

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА :

города Красноярска

Заключение

по результатам финансово-экономической экспертизы проекта муниципальной программы города Красноярска «Развитие молодежной политики и туризма в городе Красноярске» на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов

соответствии с Положением о Контрольно-счетной палате города Красноярска, утвержденным решением Красноярского городского Совета от 31.05.2005 № 6-108, Порядком принятия решений о разработке, формировании и реализации муниципальных программ города Красноярска, утвержденным постановлением администрации города Красноярска от 27.03.2015 № 153 (далее – Порядок № 153), требованиями стандарта внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты города Красноярска СФК 1 «Финансовоэкономическая экспертиза проектов муниципальных программ» финансово-экономическая экспертиза проекта муниципальной программы города Красноярска «Развитие молодежной политики и туризма в городе Красноярске» на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов (далее – Проект).

По результатам финансово-экономической экспертизы установлено следующее.

I. Анализ соответствия целей и задач Проекта основным направлениям государственной молодежной политики Российской Федерации и Красноярского края

Приоритеты государственной молодежной политики Российской Федерации определены Основами государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года¹, а туризма – Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года².

К числу таких приоритетов относятся: обеспечение соблюдения прав молодежи; обеспечение гарантий в сфере труда и занятости молодежи; поддержка общественных инициатив, направленных на патриотическое воспитание детей и молодежи, деятельности молодежных и детских объединений, усиление социальной роли туризма и обеспечение доступности туристских услуг, отдыха и оздоровления для граждан.

Инструментом для реализации указанных приоритетов является, в том числе, план мероприятий по реализации Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года³. Отдельные государственные

¹ Утверждены распоряжением Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р.

² Утверждена распоряжением Правительства РФ от 20.09.2019 № 2129-р.

³ Утвержден распоряжением Правительства РФ от 12.12.2015 № 2570-р.

программы по поддержке молодежи и туризма Правительством Российской Федерации не принимались.

Инструментами ДЛЯ реализации указанных приоритетов федеральными проектами: «Финансовая поддержка семей при рождении детей», входящего в состав национального проекта «Демография»; «Учитель будущего» «Молодые профессионалы», входящие в состав национального проекта «Образование»; «Развитие исследований кадрового потенциала сфере разработок», входящего проекта «Наука» состав национального и другие.

Приоритеты государственной молодежной политики Красноярского края соответствуют вышеобозначенным и определены государственными программами Красноярского края «Молодежь Красноярского края в XXI веке» и «Развитие культуры и туризма» (далее – Государственные программы края) 5.

Проекта: задачи создание условий ДЛЯ реализации и развития потенциала молодежи и повышения уровня ее конкурентоспособности во всех сферах общественной жизни, создание условий для развития туризма на территории города, вовлечение молодежи города в позитивные социальные практики, формирование в молодежной среде высокого уровня патриотического сознания, гражданской ответственности, снижение уровня негативных проявлений в молодежной среде, формирование ценностей здорового образа жизни, организация туристической деятельности на территории города, представление Красноярска на внутреннем и мировом туристическом рынке как привлекательного туристского объекта сонаправлены приоритетам государственной молодежной политики Российской Федерации и Красноярского края.

Установление в Проекте в качестве первоочередной задачи необходимости вовлечения молодежи города в позитивные социальные практики соответствует характеристике текущего состояния сферы молодежной политики, указанной в Государственной программе края.

II. Оценка соответствия Проекта приоритетам социально-экономического развития города Красноярска

задачи Проекта соответствуют целям, Поставленные цели и молодежной политики, основным положениям сфере отраженным И социально-экономического Красноярска Стратегии развития города до 2030 года, утверждённой решением Красноярского городского Совета депутатов от 18.06.2019 № 3-42 (далее – Стратегия до 2030 года). Вместе с тем, к числу задач Проекта не отнесена предусмотренная Стратегией до 2030 года задача по созданию условий для эффективной самореализации молодежи.

Решение цели и задач Стратегии, определенных Планом мероприятий по ее реализации 6 (далее – План реализации), запланировано путем проведения ряда

⁴ Утверждена Постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 519-п.

⁵ Утверждена Постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 511-п.

⁶ Утвержден постановлением администрации г. Красноярска от 30.06.2020 № 501.

мероприятий⁷, со сроком реализации 2020-2030 годы, которые предлагается реализовать в рамках муниципальной программы «Развитие образования в городе Красноярске» на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов.

Следует отметить, что поставленные цели и задачи Проекта коррелируют с полномочиями органов местного самоуправления, установленными Федеральным законім от 06.10.2013 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставом города Красноярска, в сфере молодежной но частично не соответствуют основным положениям указанным кратком варианте прогноза социально-В проекта экономического развития на 2021-2023 годы (далее - ПСЭР на 2021-2023 годы), о чем указано в приложении 1 к настоящему заключению.

Также, задачи, указанные в Проекте, не отражают отдельных основных проблем и перспектив социально-экономического развития города в сфере молодежной политики, указанных в ПСЭР на 2021-2023 годы:

- 1) основные проблемы развития города (указаны в разделе 21 ПСЭР на 2021-2023 годы):
- отсутствие системы стимулирования создания, развития и поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций;
- недостаточная интегрированность студенческой молодежи в деятельность по реализации молодежной политики в городе;
 - низкая туристская привлекательность города;
- 2) отдельные перспективы социально-экономического развития города (согласно разделу 22 ПСЭР на 2021-2023 годы), в том числе:
- создание условий для реализации и развития потенциала молодежи, повышения уровня ее конкурентоспособности во всех сферах общественной жизни;
- создание механизма выявления и поддержки социально—ориентированных некоммерческих организаций на конкурсной основе с целью передачи части муниципальных услуг в области молодежной политики;
 - создание и развитие рекреационных зон на территории города.
- В Проекте не содержится целевого индикатора (показателя) реализации Стратегии до 2030 года: «Доля проектов отрасли «Молодежная политика», реализованных с непосредственным участием НКО».
- В рамках задачи по обеспечению развития туристическо-рекреационного кластера, определенной в Плане реализации, не содержится мероприятий, указанных в Проекте.

III. Анализ структуры и содержания Проекта

Согласно паспорту Проекта:

ответственный исполнитель - управление молодежной политики администрации города;

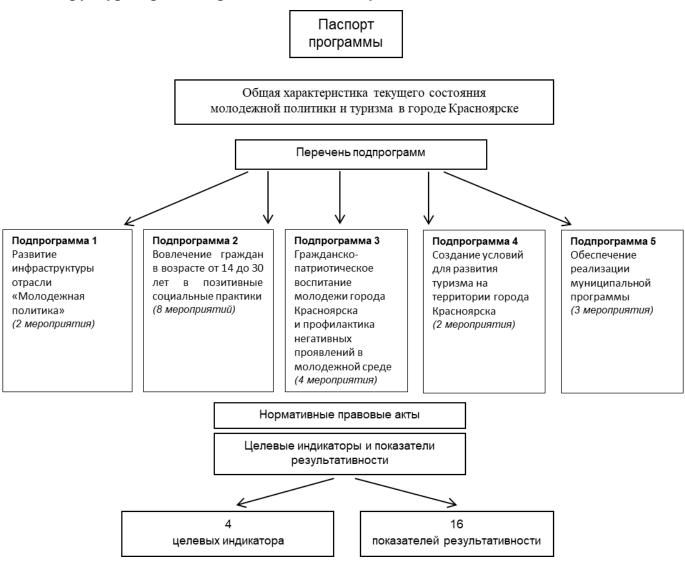
соисполнители - территориальные подразделения администрации города.

⁷ Приложение 1 к постановлению администрации города от 30.06.2020 № 501

Наименования ответственного исполнителя и соисполнителей соответствуют распоряжению администрации города от 16.07.2020 № 241-р «Об утверждении перечня муниципальных программ города Красноярска на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов», наименование Проекта не соответствует – вместо слов «города Красноярска» содержит слова «в городе Красноярске».

Согласно требованиям Порядка № 153 к Проекту приложен полный пакет документов (пояснительная записка и финансово-экономическое обоснование); разделы паспорта Проекта соответствуют разделам, определенным Порядком № 153; названия разделов Проекта соответствуют их смысловому наполнению.

Структура Проекта представлена в следующей схеме:



По сравнению с муниципальной программой на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов в первоначальной редакции (далее – Программа на 2020-2022 годы) структура программы дополнена подпрограммой по реализации полномочий в области туризма (подпрограмма 4), мероприятия по которой ранее предусматривались в муниципальной программа «Развитие физической культуры, спорта и туризма в городе Красноярске».

Цель и задачи Проекта взаимосвязаны с целями и задачами отдельных мероприятий (приложение 2 к настоящему заключению).

Установлены недостатки полноты изложения данных в разделах подпрограмм Проекта. В частности, вопреки требованиям Порядка № 153 в разделах не нашли отражение следующие сведения.

В разделе 1 подпрограмм «Постановка общегородской проблемы подпрограммы» отсутствуют:

объективные показатели, характеризующие положение дел;

анализ причин возникновения проблем (в Проекте отражены только проблемы);

промежуточные и конечные социально-экономические результаты решения проблем.

В разделе 3 подпрограмм «Механизм реализации подпрограмм» не отражены: описание организационных, экономических и правовых механизмов, необходимых для реализации подпрограмм;

порядок осуществления контроля за эффективным и целевым использованием средств бюджета города (Порядок осуществления контроля за деятельностью муниципальных бюджетных, казенных и автономных учреждений, муниципальных предприятий города Красноярска, координируемых органами администрации города Красноярска утвержден постановлением администрации города от 08.09.2020 № 684).

Также отмечаем, что в Проекте отсутствуют сведения об источниках обоснования формирования расходов на проведение капитальных ремонтов, в порядке предусмотренном законодательством⁸ и утвержденной локальным правовым актом системы технического обслуживания, ремонта и реконструкции зданий и объектов в виде комплекса взаимосвязанных организационных и технических мероприятий, направленных на обеспечение сохранности зданий и объектов, предусматривающей сроки и периодичность проведения таких мероприятий.

V. Анализ финансового обеспечения Проекта

Объем финансового обеспечения Проекта в трехлетнем периоде предусмотрен в размере 1 043,1 млн. рублей, в том числе:

2021 год – 357,7 млн. рублей или 34,4% от общего объема бюджетных ассигнований;

2022 год – 356,1 млн. рублей или 34,1%;

2023 год – 329,3 млн. рублей или 31,6%.

Источники финансирования – средства бюджета города, средства краевого бюджета.

Объем финансового обеспечения Проекта в сравнении с Программой на 2020-2022 годы:

⁸ Пункты 2.1, 2.2. ВСН 58-88 (р) Ведомственные строительные нормы. Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения, утвержденных Приказом Госкомархитектуры от 23.11.1988 № 312; п.2 ст.36 Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

2021 год - увеличивается на 34,6 млн. рублей или на 10,7%,

2022 год - увеличивается на 33,0 млн. рублей или на 10,2%.

Сопоставление объемов бюджетных ассигнований Проекта, подпрограмм и отдельных мероприятий представлено в приложении 3 к заключению. Проектом сохранены основные направления расходования средств, предусмотренных на 2020 год.

Требования к содержанию пояснительной записки и ФЭО к проекту муниципальной программы Порядком № 153 не установлены, что приводит к тому, что названные документы излагаются формально, являются неинформативными и зачастую не содержат необходимой для оценки проекта информации.

Так, пояснительная записка и ФЭО к Проекту не содержат:

расчетов предполагаемых расходов бюджета города на реализацию мероприятий Программы (в том числе, сведений о показателях (данных), применяемых при расчетах, методику (формулы) расчетов);

информацию о достаточности финансовых ресурсов для выполнения мероприятий Программы;

информацию о планировании и обосновании (расчетов) бюджетных ассигнований на реализацию программы, что не позволяет оценить соблюдение порядка и методики планирования бюджетных ассигнований9, которые в соответствии с Порядком № 153 должны применяться при их планировании на реализацию муниципальных программ.

V. Анализ целевых индикаторов и показателей результативности Проекта

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

В Проект включены 4 целевых индикатора и 16 показателей результативности: 2 целевых индикатора и 3 показателя результативности сформированы со значениями, имеющими относительные величины (%).

Ожидаемые результаты от реализации мероприятий, указанных в Проекте, в области молодежной политики по сравнению с Программой на 2020-2022 годы:

- по 9 мероприятиям остались без изменений;
- по 4 мероприятиям увеличены.

Дополнительно запланированы результаты по 3 мероприятиям (в связи с передачей полномочий по туризму).

В Проекте сформированы 4 целевых индикатора. По сравнению с ранее действовавшей Программой дополнительно включен 1 индикатор:

⁹ Приказ департамента финансов администрации города от 13.02.2019 № 53 «Об утверждении Порядка и Методики планирования бюджетных ассигнований».

Цель Проекта:

Создание условий для реализации и развития потенциала молодежи, повышения уровня ее конкурентоспособности во всех сферах общественной жизни, создание благоприятных условий для развития туризма на территории города

Целевые индикаторы Проекта:

Целевой индикатор 1:

«Доля молодежи города Красноярска, вовлеченной в деятельность отрасли «Молодежная политика», в том числе по годам: 2021 год - 27,0%; 2022 год - 28,0%; 2023 год - 29,0%.

Целевой индикатор 2:

«Количество инициатив молодежи, получивших поддержку», в том числе по годам: 2021 год -902 шт.; 2022 год -902 шт.; 2023 год -902 шт.

Целевой индикатор 3:

«Доля жителей города Красноярска в возрасте от 14 до 30 лет, являющихся подписчиками информационных материалов учреждений молодежной политики в информационно-коммуникационной сети Интернет», в том числе по годам: 2021 год -61,0%; 2022 год -62,0%; 2022 год -63,0%.

Целевой индикатор 4:

«Количество представительств туристско-информационного центра на территории города Красноярска», в том числе по годам: 2021 год – не менее 2; 2022 год – не менее 2.

Целевые индикаторы, используемые в Проекте, установлены на уже достигнутом уровне.

Так, по итогам реализации муниципальных программ в течение трех последних лет:

- значение Целевого индикатора 1 «Доля молодежи города Красноярска, вовлеченной в деятельность отрасли «Молодежная политика», достигнутого в 2016 и 2017 годах на уровне более 34%, по итогам 2018 года 38,2%, 2019 30,5%, в Проекте на 2021 год снижено до 27,0%, с постепенным ростом до 29,0% в 2023 году;
- значение Целевого индикатора 2 «Количество инициатив молодежи, получивших поддержку», достигнутого в 2016 и 2017 годах на уровне 1014 и 1040 штук, по итогам 2018 года 970 штук, 2019 944, в Проекте снижено в 2021-2023 годах до 902 (на 4,7%);
- значение Целевого индикатора 3 «Доля жителей города Красноярска в возрасте от 14 до 30 лет, являющихся подписчиками информационных материалов учреждений молодежной политики в информационно-телекоммуникационной сети Интернет», достигнутого в 2019 году на уровне 171 857 человек (что составляло 74,6% от численности жителей города Красноярска в возрасте от 14 до 30 лет), в Проекте на 2021 год указано на уровне 61,0% (снижение составит 13,6%), с небольшим ростом до 63,0% в 2023 году.

Обоснования подхода к формированию целевых индикаторов в пояснительной записке к Проекту не приведено, что подвергает сомнению результаты их достижения в предыдущие годы, а также не позволяет объективно оценить эффективность использования средств от реализации программных мероприятий в период 2021-2023 годы.

Для характеристики достижения цели в Проекте сформированы 16 показателей результативности, ожидаемые результаты по большинству из которых в 2020 году значительно снижены, и в 2021-2023 годах не достигнут

результатов 2018-2019 годов. При этом, в пояснительной записке не указывается, что послужило причиной такого негативного прогноза на период 2021-2023 годов.

Так, по итогам реализации муниципальных программ в течение трех последних лет:

- детей молодежи, систематически - численность И вовлеченных в деятельность кружков, клубов, секций, общественных объединений на базе молодежных центров с 2016 по 2017 годы составила не менее 5,3 тыс. человек, года -7,2 тыс. человек, 2019 - 6.0 тыс. человек, ПО итогам 2018 при запланированном в Проекте – 4,6 тыс. человек ежегодно до 2022 В 2021-2023 годах снижение фактически достигнутых в 2018-2019 годах результатов составит более 1,4 тыс. человек (30,4%);
- количество молодежи, вовлеченной в деятельность по трудовому воспитанию, профориентации и содействию карьерным устремлениям с 2016 по 2019 годы составила 5,3 тыс. человек, 4,4 тыс. человек, 4,8 тыс. человек, 4,7 тыс. человек соответственно, при запланированном в Проекте 4,4 тыс. человек ежегодно до 2023 года. В Проекте значение показателя на 2020 год установлено в количестве 1,6 тыс. человек. В 2021-2023 годах снижение фактически достигнутых в 2018-2019 годах результатов составит более 6,0%;
- количество общественных объединений на базе молодежных центров при достижении по итогам 2018, 2019 годов значения 110 штук, запланировано на уже достигнутом уровне в количестве 110 штук ежегодно до 2023 года. Отмечаем снижение фактически достигнутых в 2018-2019 годах результатов на 3 объединения;
- количество непосредственных участников мероприятий, организованных администрациями районов в городе по итогам 2018 года 19,5 тыс. человек, по итогам 2019 года 19,6 тыс. человек, при запланированных в Проекте 18,0 тыс. человек ежегодно до 2023 года. В Проекте значение показателя на 2020 год установлено в количестве 9,0 тыс. человек. Отмечаем снижение ожидаемых результатов с фактически достигнутыми в 2018-2019 годах результатами на 1,6 тыс. человек (на 9,0%);
- количество молодых людей г. Красноярска, вовлеченных в деятельность антинаркотического движения, с 2016 по 2018 годы составила 836 человек, 417 человек, 1644 человека соответственно, при запланированном в Проекте 220 человек в 2021 году и увеличении до 240 человек в 2023 году. В Проекте значение показателя на 2020 год установлено в количестве 110 человек;
- доля муниципальных учреждений, в которых проведены контрольные мероприятия по исполнению бюджета, в 2017 и 2018 годах составила 50% при запланированном в Проекте не менее 30%;
- доля учреждений, не имеющих предписаний контролирующих и надзорных органов, в 2019 году составила 90%, при запланированном в Проекте на 2021 год 60% и увеличении до 65% до 2023 года.

Пояснительная записка к Проекту не содержит объяснений причин подобного формирования показателей результативности, по отношению к предыдущим годам.

Указанное не позволяет объективно оценить эффективность использования средств от реализации программных мероприятий в период 2021-2023 годов.

Также отмечаем, что, несмотря на снижение ожидаемых показателей результативности, финансовое обеспечение мероприятий в трехлетнем периоде 2021-2023 годов Проектом предлагается увеличить на 7,4% по сравнению с 2020-2022 годами и на 13,0% по сравнению с 2019-2021 годами.

В отношении целевых индикаторов и показателей результативности в области туризма.

Целевой индикатор «Количество туристско-информационных центров на территории города Красноярска» согласно последним отчетным данным (2019 год)⁶ составляет 4 единицы, в пояснительной записке к Проекту не содержится пояснений по уменьшению значения на 2020 год до «0», на 2021-2023 года – до «не менее 2».

Показатель результативности «Количество туристско-информационных услуг, оказываемых населению и гостям города в стационарных условиях» остается неизменным в течение 2021-2023 годов в количестве 9,5 тыс. посещений, при этом в 2020 году данный показатель планировался с ростом к 2023 году до 12,5 тыс. посещений 10.

Показатель результативности «Количество туристско-информационных услуг, оказываемых населению и гостям города удаленно через информационно-телекоммуникационную сеть Интернет» снижен⁹ в 2021 году на 10,0%, в 2022 – на 9,1%.

Показатель результативности «Количество людей, посетивших социальные экскурсии» снижен⁹ в 2022 году на 15,4%.

Целевые индикаторы и показатели результативности Проекта в нарушение раздела IV Порядка № 153 определены без учета соответствующего перечня, применяемого для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов¹¹, в том числе: «Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (процент от числа опрошенных)» и «Результаты независимой оценки качества условий оказания услуг муниципальными организациями, оказывающими услуги за счет бюджетных ассигнований бюджетов муниципальных образований».

Следует отметить, что данное замечание указывалось КСП в заключении по итогам финансово-экономической экспертизы проекта Программы на 2020-2022 годы.

Установлено замечание технического характера.

В связи с отсутствием в отрасли молодежной политики иных казенных учреждений помимо МКУ «Централизованная бухгалтерия учреждений молодежной политики», в наименовании мероприятия 5.2. слова «прочие учреждения» исключить.

-

 $^{^{10}}$ согласно муниципальной программы «Развитие физической культуры, спорта и туризма в городе Красноярске» на 2020 год и плановый период 2021 - 2022 годов».

¹¹ Утвержден Указом Президента РФ от 28.04.2008 № 607.

Пробелы правового регулирования Порядка № 153 представлены в приложении 4 к заключению.

VI. Выводы и предложения по результатам проведенной экспертизы

1. Цели и задачи Проекта соответствуют основным направлениям государственной молодежной политики Российской Федерации и Красноярского края.

В то же время, не приняты во внимание указываемые ранее Контрольносчетной палатой города Красноярска недостатки в части несоответствия в полной мере задач Проекта Стратегии до 2030 года и основным положениям ПСЭР на 2021-2023 годы.

- В Плане мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года мероприятий по развитию туризма, предусмотренных Проектом, не содержится.
- 2. Цели, задачи, структура, мероприятия Проекта, за исключением дополнительно внесенной подпрограммы по туризму, не изменились по сравнению с Программой на 2020-2022 годы, что указывает на преемственность Проекта с действующей программой.
- 3. Объем финансовых средств Проекта в трехлетнем периоде запланирован в сумме 1 043,1 млн. рублей, что на 7,4% больше объема ассигнований, предусмотренных Программой на 2020-2022 годы (расходы в 2021 году на реализацию Проекта к расходам в 2021 году Программы на 2020-2022 годы запланированы с увеличением на 10,7%, в 2022 году к 2022 году Программы на 2020-2022 годы с увеличением на 10,2%). Таким образом, ассигнования, предусмотренные Проектом в 2021-2022 годах, не соответствуют ассигнованиям в 2021-2022 годах Программы на 2020-2022 годы (которая действует по 31 декабря 2020 года).
- 4. Ряд целевых индикаторов и показателей результативности в Проекте установлены на уже достигнутом уровне, не требующем дополнительных усилий на повышение качества деятельности учреждений при работе с молодежью и развитию туризма.
- 5. В ФЭО к Проекту не в полном объеме обоснована запланированная сумма ассигнований на реализацию программы, что не позволяет оценить достаточность финансовых ресурсов для выполнения ее мероприятий.

Отсутствие в материалах к Проекту информации о планировании и обосновании (расчетов) бюджетных ассигнований на реализацию программы не обеспечивает их «прозрачность».

6. Подтвердить обоснованность запланированных значений целевых индикаторов и показателей результативности в рамках финансово-экономической экспертизы Проекта не представляется возможным, ввиду отсутствия в Порядке № 153 требований к содержанию пояснительной записки и финансово-экономического обоснования.

Предложения:

- 1. Инициировать внесение изменений в Порядок № 153 в части: продления сроков реализации муниципальной программы; установления единых требований к пояснительной записке и ФЭО.
- 2. Рассмотреть возможность установления значений индикаторов и показателей результативности с учетом достижения значений в предыдущие годы.
 - 3. Устранить выявленные недостатки.