

## **Заключение**

### **по результатам финансово-экономической экспертизы проекта постановления Правительства Красноярского края «О внесении изменений в постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 510-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Развитие транспортной системы»**

(проект постановления Правительства Красноярского края внесен министерством транспорта Красноярского края письмом от 20.09.2018 № 05-03664)

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 30.09.2013 № 510-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Развитие транспортной системы» (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 развития транспорта установлены:

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

Стратегией социально-экономического развития Сибири до 2020 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.07.2010 № 1120-р);

Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.11.2008 № 1734-р);

Стратегией безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018-2024 годы (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.01.2018 № 1-р);

Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

1.2. Государственная программа включает меры, отраженные в следующих нормативных правовых актах:

Федеральном законе от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральном законе от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским

наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

государственной программе Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 20.12.2017 № 1596);

государственной программе Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 345.

1.3. Целями государственной программы являются:

развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры;

повышение доступности транспортных услуг для населения;

повышение комплексной безопасности дорожного движения;

приведение в нормативное транспортно-эксплуатационное состояние дорог

ликвидация очагов аварийности на дорогах Красноярской агломерации.

Достижение поставленных целей обеспечивается решением следующих задач:

обеспечение сохранности, модернизация и развитие сети автомобильных дорог Красноярского края;

обеспечение потребности населения в перевозках;

обеспечение дорожной безопасности.

Цели и задачи государственной программы соответствуют приоритетам и основным направлениям государственной политики Российской Федерации в сфере развития транспорта в рамках полномочий субъекта Российской Федерации.

Вместе с тем государственная программа не содержит отдельных положений (целей, задач, приоритетов, основных направлений развития) федеральных документов стратегического планирования в сфере развития транспорта.

1.3.1. В государственной программе не нашли отражения отдельные положения Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года:

формирование узлового распределительного центра воздушных перевозок;

решение проблем оптимизации транспортных тарифов.

1.3.2. Государственная программа не предполагает решения таких задач, обозначенных в Транспортной стратегии Российской Федерации, как:

развитие конкуренции в сфере транспорта (грузо- и пассажироперевозки всеми видами транспорта);

повышение качества транспортных услуг.

Не обозначены приоритеты:

снижение доли транспорта в загрязнении окружающей среды;

использование инновационных технологий строительства и содержания транспортной инфраструктуры.

1.3.3. Государственная программа не учитывает следующих инфраструктурных проектов, обозначенных в Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года:

создание на базе речных портов г. Красноярска терминальных комплексов многоцелевого назначения;

создание кроссполярных воздушных трасс (создание запасных аэродромов в п. Хатанга, г. Игарке, г. Енисейске).

1.4. Целевые показатели и показатели результативности государственной программы соответствуют показателям, предусмотренным в государственных программах Российской Федерации, в части вопросов, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

1.5. В государственной программе отражены показатели развития сферы транспорта, определенные Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Вместе с тем Проект постановления не учитывает отдельные задачи, установленные Указом, в том числе:

формирование узловых грузовых мультимодальных транспортно-логистических центров;

повышение уровня экономической связанности территории посредством расширения и модернизации транспортной инфраструктуры;

реконструкция инфраструктуры региональных аэропортов и расширение сети межрегиональных регулярных пассажирских авиационных маршрутов.

Таким образом, государственная программа только отражает отдельные полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (осуществление дорожной деятельности, осуществление надзора за сохранностью автомобильных дорог, установление платы за проезд по дорогам и за парковку, организация транспортного обслуживания населения, обеспечение равной транспортной доступности и др.), что не соответствует требованиям части 1 статьи 37 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Как в действующей редакции, так и в предлагаемой, государственная программа не направлена на решение стратегических задач, а представляет собой набор мероприятий, реализуемых в рамках текущей деятельности.

## **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 Заключение) не в полной мере соответствуют приоритетам социально-экономического развития Красноярского края, отраженным в проекте Стратегии 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 государственной программе не учтена важнейшая стратегическая задача развития транспортного комплекса Красноярского края – обеспечение экономической связанности территорий края.

2.2. Государственная программа включает меры, отраженные в следующих Законах Красноярского края:

от 07.07.2009 № 8-3568 «Об обеспечении равной доступности услуг общественного транспорта»;

от 09.12.2010 № 11-5430 «О разграничении полномочий органов государственной власти Красноярского края в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности, организации проведения технического осмотра транспортных средств»;

от 10.11.2011 № 13-6411 «О дорожном фонде Красноярского края»;

от 17.11.2015 № 9-3900 «О субсидиях юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозки пассажиров различными видами транспорта»;

от 16.03.2017 № 3-502 «Об организации транспортного обслуживания населения в Красноярском крае».

2.3. Государственная программа не учитывает следующие важнейшие приоритеты и задачи государственной политики Красноярского края в сфере развития транспорта:

развитие инфраструктуры внутреннего водного транспорта в целях оптимизации экономических механизмов «северного завоза»;

развитие инфраструктуры воздушного транспорта в целях реализации региональных туристических проектов.

### **III. Анализ структуры и содержания государственной программы**

3.1. Структура государственной программы в предлагаемой редакции не меняется и состоит из 5 подпрограмм и 3 отдельных мероприятий:

подпрограмма «Дороги Красноярья»;

подпрограмма «Развитие транспортного комплекса»;

подпрограмма «Повышение безопасности дорожного движения»;

подпрограмма «Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия»;

подпрограмма «Комплексное развитие транспортной инфраструктуры Красноярской агломерации»;

отдельное мероприятие «Субсидия бюджету муниципального образования город Красноярск на приобретение специализированной техники на условиях финансовой аренды (лизинга) с целью повышения уровня содержания автомобильных дорог общего пользования местного значения во время проведения XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске»;

отдельное мероприятие «Субсидия бюджету муниципального образования город Красноярск на обустройство территории специализированного автомобильного парка в целях обслуживания автомобильного транспорта, аккредитованного для перевозки гостей и участников XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске»;

отдельное мероприятие «Увеличение уставного капитала акционерного общества «КрасАвиаПорт» в целях создания удаленного пункта досмотра грузов и транспорта и главного распределительного центра в рамках подготовки к проведению XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске»».

Отдельные мероприятия упоминаются только в паспорте государственной программы, поскольку их реализация завершена.

При этом структура государственной программы, предлагаемая Проектом постановления (в частности, перечень отдельных мероприятий в паспорте государственной программы), не соответствует перечню отдельных мероприятий, предусмотренных распоряжением Правительства Красноярского края от 09.08.2013 № 559-р «Об утверждении перечня государственных программ Красноярского края» (как в действующей редакции, так и в редакции распоряжения Правительства Красноярского края от 08.08.2018 № 610-р, вступающей в силу с 01.01.2019).

3.2. Структура и содержание государственной программы 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).

3.3. Структура Госпрограммы не приведена в соответствие Методическим рекомендациям по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ, разработанным министерством финансов Российской Федерации (письмо от 30.09.2014 № 09-05-05/48843).

Отдельные цели Госпрограммы не соответствуют требованиям Методических рекомендаций. В частности, сформулирована не 1 цель, а 5; формулировки целей не прозрачны.

Нарушен рекомендуемый подход к целеполаганию, когда решение задачи программы является целью подпрограммы, что не позволяет классифицировать экспертируемую государственную программу как комплекс взаимосвязанных по срокам и ресурсам мероприятий и инструментов:

задача государственной программы «Обеспечение дорожной безопасности» не соответствует цели «Снижение числа лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях» подпрограммы «Повышение безопасности дорожного движения»;

для подпрограммы «Комплексное развитие транспортной инфраструктуры Красноярской агломерации» задача в паспорте государственной программы не установлена.

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

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

Уменьшены значения показателей:

«Протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, отвечающих нормативным требованиям, и их удельный вес в общей протяженности сети» (например, в 2019 году – с 9 617,5 км и 69,8% до 8 831,5 км и 63,0% соответственно);

«Доля протяженности дорог Красноярской агломерации, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям» (с 760,9 км и 71,0% до 668 км и 62,0% соответственно).

Увеличено значение показателя «Внедрение безналичной оплаты посредством транспортной карты в городских округах Красноярского края» (так, в 2019 году – с 47,0% до 49,0%).

В соответствии с изменением целевых показателей скорректированы значения показателей результативности.

3.4.2. Имеет место дублирование целевых показателей государственной программы в показателях результативности подпрограмм («Протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, отвечающих нормативным требованиям, и их удельный вес в общей протяженности сети», «Внедрение безналичной оплаты посредством транспортной карты в городских округах Красноярского края», «Доля протяженности дорог Красноярской агломерации, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям», «Количество мест концентрации дорожно-транспортных происшествий («очагов аварийности») на дорожной сети Красноярской агломерации»), что существенно искажает объективность оценки эффективности государственной программы, поскольку приводит к задвоению и искусственному завышению итогов.

Отсутствует долгосрочная положительная динамика по большинству целевых показателей и показателей результативности («Протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, отвечающих нормативным требованиям, и их удельный вес в общей протяженности сети», «Внедрение безналичной оплаты посредством транспортной карты в городских округах Красноярского края», «Снижение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях», «Доля протяженности дорог Красноярской агломерации, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям», «Количество мест концентрации дорожно-транспортных происшествий («очагов аварийности») на дорожной сети Красноярской агломерации» и др.), что не позволяет оценить эффективность использования бюджетных ассигнований, направляемых на реализацию мероприятий государственной программы.

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.

Отмечена отрицательная долгосрочная динамика по прямым показателям «Протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, отвечающих нормативным требованиям, и их удельный вес в общей протяженности сети» (с 9 245,5 км и 66,0% в 2018 году до 7 710,0 км и 55,0% в 2021 году), что свидетельствует о недостаточном объеме финансирования для реализации полномочия по осуществлению дорожной деятельности.

3.5. Изменено общее количество мероприятий, планируемых к реализации в составе государственной программы. Исключено 11 мероприятий, реализация которых завершена. Включено 5 новых мероприятий:

«Субсидии бюджетам муниципальных образований на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования местного значения в микрорайонах многоэтажной застройки за счет средств дорожного фонда Красноярского края» с объемом финансирования 100 000,0 тыс. рублей в 2019 году. Мероприятие включено в состав государственной программы на основании письма главы г. Сосновоборска губернатору Красноярского края от 05.06.2018 № 1499 о содействии в финансировании строительства объектов инженерной и транспортной инфраструктуры, а также аналогичных обращений граждан городских округов г. Канска, г. Ачинска, г. Минусинска;

«Субсидии юридическим лицам (за исключением государственных и муниципальных учреждений) и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим воздушные перевозки, на финансовое обеспечение части затрат на поддержание летной годности воздушных судов» с объемом финансирования в 93 342,0 тыс. рублей в 2019 году, 193 342,0 тыс. рублей ежегодно в 2020-2021 годах. Мероприятие включено в состав государственной программы на основании протокола совещания Правительства Красноярского края по вопросу финансирования убытков от аэропортовой деятельности АО «КрасАвиа» за счет средств краевого бюджета от 31.08.2018 № 187;

«Субсидии юридическим лицам (за исключением государственных и муниципальных учреждений) и индивидуальным предпринимателям на финансовое обеспечение затрат, связанных с приобретением новых пассажирских судов класса Российского Речного Регистра «М-ПР» для работы в Енисейском бассейне внутренних водных путей, на условиях финансовой аренды (лизинга)» с объемом финансирования 187 746,0 тыс. рублей в 2019 году, 319 538,0 тыс. рублей в 2020 году, 285 731,0 тыс. рублей в 2021 году. Мероприятие включено в состав государственной программы на основании решения комитета по промышленной политике, транспорту и связи о текущем состоянии и развитии пассажирских перевозок на внутреннем водном транспорте, деятельности АО «ПассажирРечТранс» от 04.04.2017 № 22-7, протокола заседания рабочей группы приоритетного проекта Красноярского края «Енисейск-400» от 13.01.2018 № 5;

«Увеличение уставного капитала акционерного общества «КрасАвиаПорт» на возведение модульного служебно-пассажирского здания аэровокзала и приобретение дизель-генераторной установки на посадочной площадке в с. Хатанга Таймырского Долгано-Ненецкого района Красноярского края» с объемом финансирования 88 000,0 тыс. рублей в 2019 году;

«Субсидия бюджету муниципального образования город Красноярск на строительство участка первой линии метрополитена в г. Красноярске» с объемом финансирования 76 121,0 тыс. рублей ежегодно в 2019-2021 годах.

При этом пояснительная записка к Проекту постановления не содержит информации об основаниях для включения в состав государственной программы двух последних мероприятий.

Таким образом, в предлагаемой редакции государственной программы к реализации планируется 40 мероприятий.

3.6. В нарушение требований статьи 21 Бюджетного кодекса Российской Федерации в приложениях «Перечень мероприятий к подпрограмме «Дороги

Красноярья» и «Перечень мероприятий к подпрограмме «Развитие транспортного комплекса» указаны коды целевых статей расходов краевого бюджета, использование которых приказом министерства финансов Красноярского края от 09.12.2014 № 119 «Об отдельных кодах бюджетной классификации» не предусмотрено (КЦСР 1210073990, 1220023920, 1220023930).

3.7. Подпрограмма «Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия» состоит из одного мероприятия «Руководство и управление в сфере установленных функций органов государственной власти субъектов Российской Федерации», что не соответствует определению понятия подпрограммы, установленному пунктом 1.7 Порядка, в соответствии с которым подпрограмма – это система мероприятий программы, направленная на решение конкретной задачи программы, взаимосвязанная системой показателей, сроков осуществления и ресурсами с программой.

3.8. При изменении бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий государственной программы вносятся соответствующие изменения в ожидаемые результаты от реализации мероприятий.

3.9. При анализе перечня объектов недвижимого имущества государственной собственности Красноярского края, подлежащих строительству, реконструкции, техническому перевооружению или приобретению (далее – перечень объектов строительства) государственной программы установлено следующее.

3.9.1. В перечень объектов строительства внесены следующие изменения.

В связи с завершением строительства и реконструкции исключено 6 объектов:

«Реконструкция автомобильной дороги Красноярск – Железногорск»;

«Реконструкция автомобильной дороги. Подъезд к а/п Емельяново г. Красноярска на участке км 9+470 – км 10+050 в Емельяновском районе Красноярского края»;

«Строительство транспортной развязки в микрорайоне «Тихие Зори», I этап I пускового комплекса»;

«Строительство автодороги в створе ул. Волочаевской от ул. Дубровинского до ул. Копылова» в г. Красноярске, I этап строительства»;

«Прочие объекты транспортной инфраструктуры»;

«Устройство искусственного электроосвещения на автомобильной дороге. Подъезд к а/п Емельяново г. Красноярска в Емельяновском районе, I и III этапы строительства».

Объект «Строительство участка первой линии метрополитена в г. Красноярске» передан в муниципальную собственность г. Красноярска.

Добавлен 1 новый объект – «Реконструкция автомобильной дороги Красноярск – Элита в Емельяновском районе Красноярского края» с объемом бюджетных ассигнований на 2021 год – 121 982,2 тыс. рублей. Объект относится к транспортной инфраструктуре Красноярской агломерации и включен в перечень объектов строительства в рамках реализации приоритетного проекта Российской Федерации «Безопасные и качественные дороги». В настоящее время автомобильная дорога имеет 2 полосы движения, в связи с высокой интенсивностью движения дорога в существующих параметрах не обеспечивают



пропускную способность, образуются заторовые ситуации. Проектом реконструкции планируется довести параметры дороги до 4-х полос движения. При этом в пояснительной записке к Проекту постановления не содержится информация о реконструкции моста через реку Бугач и об изменениях в системе организации дорожного движения по улице Калинина г. Красноярска до указанного моста (регулировка работы светофоров).

Документы, предусмотренные пунктом 3.5 Порядка в случае если проектом постановления предусматриваются бюджетные ассигнования на капитальные вложения в объекты капитального строительства, подлежащие строительству, реконструкции и техническому перевооружению (оценка эффективности капитальных вложений, справки об объемах незавершенного строительства, копии заключения государственной экспертизы или задание на проектирование), не представлены.

Таким образом, в предлагаемой редакции перечень объектов строительства включает 5 объектов.

3.9.2. В целях прозрачности (открытости) информации об объектах недвижимого имущества государственной собственности Красноярского края по пункту Перечня объектов «Проектно-сметная и разрешительная документация, проведение экспертных работ (в отношении объектов на автомобильных дорогах общего пользования регионального и межмуниципального значения)», необходимо указать данные об объемах финансирования применительно к каждому объекту капитального строительства, реконструкции, технического перевооружения или приобретения.

3.10. Проект постановления не учитывает следующие замечания Счетной палаты Красноярского края, установленные по результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий:

финансирование за счет средств краевого бюджета расходов муниципальных образований на осуществление дорожной деятельности, не относящейся к полномочиям субъекта Российской Федерации, приводит к невыполнению на надлежащем уровне полномочий Красноярского края в отношении дорог регионального и межмуниципального значения;

софинансирование федеральных проектов по строительству, реконструкции, техническому перевооружению или приобретению объектов недвижимого имущества государственной собственности Российской Федерации в существующих пропорциях приводит к нехватке финансовых ресурсов на выполнение полномочий Красноярского края;

фактический уровень финансирования дорожной отрасли не позволяет выйти на нормативный уровень содержания и ремонта обслуживаемой сети автодорог. Трехкратный дефицит средств на осуществление дорожной деятельности не позволяет устранить разрыв между фактическим состоянием сети краевых дорог и нормативными требованиями;

отсутствие проектно-изыскательских, геодезических работ и проектно-сметной документации, неудовлетворительное планирование объемов работ и материалов, несоответствие используемых материалов установленным требованиям, недостаточный контроль подрядчиков со стороны заказчика

приводят к низкому качеству проводимых работ (конструктивные недостатки дорожного полотна, образование быстро прогрессирующих разрушений покрытий, недостаточная ровность дорожного покрытия, некачественная установка бордюрного камня и др.) при реализации мероприятий приоритетного проекта Российской Федерации «Безопасные и качественные дороги».

3.11. В нарушение требований пункта 3.6. Порядка пояснительная записка, представленная с Проектом постановления, не содержит обосновывающие материалы об основных параметрах потребности в трудовых ресурсах для целей реализации государственной программы.

#### **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. Она отражает действующие полномочия органов исполнительной власти Красноярского края – ответственного исполнителя и соисполнителей государственной программы:

Ответственный исполнитель государственной программы	министерство транспорта Красноярского края
Соисполнители государственной программы	министерство образования Красноярского края; министерство строительства 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» (как в действующей редакции, так и в редакции распоряжения Правительства Красноярского края от 08.08.2018 № 610-р, вступающей в силу с 01.01.2019), соответствует структуре управления, представленной Проектом постановления.

Указанные в числе соисполнителей государственной программы министерство образования Красноярского края и министерство строительства Красноярского края противоречат понятию «соисполнитель программы», установленному Порядком, в соответствии с которым соисполнитель – это орган исполнительной власти Красноярского края и (или) иной главный распорядитель бюджетных средств, определенный в соответствии с перечнем программ, утвержденным распоряжением Правительства Красноярского края в качестве соисполнителя программы, осуществляющий реализацию подпрограммы, а также в случаях, предусмотренных программой, осуществляющий функции ответственного исполнителя программы в части реализации отдельных мероприятий программы.

4.2. Финансирование государственной программы предусмотрено за счет средств краевого бюджета (в том числе средств дорожного фонда Красноярского края).

Общий объем финансирования государственной программы составит 127 316 567,8 тыс. рублей, в том числе в 2019-2021 годах – 44 969 566,5 тыс. рублей.

Несмотря на то, что государственная программа предполагает реализацию мероприятий с использованием механизма софинансирования с муниципальными образованиями Красноярского края, в ней не отражены средства местных бюджетов.

Кроме того, государственная программа содержит мероприятия, реализуемые с использованием механизмов государственно-частного партнерства, но информация об объемах средств, поступающих из внебюджетных источников финансирования, в ней отсутствует.

Включение в государственную программу мероприятий, финансируемых за счет средств местных бюджетов и (или) внебюджетных источников, необходимо осуществлять с учетом оценки финансовых возможностей муниципальных образований Красноярского края и организаций соответственно.

Отсутствие информации о средствах местных бюджетов и внебюджетных источников противоречит Методическим рекомендациям по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ, разработанным министерством финансов Российской Федерации (письмо от 30.09.2014 № 09-05-05/48843).

Распределение объемов финансирования по подпрограммам указывает на то, что приоритеты Правительства Красноярского края в сфере развития транспорта на ближайшую перспективу сохраняются: к их числу по-прежнему относится развитие дорожной инфраструктуры (74,1% 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:

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	2 668,5	0,0	0,0	2 668,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Краевой бюджет	16 441,8	12 946,4	12 991,9	16 034,2	12 946,4	12 991,9	15 500,1	14 751,6	14 717,8	+2 553,7	+1 759,7	+2 553,7	+1 759,7
в том числе дорожный фонд	12 753,1	9 768,6	10 021,1	12 003,2	9 768,6	10 021,1	12 003,2	11 332,5	11 332,5	+2 234,6	+1 311,4	+2 234,6	+1 311,4
<b>Итого</b>	<b>19 110,2</b>	<b>12 946,4</b>	<b>12 991,9</b>	<b>18 702,7</b>	<b>12 946,4</b>	<b>12 991,9</b>	<b>15 500,1</b>	<b>14 751,6</b>	<b>14 717,8</b>	<b>+2 553,7</b>	<b>+1 759,7</b>	<b>+2 553,7</b>	<b>+1 759,7</b>

В 2019 году общий объем финансирования государственной программы, предусмотренный Проектом постановления, по сравнению с действующей редакцией увеличивается на 2 553 692,9 тыс. рублей (в том числе за счет средств дорожного фонда – на 2 234 605,9 тыс. рублей), в 2020 году – на 1 759 733,8 тыс. рублей (в том числе за счет средств дорожного фонда – на 1 311 405,9 тыс. рублей).

Наибольшие изменения объемов финансирования в 2019-2021 годах отмечены по следующим мероприятиям:

«Строительство и реконструкция автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, за счет средств дорожного фонда Красноярского края»: увеличение в 2019 году – на 688 929,0 тыс. рублей, в 2020 году – на 361 993,3 тыс. рублей;

«Содержание автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения за счет средств дорожного фонда Красноярского края»: увеличение в 2019 году на 686 594,0 тыс. рублей, уменьшение в 2020 году на 4 850,8 тыс. рублей;

«Ремонт, капитальный ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, за счет средств дорожного фонда Красноярского края»: увеличение в 2019 году – на 536 491,0 тыс. рублей, в 2020 году – на 413 447,0 тыс. рублей;

«Субсидии бюджетам муниципальных образований на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения в соответствии с решениями Губернатора Красноярского края, Правительства Красноярского края за счет средств дорожного фонда Красноярского края»: увеличение в 2019 году – на 250 000,0 тыс. рублей;

«Ремонт, капитальный ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, включая работы по ликвидации последствий возникновения чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, а также наступления обстоятельств непреодолимой силы, за счет средств дорожного фонда Красноярского края»: увеличение в 2019 году – на 173 325,2 тыс. рублей, в 2020 году – на 284 084,6 тыс. рублей;

«Субсидии бюджетам муниципальных образований на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения за счет средств дорожного фонда Красноярского края»: уменьшение в 2019 году – на 446 253,7 тыс. рублей, в 2020 году – на 43 877,7 тыс. рублей;

«Строительство и реконструкция автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения за счет средств дорожного фонда Красноярского края»: уменьшение в 2019 году – на 318 312,3 тыс. рублей, в 2020 году – на 228 909,8 тыс. рублей.

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

4.4. В связи с низким процентом исполнения по итогам 2017 года и (или) 8 месяцев 2018 года, сохранением сумм бюджетных ассигнований на уровне предыдущих лет или увеличением объемов финансирования в очередном бюджетном цикле существуют риски неосвоения бюджетных средств при реализации следующих мероприятий государственной программы:

«Приобретение дорожно-строительных материалов с целью использования в последующем для ремонта автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в рамках реализации соглашений о взаимодействии с пользователями дорог за счет средств дорожного фонда Красноярского края» (в 2017 году расходы исполнены на 0,0%, по состоянию на 01.09.2018 – на 0,0%);

«Субсидии бюджетам муниципальных образований на осуществление дорожной деятельности с привлечением внебюджетных источников (для поддержки развития механизма муниципально-частного партнерства) за счет средств дорожного фонда Красноярского края» (в 2017 году расходы исполнены на 62,2%, по состоянию на 01.09.2018 – на 0,0%);

«Субсидии бюджетам муниципальных образований на ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения, являющихся подъездами к садоводческим обществам, за счет средств дорожного фонда Красноярского края» (в 2017 году расходы исполнены на 64,0%, по состоянию на 01.09.2018 – на 15,3%).

Низкая степень освоения бюджетных средств по вышеуказанным мероприятиям создает риски реализации полномочий по осуществлению дорожной деятельности и невыполнения запланированных работ в установленные сроки.

4.5. Начиная с первого года реализации государственной программы (2014 год), в нее неоднократно вносились изменения в течение бюджетного цикла (в 2014 году – 5 раз, в 2015 году – 4 раза, в 2016 году – 4 раза, в 2017 году – 5 раз), что свидетельствует о необходимости повышения качества планирования.

Кроме того, об этом свидетельствуют многочисленные факты ежегодного неосвоения бюджетных средств по причине позднего проведения торгов и заключения контрактов на выполнение работ по осуществлению дорожной деятельности, а также неоднократные случаи переноса сроков в графике финансирования мероприятий на более поздние даты, установленные в ходе контрольных мероприятий Счетной палаты Красноярского края.

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

В рамках мероприятий подпрограммы «Дороги Красноярья» предусмотрены средства на капитальный ремонт автомобильной дороги общего пользования регионального значения Епишино – Северо-Енисейский на основании соглашения от 19.02.2016 № PZ 003-16 о социально-экономическом развитии, заключенного между Правительством Красноярского края и ПАО «Полюс Золото». Финансирование капитального ремонта автодороги производится за счет средств краевого бюджета. ПАО «Полюс Золото» обеспечивает реализацию инвестиционных проектов, направленных на рост объемов добычи золота и налоговых поступлений в консолидированный бюджет Красноярского края.

Вместе с тем государственная программа не содержит мероприятий, реализуемых в рамках государственно-частного партнерства для решения задач развития конкуренции в сфере пассажирских перевозок общественного транспорта.

## **V. Выводы**

5.1. Цели и задачи государственной программы сонаправлены с приоритетами и основными направлениями государственной политики Российской Федерации в сфере развития транспорта в рамках полномочий субъекта Российской Федерации, но не учитывают отдельных задач, обозначенных в федеральных отраслевых документах стратегического планирования.

5.2. Цели и задачи государственной программы не в полной мере соответствуют приоритетам и основным направлениям государственной политики Красноярского края в сфере развития транспорта: они направлены только на реализацию полномочий в сфере транспорта и не учитывают возможностей развития инфраструктуры внутреннего водного транспорта и внутрирегиональной малой авиации.

5.3. В существующем виде государственная программа не является комплексным стратегическим документом, направленным на наиболее эффективное решение актуальных проблем развития сферы транспорта, что противоречит положениям пункта 31 статьи 3 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

5.4. Структура государственной программы (перечень отдельных мероприятий), указанная в паспорте, не соответствует перечню отдельных мероприятий государственной программы, предусмотренных распоряжением Правительства Красноярского края от 09.08.2013 № 559-р «Об утверждении перечня государственных программ Красноярского края» (как в действующей редакции, так и в редакции распоряжения Правительства Красноярского края от 08.08.2018 № 610-р, вступающей в силу с 01.01.2019).

5.5. Структура Госпрограммы не приведена в соответствие Методическим рекомендациям по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ, разработанным министерством финансов Российской Федерации.

5.6. Отсутствуют обоснования включения в состав государственной программы 2 из 5 новых мероприятий.

5.7. Отдельные показатели результативности в подпрограммах дублируют целевые показатели государственной программы, что искажает оценку ее эффективности и приводит к задвоению итогов.

5.8. Целевые показатели и показатели результативности государственной программы не прозрачны, что снижает объективность оценки результативности государственной программы.

5.9. Отсутствует долгосрочная положительная динамика по большинству целевых показателей и показателей результативности, а также отмечена отрицательная долгосрочная динамика по прямым показателям, что свидетельствует о недофинансировании развития транспортной системы.

5.10. В нарушение требований статьи 21 Бюджетного кодекса Российской Федерации в приложениях к подпрограммам указаны коды целевых статей расходов краевого бюджета, не предусмотренные приказом министерства финансов Красноярского края от 09.12.2014 № 119 «Об отдельных кодах бюджетной классификации».

5.11. В нарушение требований Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 01.08.2013 № 374-п:

подпрограмма «Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия» состоит из одного мероприятия;

не представлены необходимые документы, предусмотренные в случае, если проектом постановления предусматриваются бюджетные ассигнования на капитальные вложения в объекты капитального строительства, подлежащие строительству, реконструкции и техническому перевооружению;

в пояснительной записке не содержится информация об основных параметрах потребности в трудовых ресурсах для целей реализации государственной программы;

соисполнители государственной программы не отвечают требованиям Порядка.

5.12. Проект постановления не направлен на устранение замечаний Счетной палаты Красноярского края, установленных по результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

5.13. Государственная программа предполагает реализацию мероприятий с использованием механизма софинансирования с муниципальными образованиями Красноярского края, а также с использованием механизмов государственно-частного партнерства, но информация об объемах средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования в ней отсутствует, что противоречит Методическим рекомендациям по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ, разработанным министерством финансов Российской Федерации.

5.14. Объем финансирования государственной программы в 2019-2021 годах составляет 44 969 566,5 тыс. рублей (в том числе в 2019 году – 15 500 078,6 тыс. рублей), из которых 74,1% приходится на развитие дорожной инфраструктуры.

5.15. Существуют риски неосвоения бюджетных средств при реализации отдельных подпрограммных мероприятий в 2020-2021 годах, что может оказать негативное влияние на реализацию полномочий по осуществлению дорожной деятельности и выполнение запланированных работ в установленные сроки.

5.16. Многократные факты внесения изменений в основные параметры государственной программы в течение бюджетных циклов, а также многочисленные факты ежегодного неосвоения бюджетных средств по причине позднего проведения торгов и заключения контрактов на выполнение работ свидетельствует о необходимости повышения качества планирования.

5.17. Механизм реализации государственной программы предполагает использование инструментов государственно-частного партнерства с ПАО «Полюс Золото», но финансирование реализации мероприятий осуществляется за счет средств краевого бюджета.

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.