



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА

города Красноярска

Заключение

по результатам финансово-экономической экспертизы проекта муниципальной программы города Красноярска «Информатизация города Красноярска» на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов»

В соответствии с Положением о Контрольно-счетной палате города Красноярска, утвержденным решением Красноярского городского Совета от 31.05.2005 № 6-108, проведена финансово-экономическая экспертиза проекта муниципальной программы города Красноярска «Информатизация города Красноярска» на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов» (далее – Проект программы), по результатам которой установлено следующее.

Проект программы представлен в Контрольно-счетную палату города Красноярска в соответствии с постановлением администрации города от 27.03.2015 № 153 «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке, формировании и реализации муниципальных программ города Красноярска» (далее – постановление администрации города № 153).

Финансово-экономическая экспертиза проведена в соответствии с требованиями стандарта внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты города Красноярска «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ» (далее – СФК 1).

I. Анализ соответствия целей и задач Проекта программы основным направлениям политики Российской Федерации и Красноярского края в сфере информатизации

Приоритеты государственной политики Российской Федерации в сфере информатизации определены:

- Указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы» (далее – Указ № 203);

- 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 № 204);

- программой «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р.

Приоритеты государственной политики Красноярского края в сфере информатизации определены государственной программой Красноярского края «Развитие информационного общества», утвержденной Постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 504-П.

Сопоставление целей и задач Проекта программы с приоритетами государственной политики Российской Федерации и Красноярского края в сфере информатизации представлено в Приложении 1.

Выводы:

Цели и задачи Проекта программы соответствуют основным приоритетам государственной политики Российской Федерации и сонаправлены государственной политике Красноярского края в сфере информатизации.

II. Оценка соответствия Проекта программы приоритетам социально-экономического развития города Красноярска в сфере информатизации

В соответствии с постановлением администрации города № 153 в Проекте программы подлежат отражению основные положения прогноза социально-экономического развития города Красноярска (далее – ПСЭР) на очередной финансовый год и плановый период (п. 17 раздела III приложения к постановлению администрации города № 153).

В адрес КСП представлен краткий вариант проекта ПСЭР города Красноярска на 2019-2021 годы, общественное обсуждение которого (по информации департамента экономической политики и инвестиционного развития администрации города) планируется 01.11.2018.

Сравнительный анализ целей и задач Проекта программы с основными положениями проекта ПСЭР на 2019-2021 годы представлен в Таблице 1.

Таблица 1

Основные положения проекта ПСЭР на 2018-2020 годы	Цели и задачи Проекта программы
<p>К основным перспективам развития отрасли относятся:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Повышение качества муниципальных услуг города, в том числе в социальной сфере, и обеспечение доступа населению и организациям к информации о деятельности администрации города. Расширение спектра услуг, предоставляемых населению в электронной форме. 2. Повышение эффективности системы муниципального управления за счет внедрения информационных и коммуникационных технологий (ИКТ). <p>Деятельность управления информатизации в прогнозном периоде будет направлена на:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Создание условий для обеспечения жителей города услугами связи. 2. Повышения уровня цифровизации муниципалитета, внедрение и развитие цифровой экономики в муниципалитете. 3. Организацию работ по развитию системы «Электронный муниципалитет» в целях обеспечения открытости деятельности администрации города, оперативности и удобства получения гражданами и организациями муниципальных услуг в электронном виде 	<p>Цели:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Внедрение цифровых технологий в экономике, социальной сфере и сфере муниципального управления. <p>Задачи:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Создание системы «Цифровой город»; 2. Цифровизация деятельности органов администрации города и переход на использование преимущественно отечественного программного обеспечения.

Основные положения проекта ПСЭР на 2018-2020 годы	Цели и задачи Проекта программы
<p>за счет внедрения ИКТ, межведомственного электронного взаимодействия на основе создания и развития отраслевых и интеграционных информационных систем.</p> <p>4. Популяризацию сервиса «ГосУслуги».</p> <p>5. Разработку и внедрение проекта «Умный Красноярск», направленного на создание комфортной городской среды и повышение качества жизни населения.</p> <p>6. Импортозамещение программного обеспечения, используемого в администрации города.</p> <p>7. Организацию работ по обеспечению информационной безопасности.</p>	

Выводы:

Поставленные цели и задачи Проекта программы соответствуют основным положениям проекта ПСЭР на 2019-2021 годы и ориентированы на развитие в сфере информатизации:

- перспективы развития в сфере информатизации проекта ПСЭР на 2019-2021 годы находят отражение в задачах Проекта программы;
- направления деятельности закреплены в мероприятиях Проекта программы: Создание системы «Цифровой город» и «Автоматизация деятельности администрации города».

III. Анализ структуры и содержания Проекта программы

Реализация программных мероприятий в области образования осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами, представленными в Приложении 2.

Реализация программы направлена на создание системы «Цифровой город» и цифровизацию деятельности органов администрации города и переход на использование преимущественно отечественного программного обеспечения.

Согласно паспорту Проекта программы, ответственным исполнителем является управление информатизации и связи администрации города. Соисполнитель – департамент муниципального заказа администрации города.

Наименование ответственного исполнителя, соисполнителя и наименование программы соответствует распоряжению администрации города от 26.07.2018 № 291-р «Об утверждении перечня муниципальных программ города Красноярска на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов» (далее – Распоряжение № 291-р).

На протяжении всего периода реализации Проекта программы планируется:

- внедрение новых форм взаимодействия органов власти и населения (в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья);
- перевод муниципальных услуг в цифровой вид;

- бесперебойный доступ к информационным ресурсам, электронным ресурсам и сервисам администрации города;
- развитие информационных систем, в том числе:
 - ✓ системы электронного документооборота;
 - ✓ справочной правовой системы Консультант Плюс;
 - ✓ автоматизированной информационной системы мониторинга города;
 - ✓ автоматизированной системы по учету избирателей;
 - ✓ автоматизированной системы поддержки процессов подготовки и размещения муниципального заказа с целью выполнения законодательства в сфере размещения муниципального заказа;

Анализ структуры Проекта программы и материалов к нему показал следующее.

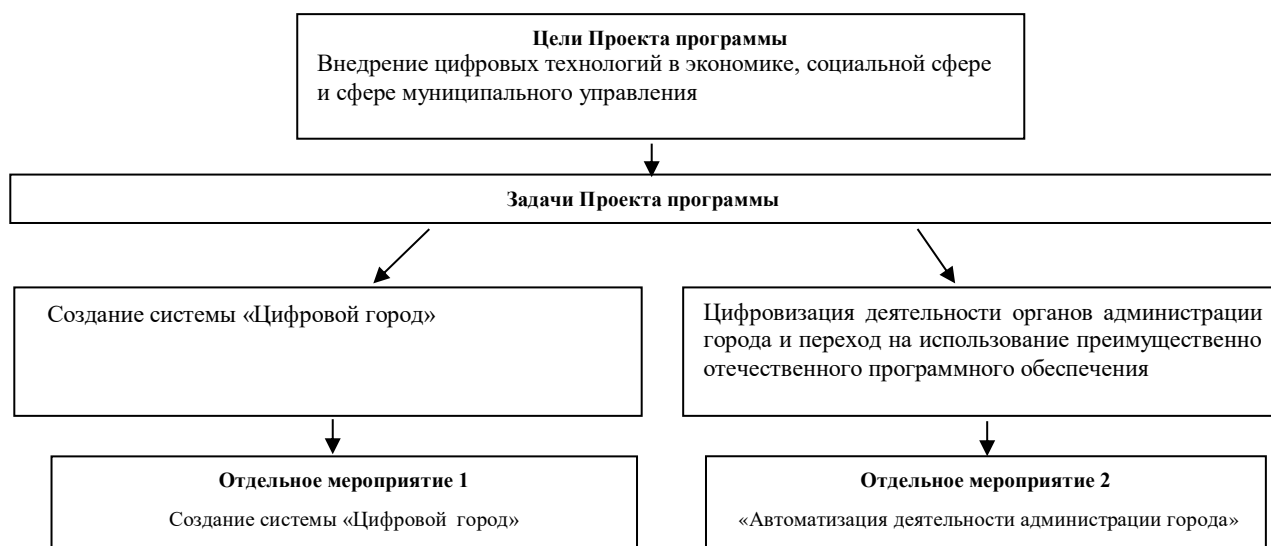
1. К Проекту программы приложен полный пакет документов:
 - пояснительная записка;
 - финансово-экономическое обоснование.
2. Разделы паспорта Проекта программы соответствуют разделам, определённым макетом муниципальной программы в соответствии с постановлением администрации города № 153.
3. Названия разделов Проекта программы соответствуют их смысловому наполнению.
4. В нарушение требований Приложения 2 к постановлению администрации города № 153 отсутствует подпись руководителя в конце текстовой части Проекта программы. Отмечаем, что данное нарушение было отражено в заключении по результатам финансово-экономической экспертизы проекта муниципальной программы города Красноярск «Информатизация города Красноярск» на 2018 год и плановый период 2018-2019 годов».

Во исполнение Указа Президента № 204 цели и задачи Проекта программы изменяются по отношению к муниципальной программе «Информатизация города Красноярск» на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов», утвержденной постановлением администрации города Красноярск от 07.11.2016 № 624 (далее – Программа на 2018-2020 годы (перв. ред.).

Проект программы состоит из:

- 2-х отдельных мероприятий:
 - ✓ Создание системы «Цифровой город»;
 - ✓ Автоматизация деятельности администрации города;
- 3-х целевых индикаторов;
- 2-х показателей результативности.

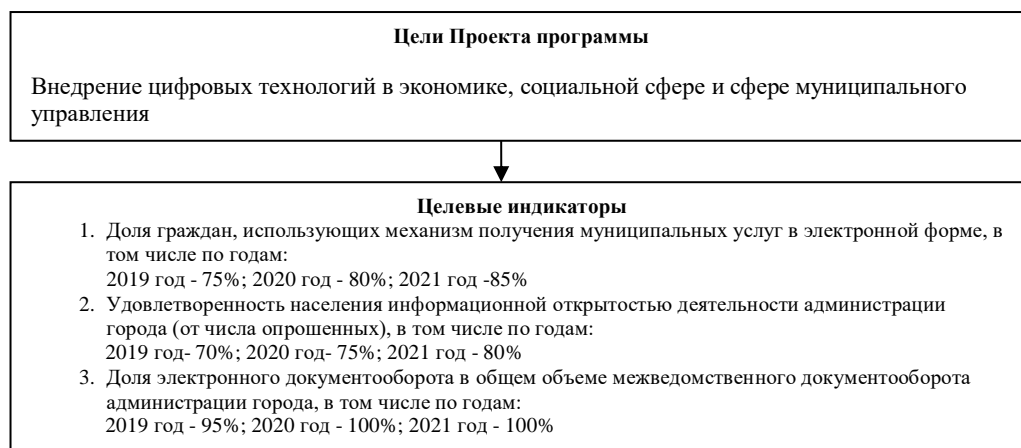
Взаимосвязанность целей, задач и отдельных мероприятий Проекта программы представлена ниже:



Вывод: цели и задачи Проекта программы взаимосвязаны с отдельными мероприятиями.

Количественно (качественно) выраженными характеристиками достижения целей и задач муниципальной программы являются целевые индикаторы и показатели результативности муниципальной программы.

В Проекте программы для достижения целей сформированы 3 целевых индикатора:



Проект программы предусматривает рост к 2021 году (по сравнению с 2019 годом) значений всех целевых индикаторов:

- планируется повысить качество муниципальных услуг, сократить сроки рассмотрения обращений и предоставления услуг, в том числе за счет перевода услуг в электронную форму и информатизации деятельности администрации города. К концу 2021 года прогнозируется увеличение доли граждан, использующих механизм получения муниципальных услуг в электронной форме, до 85% (рост на 10 процентных пункта);

- планируется рост индикатора «Удовлетворенность населения информационной открытостью деятельности администрации города (от числа опрошенных)» на 10 процентных пункта до 80%;

- автоматизация деятельности администрации, развитие существующих муниципальных информационных ресурсов позволит увеличить долю юридически значимых действий, осуществляемых в электронном виде. Ожидается, что к концу 2020 года доля электронного документооборота в общем объеме межведомственного документооборота администрации города составит 100%.

Сравнительный анализ целевых индикаторов и показателей результативности Программы «Информатизация города Красноярск» за 2016-2021 годы (Приложение 3) показал, что все 3 целевых индикатора имеют с 2016 года положительную динамику.

Проектом программы предусмотрены 2 показателя результативности, которые вводятся с 2019 года:

- «Доля цифровых муниципальных услуг в общем объеме муниципальных услуг» со значением показателя 50% в 2019 году и ежегодным увеличением на 5 процентных пункта;

- «Доля отечественного программного обеспечения (в том числе муниципальных информационных систем) в общем объеме программного обеспечения, используемого в администрации города» со значением показателя 60% в 2019 году и ежегодным увеличением на 5 процентных пункта.

В ходе анализа сведений о целевых индикаторах и показателях результативности Проекта программы установлено следующее:

1. Значения по всем целевым индикаторам и показателям результативности Проекта программы определяются по итогам года.

2. Сумма весовых критериев по показателям результативности равна единице, что соответствует требованиям постановления администрации города № 153.

3. По целевым индикаторам и показателям указан конкретный источник информации, что соответствует требованиям постановления администрации города № 153.

4. Значения всех 3-х целевых индикаторов и 2-х показателей результативности подкреплены значениями показателей ПСЭР.

Анализ мероприятий, ожидаемых результатов и показателей, определенных для оценки решения задач Проекта программы, показал наличие взаимосвязи между ними (Приложение 4).

В связи с изменением целей и задач Проекта программы мероприятие «Создание системы «Электронный муниципалитет» заменяется мероприятием «Создание системы «Цифровой город».

Выполнение мероприятий муниципальной программы «Информатизация города Красноярска» в 2016–2018 годах обеспечило основу реализации настоящей муниципальной программы в части внедрения цифровых технологий в сферу муниципального управления и создания системы «Электронный муниципалитет», являющейся составной частью «Цифрового города».

Вывод:

1. Цели и задачи Проекта программы изменяются по отношению к Программе на 2018-2020 годы (перв.ред.).

2. Сформированные целевые индикаторы соответствуют поставленным целям программы, а показатели результативности решению ее задач. Сохраняется количество целевых индикаторов и показателей результативности. При этом показатели результативности полностью обновляются.

3. Проектом программы по сравнению с Программой на 2018-2020 годы заменяется мероприятие «Создание системы «Электронный муниципалитет» на мероприятие «Создание системы «Цифровой город».

4. В нарушение требований Приложения 2 к постановлению администрации города № 153 отсутствует подпись руководителя в конце текстовой части Проекта программы.

IV. Анализ ресурсного обеспечения Проекта программы

Финансирование Проекта программы в трехлетнем периоде предусмотрено за счет средств бюджета города в сумме 86 106,79 тыс. рублей.

Изменение объемов бюджетных ассигнований Проекта программы представлены в Таблице 2.

Таблица 2
тыс.руб.

Наименование	Программа на 2018-2020 годы (перв.ред.)				Проект программы				Темп роста %
	2018 год	2019 год	2020 год	Итого	2019 год	2020 год	2021 год	Итого	
А	1	2	3	4	5	6	7	8	9=8/4*100
ВСЕГО	22 269,49	22 269,49	22 269,49	66 808,47	38 520,93	23 792,93	23 792,93	86 106,79	128,9
Отдельное мероприятие "Автоматизация деятельности администрации города"	6 291,25	6 291,25	6 291,25	18 873,75	12 214,69	7 814,69	7 814,69	27 844,07	147,5
Отдельное мероприятие "Создание системы "Электронный муниципалитет"	15 978,24	15 978,24	15 978,24	47 934,72	x	x	x	x	x
Отдельное мероприятие "Создание системы "Цифровой город"	x	x	x	x	26 306,24	15 978,24	15 978,24	58 262,72	x

Общий объем финансирования Проекта программы на трехлетний период по сравнению с Программой на 2018-2020 годы (перв. ред.) увеличивается на

19 298,32 тыс. рублей или на 28,9% (в 2019 году на 16 251,44 тыс. рублей, в 2020 и 2021 годах на 1 523,44 тыс. рублей ежегодно) (Приложение 3).

В соответствии с п. 18 раздела III постановления администрации города № 153 к Проекту программы представлено финансово-экономическое обоснование (далее – ФЭО) расходов на реализацию муниципальной программы.

Следует отметить, что требования к форме данного документа правовыми актами города не установлены. Вместе с тем, на федеральном уровне Министерством финансов РФ приказом от 19.03.2015 № 42н утверждена форма ФЭО решений, предлагаемых к принятию проектом акта, в том числе актов Правительства Российской Федерации об утверждении государственной программы Российской Федерации (о внесении изменений в акт Правительства Российской Федерации об утверждении государственной программы Российской Федерации).

В представленном ФЭО к Проекту программы содержится информация:

- о задачах муниципальной программы;
- о расходах по каждому мероприятию без описания подходов по формированию запланированных сумм расходов.

Таким образом, в ФЭО к проекту программы отсутствует обоснование запланированных расходов, что не позволяет оценить достаточность финансовых ресурсов для выполнения мероприятий программы.

Средства в сумме 86 106,79 тыс. рублей направляются на исполнение двух отдельных мероприятий:

- «Создание системы «Цифровой город» – 58 262,72 тыс. рублей (67,7%) – внедрение новых форм взаимодействия органов власти и населения (в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья), перевод муниципальных услуг в цифровой вид, бесперебойный доступ к информационным ресурсам, разработка приложения для мобильных платформ Android и IOS;

- «Автоматизация деятельности администрации города» – 27 844,07 тыс. рублей (32,3%) – развитие информационных систем (системы электронного документооборота, справочной правовой системы Консультант Плюс, автоматизированной информационной системы мониторинга муниципального образования города, автоматизированной системы по учету избирателей, автоматизированной системы поддержки процессов подготовки и размещения муниципального заказа с целью выполнения законодательства в сфере размещения муниципального заказа).

Сравнительный анализ Программы «Информатизация города Красноярск» на 2016-2021 годы представлен в Приложении 5.

Выводы:

1. Основная доля расходов в Проекте программы (67,7%) приходится на финансирование отдельного мероприятия программы «Создание системы «Цифровой город».

2. Отсутствует обоснование запланированных расходов, что не позволяет оценить достаточность финансовых ресурсов для выполнения мероприятий программы.

Кроме того, обращаем внимание на следующее.

На основании п. 1 ст. 179 БК РФ сроки реализации муниципальных программ определяются местной администрацией муниципального образования в устанавливаемом ей порядке.

Согласно п. 3 постановления администрации города № 153 муниципальные программы разрабатываются на очередной финансовый год и плановый период либо в текущем финансовом году на текущий финансовый год и плановый период.

Муниципальная программа вступает в силу с 1 января и действует по 31 декабря финансового года или в иной срок, установленный соответствующей муниципальной программой (п. 4 постановления администрации города № 153).

Муниципальные программы, предлагаемые к реализации начиная с очередного финансового года, подлежат утверждению не позднее 14 ноября текущего года (п. 24 постановления администрации города № 153).

Таким образом, фактически муниципальная программа действует в течение одного года.

Однако, муниципальная программа – документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития города (ст. 3 ФЗ № 172-ФЗ¹, п. 2 постановления администрации города № 153).

При этом цель муниципальной программы – прогнозируемое состояние в соответствующей сфере социально-экономического развития муниципального образования, которое планируется достичь посредством реализации муниципальной программы. Достижение цели обеспечивается за счет решения задач муниципальной программы (что предполагает выполнение комплекса мероприятий, которые должны быть проведены в определенный период времени и реализация которых способствует достижению цели муниципальной программы).

¹ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»

Как следует из п. 2 постановления администрации города № 153 результаты муниципальной программы характеризуют общественно значимый результат деятельности и полученные социальные эффекты.

Ежегодное утверждение муниципальной программы (которая фактически действует в течение только одного финансового года) не позволяет обеспечить наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития города (что возможно достигнуть при долгосрочном сроке действия муниципальной программы города).

Таким образом, целесообразно рассмотреть вопрос об увеличении сроков реализации муниципальной программы и инициировать внесение изменений в постановление администрации города № 153.

О необходимости увеличении сроков реализации муниципальной программы свидетельствует также практика иных муниципальных образований.

Таблица 3

№ п/п	Наименование муниципального образования	Правовой акт	Срок реализации муниципальной программы
1.	г. Тюмень	Постановление администрации города Тюмени от 14.06.2011 № 39-пк «Об утверждении Порядка принятия решения о разработке муниципальных программ города Тюмени, их формирования и реализации, проведения оценки эффективности реализации муниципальных программ...»	3 года и более
2.	г. Великий Новгород	Постановление администрации Великого Новгорода от 02.09.2013 № 4561 «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке муниципальных программ Великого Новгорода, их формирования, реализации и оценки эффективности»	Не менее 3-х лет
3.	г. Томск	Постановление администрации Города Томска от 15.07.2014 № 677 «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке муниципальных программ муниципального образования «Город Томск», их формирования, реализации, корректировки, мониторинга и контроля»	Не менее 3-х лет. Рекомендуемый срок – 6 лет
4.	г. Иркутск	Постановление администрации г. Иркутска от 26.09.2013 № 031-06-2504/13 «О Порядке разработки, утверждения, реализации и оценки эффективности муниципальных программ города Иркутска»	Не менее 3-х лет. Допускается пролонгация срока реализации
5.	г. Краснодар	Постановление администрации МО город Краснодар от 25.11.2013 № 9044 «Об утверждении Порядка принятия решения о разработке муниципальных программ муниципального образования город Краснодар, их формирования, реализации и оценки эффективности реализации»	Не менее 3-х лет

Также следует отметить, что федеральная программа в сфере развития информатизации действует до 2025 года, краевая программа до 2030 года.

V. Выводы по результатам проведенной экспертизы

Рассмотрев представленный Проект программы, Контрольно-счетная палата города Красноярска отмечает:

1. Цели и задачи Проекта программы соответствуют основным приоритетам государственной политики Российской Федерации и сонаправлены государственной политики Красноярского края в сфере информатизации.

2. Поставленные цели и задачи Проекта программы соответствуют основным положениям проекта ПСЭР на 2019-2021 годы и ориентированы на развитие в сфере информатизации.

3. Цели и задачи Проекта программы изменяются по отношению к Программе на 2018-2020 годы (перв.ред.), в соответствии с Указом № 204. Сохраняется количество целевых индикаторов и показателей результативности. При этом показатели результативности полностью обновляются.

Сформированные целевые индикаторы соответствуют поставленным целям программы, а показатели результативности решению ее задач.

4. В связи с изменением целей и задач Проекта программы мероприятие «Создание системы «Электронный муниципалитет» заменяется мероприятием «Создание системы «Цифровой город».

Предложения:

1. Инициировать внесение изменений в Порядок № 153 в части продления сроков реализации муниципальной программы.

2. Обеспечить установление единых требований к ФЭО.