение объемов финансирования по подпрограммам указывает на то, что приоритеты Красноярского края в сфере формирования современной городской среды на территории Красноярского края на ближайшую перспективу сохраняются. По-прежнему наибольший объем финансирования приходится на благоустройство дворовых и общественных территорий муниципальных образований (98,4% объема ассигнований на 2019-2021 годы).

5.6. В 2019-2020 годах общий объем финансирования государственной программы, предусмотренный Проектом постановления, по сравнению с действующей редакцией не меняется и составит по 894 706,4 тыс. рублей ежегодно.

5.7. В нарушение требований статьи 21 Бюджетного кодекса Российской Федерации в приложении № 2 к подпрограмме 2, указан код целевой статьи

расходов краевого бюджета, использование которого приказом министерства финансов Красноярского края от 09.12.2014 № 119 «Об отдельных кодах бюджетной классификации» не предусмотрено (КЦСР 2420074500).

5.8. Механизм реализации государственной программы не предполагает использование инструментов государственно-частного партнерства.

Замечания Счетной палаты Красноярского края, изложенные в настоящем заключении, подлежат устранению в сроки, установленные частью 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Проект постановления может быть рассмотрен на заседании Правительства Красноярского края.