

Информация
о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Экспертиза
проекта муниципальной программы города Мурманска
«Градостроительная политика» на 2018 - 2024 годы»

В соответствии с планом работы контрольно-счетной палаты города Мурманска на 2017 год, утвержденным решением коллегии контрольно-счетной палаты города Мурманска (протокол от 28.12.2016 № 47 в редакции от 18.09.2017), приказа председателя контрольно-счетной палаты города Мурманска от 18.10.2017 № 79 проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Экспертиза проекта муниципальной программы города Мурманска «Градостроительная политика» на 2018 – 2024 годы».

Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия утверждено решением коллегии контрольно-счетной палаты города Мурманска (протокол от 07.11.2017 № 36).

Предмет экспертно-аналитического мероприятия: проект постановления администрации города Мурманска об утверждении указанной муниципальной программы.

Цель экспертно-аналитических мероприятий:

- проверка соответствия проекта муниципальной программы требованиям порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ города Мурманска;
- анализ и оценка показателей эффективности реализации проекта муниципальной программы;
- анализ и оценка объемов ресурсного обеспечения проекта муниципальной программы.

Экспертиза проекта муниципальной программы «Градостроительная политика» на 2018 - 2024 годы» (далее – муниципальная программа «Градостроительная политика») включает оценку ее соответствия принципам эффективности и результативности использования бюджетных средств, установленным статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, определение соответствия положений, изложенных в проекте действующим нормативным правовым актам.

Объект: комитет градостроительства и территориального развития администрации города Мурманска (далее – комитет градостроительства).

В ходе экспертно-аналитического мероприятия использованы данные:

- Стратегического плана социально-экономического развития города Мурманска до 2020 года (далее – Стратегический план до 2020 года);
- проекта постановления администрации города Мурманска «О прогнозе социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»;
- Прогноза социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, долгосрочного прогноза социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск до 2025 года;

- Бюджетного прогноза муниципального образования город Мурманск на долгосрочный период до 2025 года;
- проект муниципальной программы.

Муниципальные программы, содержащие комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, обеспечивающим наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития города Мурманска, относятся к документам стратегического планирования.

Порядок разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ города Мурманска утвержден постановлением администрации города Мурманска от 21.08.2013 № 2143 (далее – Порядок № 2143).

В целях совершенствования программно-целевого планирования деятельности органов местного самоуправления постановлением администрации города Мурманска от 27.04.2017 № 1244 «О внесении изменений в приложение к постановлению администрации города Мурманска от 21.08.2013 № 2143 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ города Мурманска» Порядок № 2143 изложен в новой редакции и применяется к правоотношениям, возникающим при формировании и исполнении бюджета муниципального образования город Мурманск, начиная с бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.

Также указанным постановлением администрации города Мурманска предусмотрена подготовка проектов постановлений администрации города Мурманска, предусматривающих срок завершения реализации действующих муниципальных программ города Мурманска 31.12.2017, и проектов муниципальных программ города Мурманска на 2018 – 2024 годы.

Согласно Порядку № 2143 разработка муниципальных программ осуществляется в соответствии с перечнем муниципальных программ города Мурманска, основанием для включения в который является:

- необходимость достижения долгосрочных целей и задач социально-экономического развития города Мурманска, решения вопросов местного значения, требующих применения программно-целевого метода, в том числе в целях достижения показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления города Мурманска;
- наличие проблемных вопросов развития муниципального образования город Мурманск, выявленных путем проведения социологических исследований и (или) анализа тенденций социально-экономического развития города;
- наличие рекомендаций в федеральных и (или) областных нормативных правовых актах о разработке и принятии муниципальных программ (подпрограмм).

Проект муниципальной программы «Градостроительная политика» разработан в соответствии с перечнем муниципальных программ города

Мурманска, утвержденным распоряжением администрации города Мурманска от 09.11.2017 № 79-р.

По результатам проведения экспертизы проекта указанной муниципальной программы установлено.

Проект муниципальной программы «Градостроительная политика» содержит:

- подпрограмму «Поддержка и стимулирование строительства на территории муниципального образования город Мурманск» на 2018 – 2024 годы (далее – Подпрограмма № 1);

- подпрограмму «Наружная реклама города Мурманска» на 2018 – 2024 годы (далее – Подпрограмма № 2);

- аналитическую ведомственную целевую программу «Обеспечение деятельности комитета градостроительства и территориального развития администрации города Мурманска» на 2018 – 2024 годы (далее - АВЦП).

Заказчик программы – комитет градостроительства.

Проект муниципальной программы содержит паспорт муниципальной программы, оформленный в соответствии с приложением к Порядку № 2143.

Согласно паспорту муниципальной программы установлены следующие основные параметры.

Цель муниципальной программы – обеспечение устойчивого развития территорий – соответствует стратегической цели Стратегического плана до 2020 года.

Задачами муниципальной программы являются цели входящих в нее Подпрограмм № 1, № 2 и АВЦ, что соответствует Порядку № 2143:

- создание условий для строительства;
- создание условий для распространения наружной рекламы, в том числе социальной рекламы;

- обеспечение развития градостроительной деятельности и территориального планирования в муниципальном образовании город Мурманск через эффективное выполнение муниципальных функций.

Важнейшими целевыми показателями (индикаторами) реализации программы являются показатели целей, входящих в нее Подпрограмм № 1, № 2 и АВЦП, что соответствует Порядку № 2143, а именно:

- количество земельных участков, образованных для предоставления под строительство, в том числе под индивидуальное жилищное строительство многодетным семьям;

- доля земельных участков, образованных для предоставления под индивидуальное жилищное строительство многодетным семьям, обеспеченных объектами коммунальной инфраструктуры, от общего количества образованных земельных участков, предназначенных для предоставления многодетным семьям;

- количество праздников и важнейших событий (официальных мероприятий) в жизни города Мурманска, при подготовке которых использовалась социальная реклама;

- создание условий для обеспечения градостроительной деятельности на территории города Мурманска.

Ожидаемыми конечными результатами реализации программы являются целевые значения показателей целей входящих в нее Подпрограмм № 1, № 2 и АВЦП, что соответствует Порядку № 2143:

- количество земельных участков, образованных для предоставления под строительство, в том числе под индивидуальное жилищное строительство многодетным семьям (за весь период реализации программы) – 376 участков;

- доля земельных участков, образованных для предоставления под индивидуальное жилищное строительство многодетным семьям, обеспеченных объектами коммунальной инфраструктуры, от общего количества земельных участков, предназначенных для предоставления многодетным семьям – 56,4 % в 2024 году;

- количество праздников и официальных мероприятий в жизни города Мурманска, при подготовке которых использовалась социальная реклама (ежегодно – 5 ед. – не соответствует значению Подпрограммы № 2 – 11 ед.);

- создание условий для обеспечения градостроительной деятельности на территории города Мурманска.

Согласно Порядку при разработке проекта муниципальной программы учитывается социально-экономическая эффективность в целом, согласованность ожидаемых результатов от реализации муниципальной программы с целями стратегии социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск и (или) показателями оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в соответствии с:

- Указом Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»;

- постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

Показатели оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, предусмотренные вышеуказанными документами, а также статистические показатели, регулирование которых отнесено к полномочиям комитета градостроительства, такие как: площадь земельных участков, предоставленных для строительства в расчете на 10 тыс. человек населения (гектаров), в том числе земельных участков, предоставленных для жилищного строительства, индивидуального строительства и комплексного освоения в целях жилищного строительства (гектаров) – проектом муниципальной программы не предусмотрены.

В настоящее время показатели планов и программ развития города Мурманска установлены в следующих документах:

- Стратегический план до 2020 года;
- прогноз социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск на среднесрочный и долгосрочный период;
- проект постановления администрации города Мурманска «О прогнозе социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

Инструментом реализации Стратегического плана являлась Программа социально-экономического развития до 2016 года, а также долгосрочные и ведомственные целевые программы, действующие до 2014 года.

Так как Стратегический план до 2020 года не актуализирован, период его действия не соответствует требованию долгосрочности, установленному законодательством к стратегии социально-экономического развития, не представляется возможным определить социально-экономическую эффективность проекта Муниципальной программы в целом, оценить согласованность ожидаемых результатов от реализации муниципальной программы с целями стратегии социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск, определяющей цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития на долгосрочный период.

Сроки реализации Подпрограмм № 1, № 2 и АВЦП, в том числе сроки выполнения основных мероприятий, определены в пределах срока реализации Муниципальной программы.

В соответствии с требованиями порядка № 2143 Подпрограмма № 1 содержит: паспорт подпрограммы, характеристику проблемы, на решение которой направлена подпрограмма, основную цель и целевые показатели (индикаторы) реализации подпрограммы, перечень основных мероприятий подпрограммы на 2018 – 2024 годы, детализацию направлений расходов на 2018 – 2024 годы, детализацию основных мероприятий, обоснование ресурсного обеспечения подпрограммы, оценку эффективности подпрограммы, рисков ее реализации.

Перечнем основных мероприятий Подпрограммы № 1 предусмотрены расходы на обеспечение земельных участков под строительство объектами коммунальной инфраструктуры, в том числе земельных участков, предоставляемых на безвозмездной основе многодетным семьям.

При этом показателем результативности выполнения мероприятия является «Обеспеченность земельных участков объектами коммунальной инфраструктуры, да-1, нет-0», что не позволяет произвести расчет целевого индикатора «Доля земельных участков, образованных для предоставления под индивидуальное жилищное строительство многодетным семьям, обеспеченных объектами коммунальной инфраструктуры, от общего количества образованных земельных участков, предназначенных для предоставления многодетным семьям», и в свою очередь приводит к несоответствию целевого индикатора требованиям Порядка № 2143 в части функциональных критериев:

- достижимости (цель должна быть потенциально достижима);
- измеримости (должна существовать возможность проверки достижения цели);
- привязки к временному графику (сроку достижения цели и этапов реализации подпрограммы).

В нарушение требований Порядка № 2143 (Приложение № 2 к Порядку № 2143) допущено совпадение формулировки показателя цели целевого индикатора «Количество земельных участков, образованных для предоставления под строительство, в том числе под индивидуальное жилищное строительство многодетным семьям» с показателями мероприятий подпрограммы «Количество земельных участков, сформированных для предоставления под строительство, шт.», «Количество сформированных земельных участков для предоставления многодетным семьям, шт.».

В соответствии с требованиями Порядка № 2143 Подпрограмма № 2 содержит: паспорт подпрограммы, характеристику проблемы, на решение которой направлена подпрограмма, основную цель и целевые показатели (индикаторы) реализации подпрограммы, перечень основных мероприятий подпрограммы на 2018 – 2024 годы, детализацию направлений расходов на 2018 – 2024 годы, детализацию основных мероприятий, обоснование ресурсного обеспечения подпрограммы, оценку эффективности подпрограммы, рисков ее реализации.

Раздел «Характеристика проблемы, на решение которой направлена программа», не содержит оценку актуальности проблемы, включая анализ причин ее возникновения, обоснование ее связи с приоритетными направлениями деятельности в соответствии с планами и программами развития города Мурманска, а также основные итоги реализации ранее действующей подпрограммы, что не соответствует Порядку № 2143 (Приложение № 2 к Порядку № 2143).

Цель подпрограммы – создание условий для распространения наружной рекламы, в том числе социальной рекламы.

Согласно Федеральному закону от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» социальная реклама – это информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на достижение благотворительных и иных общественно полезных целей, а также обеспечение интересов государства.

Важнейший целевой показатель (индикатор) реализации подпрограммы - количество праздников и официальных мероприятий в жизни города Мурманска, благотворительных и иных общественно полезных целей, при подготовке которых использовалась социальная реклама – не отражает специфику и решение проблемных ситуаций по приоритетным тематическим направлениям, что не соответствует Порядку № 2143 (Приложение № 2 к Порядку № 2143). Способы, формы и средства распространения социальной рекламы Подпрограммой № 2 не конкретизированы.

Подпрограммой № 2 не предусмотрен целевой показатель, являющийся индикатором создания условий для распространения наружной рекламы, что повлекло несоответствие требованиям, предъявляемым к цели подпрограммы (Приложение № 2 к Порядку № 2143):

- достижимости (цель должна быть потенциально достижима);
- измеримости (должна существовать возможность проверки достижения цели);
- привязка к временному графику (устанавливается срок достижения цели подпрограммы).

Ожидаемый конечный результат реализации подпрограммы - количество праздников и официальных мероприятий в жизни города Мурманска, благотворительных и иных общественно полезных целей, при подготовке которых использовалась социальная реклама (ежегодно) – 11 единиц.

Показатели отдельных мероприятий не обеспечивают достижение цели Подпрограммы № 2:

- своевременность информирования населения по социально значимым вопросам (да-1, нет-0) – основное мероприятие;
- своевременность размещения социальной наружной рекламы (да-1, нет-0) – Мероприятие 1.1.

Оценка эффективности Подпрограммы № 2 не содержит количественных и (или) качественных оценок ожидаемых результатов реализации подпрограммы, что не соответствует Порядку № 2143 (Приложение № 2 к Порядку № 2143).

АВЦП в соответствии с Порядком № 2143 содержит: паспорт, характеристику выполняемых функций заказчика в соответствии с Уставом муниципального образования город Мурманск и Положением о комитете.

Согласно пункту 4.3 Порядка № 2143 планирование бюджетных ассигнований на реализацию муниципальных программ (подпрограмм, ВЦП, АВЦП) в очередном финансовом году и плановом периоде осуществляется в соответствии с Положением о бюджетном устройстве в муниципальном образовании город Мурманск, утвержденным решением Совета депутатов города Мурманска от 26.05.2008 № 50-618.

Предусмотренный проектом Муниципальной программы объем финансового обеспечения за период 2018 – 2024 годы составил 454 644,9 тыс. руб. в полном объеме за счет средств местного бюджета.

Объемы финансового обеспечения в паспорте муниципальной программы соответствуют данным паспортов Подпрограмм № 1, № 2 и АВЦП.

Следует отметить, что проектом закона Мурманской области об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 – 2020 годов, размещенном на официальном портале Правительства Мурманской области, городу Мурманску предусмотрены:

- субсидии на планировку территорий, формирование (образование) земельных участков, предоставленных на безвозмездной основе многодетным семьям, и обеспечение их объектами коммунальной и дорожной инфраструктуры, на каждый год в объеме 12 974,9 тыс. руб.,

- субсидии для предоставления социальных выплат многодетным семьям для строительства жилья на предоставленных на безвозмездной основе земельных участках на 2018 год – 200,0 тыс. руб., на 2019 год - 400,0 тыс. руб., на 2020 год – 800,0 тыс. руб.

При этом проект Муниципальной программы не содержит данные о привлечении к ресурсному обеспечению средств областного бюджета.

Выводы:

1. Экспертизой проекта муниципальной программы «Градостроительная политика» установлено.

1.1. Разработка проекта муниципальной программы «Градостроительная политика» на 2018 - 2024 годы обусловлена завершением в 2017 году действующих муниципальных программ города Мурманска на 2014 – 2019 годы в соответствии с постановлением администрации города Мурманска от 27.04.2017 № 124.

1.2. Проект Муниципальной программы оформлен в соответствии с Порядком № 2143. Цель Муниципальной программы соответствует цели Стратегического плана до 2020 года.

1.3. В отдельных случаях не соблюдены требования Порядка № 2143:

- значение показателя ожидаемого конечного результата реализации программы - количество праздников и официальных мероприятий в жизни города Мурманска, при подготовке которых использовалась социальная реклама - не соответствует значению аналогичного показателя Подпрограммы № 2;

- установленный показатель результативности выполнения мероприятия по обеспечению земельных участков под строительство объектами коммунальной инфраструктуры, в т.ч. земельных участков, предоставляемых на безвозмездной основе многодетным семьям, не позволяет произвести расчет целевого индикатора «Доля земельных участков, образованных для предоставления под индивидуальное жилищное строительство многодетным семьям, обеспеченных объектами коммунальной инфраструктуры, от общего количества образованных земельных участков, предназначенных для предоставления многодетным семьям» Подпрограммы № 1, что приводит к несоответствию целевого индикатора требованиям Порядка № 2143 в части функциональных критериев;

- допущено совпадение формулировки показателя цели целевого индикатора «Количество земельных участков, образованных для предоставления под строительство, в том числе под индивидуальное жилищное строительство многодетным семьям» с показателями мероприятий Подпрограммы № 1;

- Подпрограмма № 2 не содержит оценку актуальности проблемы, включая анализ причин ее возникновения, обоснование ее связи с приоритетными направлениями деятельности в соответствии с планами и программами развития города Мурманска, а также основные итоги реализации ранее действующей подпрограммы;

- важнейший целевой показатель (индикатор) реализации Подпрограммы № 2 не отражает специфику и решение проблемных ситуаций по приоритетным тематическим направлениям;

- Подпрограммой № 2 не предусмотрен целевой показатель, являющийся индикатором создания условий для распространения наружной рекламы, что повлекло несоответствие требованиям, предъявляемым к цели подпрограммы;

- установленные показатели отдельных мероприятий не обеспечивают достижение цели Подпрограммы № 2;

- оценка эффективности Подпрограммы № 2 не содержит количественных и (или) качественных оценок ожидаемых результатов реализации подпрограммы.

1.4. Проект муниципальной программы не содержит данные о привлечении к ресурсному обеспечению средств областного бюджета.

3. В связи с несоответствием Стратегического плана до 2020 года требованию долгосрочности, установленному законодательством к стратегии социально-экономического развития, не представляется возможным определить социально-экономическую эффективность проектов муниципальных программ в целом, оценить согласованность ожидаемых результатов от реализации с целями стратегии социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск.

4. Объемы финансового обеспечения в паспорте муниципальной программы соответствуют объемам финансового обеспечения, отраженным в соответствующих разделах подпрограмм и АВЦП.

Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия для рассмотрения и принятия мер по приведению муниципальной программы в соответствие с требованиями Порядка № 2143 и устранению замечаний контрольно-счетной палаты города Мурманска направлено объекту экспертно-аналитического мероприятия – заказчику-координатору, в комитет по экономическому развитию администрации города Мурманска, а также для информирования главе администрации города Мурманска.

Аудитор контрольно-счетной
палаты города Мурманска

М.А. Волкова