



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА

города Красноярска

Заключение по результатам экспертизы проекта муниципальной программы города Красноярска «Обеспечение пассажирских перевозок транспортом общего пользования в городе Красноярске» на 2022 год и плановый период 2023 – 2024 годов»

В 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 Красноярска¹ проведена экспертиза проекта муниципальной программы города Красноярска «Обеспечение пассажирских перевозок транспортом общего пользования в городе Красноярске» на 2022 год и плановый период 2023 – 2024 годов (далее – Проект).

По результатам экспертизы установлено следующее.

Проект разработан на основании распоряжения администрации города Красноярска от 07.07.2021 № 199-р «Об утверждении перечня муниципальных программ города Красноярска на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов» (далее – распоряжение № 199-р), принятого в соответствии с Порядком № 153.

I. Анализ соответствия целей и задач Проекта основным направлениям государственной политики Российской Федерации и Красноярского края в сфере транспортного обслуживания населения

Приоритеты государственной политики Российской Федерации в сфере транспортного обслуживания населения определены:

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

Транспортной стратегией Российской Федерации на период 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.11.2008 № 1734-р;

¹ СФК 1 «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ».

Государственной программой Российской Федерации «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 20.12.2017 № 1596.

К числу таких приоритетов относятся: развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры; повышение доступности и качества транспортных услуг для населения; повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы; снижение вредного воздействия транспорта на окружающую среду.

Инструментами для реализации указанных приоритетов являются:

национальный проект «Безопасные и качественные дороги» и федеральный проект «Модернизация пассажирского транспорта в городских агломерациях»;

Приоритеты государственной политики Красноярского края в сфере транспортного обслуживания населения соответствуют выше обозначенным приоритетам и закреплены Транспортной стратегией Красноярского края до 2030 года, утвержденной приказом министерства транспорта Красноярского края от 09.01.2018 № 6/2-Н и государственной программой Красноярского края «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 510-п.

Цели Проекта (организация устойчиво-функционирующей и доступной для всех слоев населения системы городского пассажирского транспорта, повышение эффективности и результативности бюджетных расходов по отрасли «Транспорт») и задачи Проекта (реализация принципов доминирования общественного транспорта, обеспечение равной транспортной доступности населения города Красноярска, обеспечение эффективного управления реализацией муниципальной программы), в основном, сонаправлены приоритетам государственной политики Российской Федерации и Красноярского края в сфере транспортного обслуживания населения.

II. Оценка соответствия Проекта программы приоритетам социально-экономического развития города Красноярска и положениям статьи 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации

Согласно п.2 Порядка № 153 муниципальная программа – документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимосвязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач Стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года².

Выполнение мероприятий Проекта должно способствовать достижению стратегической цели Стратегии – эффективной модернизации и комплексного развития транспортной инфраструктуры города.

В Плане мероприятий по реализации Стратегии³ запланированы проведение программного и непрограммных мероприятий со сроком реализации 2020-2030

² Утверждена решением Красноярского городского Совета депутатов от 18.06.2019 № 3-42 (далее – Стратегия).

³ Утверждён постановлением администрации города от 30.06.2020 № 501 (далее – План реализации Стратегии).

годы. Однако предусмотренное Планом реализации мероприятие по обновлению подвижного состава автотранспортных предприятий и городского электротранспорта не нашло отражения в Проекте.

В Плате реализации Стратегии в сфере транспортного обслуживания населения предусмотрено 5 показателей, которые учтены в Проекте.

Цели, задачи и мероприятия Проекта соответствуют основным положениям краткого варианта проекта прогноза социально-экономического развития города на 2022-2024 годы (далее – проект ПСЭР на 2022-2024 годы), а также коррелируют с полномочиями органов местного самоуправления, установленными Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131-ФЗ), Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Мероприятия Проекта соответствуют вопросам местного значения, определенным законодательством.

Следует отметить, что действующие документы стратегического планирования в г. Красноярске, определяющие направления политики города по развитию общественного транспорта, отсутствуют: проект стратегии развития транспортной системы города на период до 2030 года находится в стадии разработки, на что неоднократно указывалось ранее Контрольно-счетной палатой города Красноярска по результатам проведенного контрольного мероприятия⁴ и по итогам финансово-экономической экспертизы Проекта программы на 2021-2023 годы.

В Проекте отсутствуют показатели, позволяющие оценить достижение цели «организации устойчиво функционирующей и доступной для всех слоев населения системы городского пассажирского транспорта», и «уровень удовлетворенности населения услугами общественного пассажирского транспорта», заложенные в Социальном стандарте транспортного обслуживания населения при осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом⁵, такие как: «оснащенность транспортных средств средствами информирования пассажиров», «соблюдение расписания маршрутов регулярных перевозок», «соблюдение норм вместимости», «количество пересадок, осуществляемых пассажиром в целях перемещения в любую точку муниципального образования».

III. Анализ структуры и содержания Проекта

Согласно паспорту Проекта ответственный исполнитель – департамент транспорта администрации города Красноярска (далее – департамент транспорта), соисполнители отсутствуют.

Наименования ответственного исполнителя и наименование программы соответствуют распоряжению № 199-р. Наименование разделов паспорта Проекта

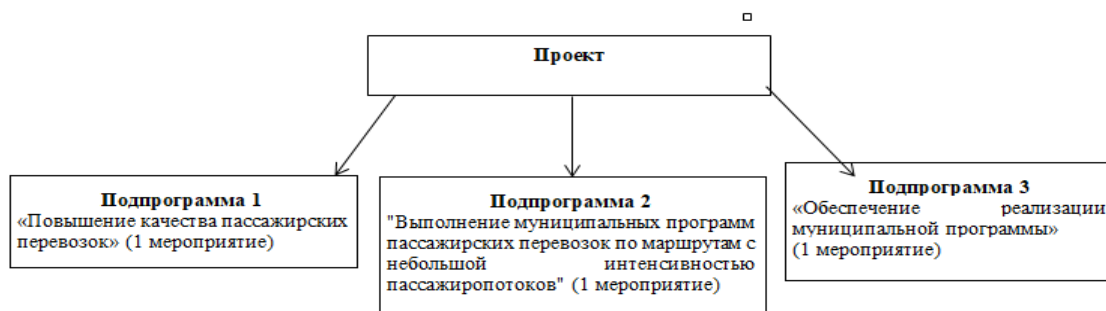
⁴ Отчет о проведенном контрольном мероприятии «Оценка существующего положения муниципальных предприятий пассажирского транспорта города Красноярска за 2017 год и истекший период текущего года».

⁵ Утвержден распоряжением Минтранса России от 31.01.2017 № НА-19-р.

и подпрограмм Проекта соответствуют наименованиям разделов, определенным Порядком № 153.

К Проекту приложен полный пакет документов (пояснительная записка; финансово-экономическое обоснование (далее – ФЭО)).

Структура Проекта представлена на следующей схеме:



Программу предлагается утвердить в составе 3-х подпрограмм, в рамках которых планируется реализация 3-х мероприятий.

По сравнению с муниципальной программой на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов в первоначальной редакции (далее – первоначальная редакция программы на 2021-2023 годы) цели и задачи программы не изменились. Структура программы изменилась следующим образом:

исключается мероприятие «Оснащение остановочных пунктов информационными указателями» по подпрограмме «Повышение качества пассажирских перевозок».

Причины исключения данного мероприятия пояснительная записка к Проекту не содержит.

Установлены недостатки полноты изложения данных в разделе 1 «Постановка общегородской проблемы подпрограммы» подпрограммы «Повышение качества пассажирских перевозок». Не нашли отражения сведения, предусмотренные п. 1 раздела VI приложения 2 к Порядку № 153:

анализ причин возникновения проблемы;

промежуточные и конечные социально-экономические результаты решения проблемы.

Кроме того в Проекте не отражены в полном объеме существующие проблемы транспортной отрасли, в числе которых, кадровый дефицит водителей у всех участников перевозочного процесса на городских маршрутах, осуществление пересмотра и изменения схем маршрутов пассажирского транспорта без учета мнения общественности (пассажиры) и др.

IV. Анализ финансового обеспечения Проекта

Объем финансовых средств Проекта в 2022 году и плановом периоде 2023-2024 годов предусмотрен за счет средств бюджета города в размере 3 454,9 млн. рублей, в том числе:

2022 год – 1 152,7 млн. рублей или 33,4% от общего объема бюджетных ассигнований;

2023-2024 годы – 1 151,1 млн. рублей или 33,3% от общего объема бюджетных ассигнований ежегодно (снижение к 2022 году на 1,6 млн. рублей).

Полное обоснование предлагаемых объемов расходов, в том числе их снижение в 2023-2024 годах, в материалах к Проекту отсутствует.

Сопоставление объемов бюджетных ассигнований Проекта, подпрограмм и отдельных мероприятий представлено в таблице.

млн. рублей

Наименование	Программа на 2021-2023 годы в первоначальной редакции (от 12.11.2020)				Проект МП на 2022-2024 гг.				Темп роста
	2021 год	2022 год	2023 год	Итого	2022 год	2023 год	2024 год	Итого	
А	1	2	3	4=1+2+3	5	6	7	8=5+6+7	9=8/4
Муниципальная программа	963,1	962,3	962,3	2 887,7	1 152,7	1 151,1	1 151,1	3 454,9	1,2
Подпрограмма 1 «Повышение качества пассажирских перевозок»	60,1	59,6	59,6	179,3	66,8	65,7	65,7	198,2	1,1
Мероприятие 1.1 "Управление и контроль за работой пассажирского транспорта общего пользования"	60,0	59,5	59,5	179,0	66,8	65,7	65,7	198,2	1,1
Мероприятие 1.2 "Размещение актуальной информации на маршрутных указателях остановочных пунктов"	0,1	0,1	0,1	0,3				0,0	0,0
Подпрограмма 2. Выполнение муниципальных программ пассажирских перевозок по маршрутам с небольшой интенсивностью пассажиропотоков	872,3	872,3	872,3	2 616,9	1 056,7	1 056,7	1 056,7	3 170,1	1,2
Мероприятие 2.1. Возмещение части затрат на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров по регулируемым тарифам по муниципальным маршрутам регулярных перевозок с небольшой интенсивностью пассажиропотоков	872,3	872,3	872,30	2 616,9	1 056,7	1 056,7	1 056,7	3 170,1	1,2
Подпрограмма 3. Обеспечение реализации муниципальной программы	30,7	30,4	30,4	91,5	29,2	28,7	28,7	86,6	0,9
Мероприятие 3.1. Обеспечение функций, возложенных на органы местного самоуправления	30,7	30,4	30,40	91,5	29,2	28,7	28,7	86,6	0,9

Проведенный сравнительный анализ Проекта с Программой на 2021-2023 годы в первоначальной редакции показал следующее.

Проектом сохранены основные направления расходования средств, предусмотренных на 2021 год.

Общий объем ассигнований Проекта на трехлетний период, по сравнению с первоначальной редакцией Программы на 2021-2023 годы, увеличивается на 567,2 млн. рублей или на 19,7%, из них объем расходов на 2022 год увеличивается по сравнению с данными на:

2021 год – на 189,6 млн. рублей или 19,7%;

2022 год – на 190,4 млн. рублей или 19,8%.

Основной рост ассигнований Проекта вызван увеличением расходов на возмещение части затрат на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров по регулируемым тарифам по муниципальным маршрутам регулярных перевозок с небольшой интенсивностью пассажиропотока на 553,2 млн. рублей.

На долю данного мероприятия, как и в Программе на 2020-2022 годы, приходится основная часть расходов:

в 2022 году – 91,7%, в сумме 1 056,7 млн. рублей с увеличением к 2021 году (к первоначальной редакции Программы 2021-2023) на 21,4 % и к 2022 году на 21,4 %.

в 2023 и 2024 годах – 91,8%, в сумме 1 056,7 млн. рублей ежегодно.

Сопоставление объемов финансирования Проекта в разрезе мероприятий программы и объемов финансирования, утверждённых в Программе на 2021-2023 годы, с фактически освоенными средствами за 2020 год представлено в приложении 1 к заключению.

В ФЭО к Проекту отражены следующие подходы при планировании расходов на реализацию мероприятий программы:

повышения размеров оплаты труда отдельным категориям работников бюджетной сферы в целях уменьшения диспропорции в уровнях заработной платы работников с 01.01.2022 на 10%;

индексации расходов на оплату коммунальных услуг с 01.01.2021 года на 4%.

Ввиду отсутствия в материалах к Проекту необходимых исходных данных проверить обоснованность запланированных расходов не представляется возможным.

V. Анализ целевых индикаторов и показателей результативности Проекта

5.1. Количественно-выраженными характеристиками достижения целей и задач муниципальной программы являются целевые индикаторы и показатели результативности муниципальной программы.

В Проекте для достижения целей и поставленных задач сформированы 3 целевых индикаторов и 12 показателей результативности.

8 из 15 целевых индикаторов и показателей результативности сформированы со значениями, имеющими относительные величины (%).

Информация о целевых индикаторах и показателях результативности, в сравнении с первоначальной редакцией Программы на 2021-2023 годы, представлена в приложении 2 к заключению.

Значения и единицы измерения целевых индикаторов и показателей результативности, определенные в приложении 3 к Проекту, соответствуют значениям, установленным для данных показателей в проекте ПСЭР на 2022-2024 годы. При этом следует отметить, что Планом реализации Стратегии показатель результативности «количество транспортных средств, оборудованных системой видеонаблюдения» предусмотрен в относительных величинах, а в приложении 3 к Проекту имеет абсолютное значение.

Суммарное значение весовых критериев по показателям (индикаторам) подпрограммы и отдельного мероприятия равно единице. Требование раздела IV Макета муниципальной программы Порядка № 153 соблюдено.

Согласно п. 18.1 Порядка № 153 в ФЭО должно содержаться, в том числе, обоснование ожидаемых результатов реализации муниципальной программы (целевых индикаторов, показателей результативности).

Вместе с тем, в ФЭО отсутствует требуемое обоснование по отдельным целевым индикаторам и показателям результативности.

5.2. В соответствии с разделом IV приложения 2 к Порядку № 153 целевые индикаторы и показатели результативности измеряются и (или) рассчитываются согласно методике измерения и (или) расчета, утверждённой ответственным исполнителем муниципальной программы. Департаментом транспорта утверждена данная методика приказом от 24.09.2021 № 52 (далее – Методика).

Следует отметить, что для расчета отдельных целевых индикаторов и показателей результативности используются данные принятые по результатам сплошного обследования пассажиропотока в городе Красноярске, проведенного Научно-исследовательским институтом автомобильного транспорта (г. Москва) в 2011 году.

Таким образом, сведения для расчета отдельных целевых индикаторов и показателей результативности не актуализируются, что может привести к недостоверности ожидаемых результатов муниципальной программы.

В утверждённой методике по ряду целевых индикаторов и показателей результативности указаны «непрозрачные» источники информации (не указаны реквизиты документа, не понятен способ сбора и обработки отчётных данных), например: «информация, полученная от перевозчиков». По ряду целевых индикаторов и показателей источником информации является бюджет города и текущий финансовый год и отчет об исполнении бюджета города за отчетный финансовый год, данные статистики посещения информационного сайта «Информационный транспортный портал города Красноярска». Проверить обоснованность запланированных по ним значений не представляется возможным ввиду того, что документы на плановый период еще не утверждены, данные статистики посещений на указанном выше сайте в открытом доступе не размещаются.

В утверждённой Методике в формуле для расчета показателя результативности «доля электрического наземного транспорта общего пользования и его маршрутов» допущена техническая ошибка: в знаменателе вместо значения «общее количество маршрутов» должно быть указано «общее количество транспортных средств, предназначенных для перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом». Источником информации для данного показателя результативности указано распоряжение администрации г. Красноярска от 31.12.2015 № 23-тр «Об утверждении Реестра муниципальных маршрутов регулярных перевозок автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в городе Красноярске» при этом информация о количестве электрического наземного транспорта общего пользования и общем количестве транспортных средств, предназначенных для перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, в данном распоряжении не указывается.

Таким образом, будет невозможна или существенно затруднена оценка достигнутых результатов.

5.3. Анализ значений целевых индикаторов и показателей результативности в Проекте показал следующее:

- положительная динамика по 1 целевому индикатору и 5 показателям результативности, в том числе:

- по целевому индикатору «пассажирооборот на городском пассажирском транспорте» (с 1 229,0 млн. пас-км в 2022 году до 1278,6 млн. пас-км к 2024 году). При этом пассажирооборот на 2022 год Проектом запланирован со снижением, в сравнении с 2022 годом из Программы на 2021-2023 годы (в действующей редакции);

- по показателю результативности «количество перевезенных пассажиров» (с 214,1 млн. пас. в 2022 году до 222,7 млн. пас. к 2024 году). При этом количество перевезенных пассажиров на 2022 год Проектом запланировано со снижением, в сравнении с 2022 годом из Программы на 2021-2023 годы (в действующей редакции);

- по показателю результативности «количество посещений информационного сайта в день» (с 762,0 тыс. просмотров в 2022 году до 910,0 тыс. просмотров к 2024 году);

- по показателю результативности «количество транспортных средств, оборудованных системой видеонаблюдения» (с 742,0 единиц в 2022 году до 842,0 единиц к 2024 году);

- прирост на 0,6 процентных пункта ежегодно по показателю результативности «доля доступности транспортных средств для маломобильных групп населения» к 2023 году и 2024 году соответственно (с 55,4% в 2022 году до 56,6% к 2024 году);

- снижение на 1,0 процентный пункт ежегодно по результативности показателю «доля поступивших жалоб от населения на предоставление транспортных услуг относительно выполненной транспортной работы» (с 13% в 2022 году до 11% к 2024 году).

- отрицательная динамика запланирована по целевому индикатору «объем бюджетных ассигнований на одного пассажира в сопоставимых ценах 2013 года»: в 2023 году и 2024 году данный показатель уменьшится по отношению к 2022 году с 3,27 рублей до 2,90 рублей.

- статичность по 1 целевому индикатору и 7 показателям результативности, в том числе:

- целевой индикатор «скорость сообщения городского транспорта общего пользования» со значением 20,7% ежегодно;

- показатель «выполнение планового количества рейсов» со значением 96,7% ежегодно;

- показатель «доля маршрутов, обслуживаемых муниципальными предприятиями в общем объеме маршрутов» со значением 49,2% ежегодно;

- показатель «количество обследований пассажиропотока по маршрутам» со значением 260 раз ежегодно;

- показатель «доля остановочных пунктов, оснащенных актуальной информацией на маршрутных указателях» со значением 99,0% ежегодно;

- показатель «доля электрического наземного транспорта общего пользования и его маршрутов» со значением 15,0% ежегодно;

- показатель «доля транспортных средств, работающих по маршрутам муниципальной программы перевозок и получающих муниципальную поддержку

из бюджета города, в общем объеме транспорта, работающего на маршрутах» со значением 35,0% ежегодно;

показатель «уровень исполнения расходов, направленных на обеспечение текущей деятельности» со значением не менее 97,0% ежегодно.

Значения 1 целевого индикатора и 4 показателя результативности, предусмотренных Проектом, определены на уровне Программы 2021-2023 годов.

В представленном ФЭО к Проекту отражено, что показатель результативности «выполнение планового количества рейсов» на 2022 год запланирован с ростом на 1 %, при этом приложением 3 к Проекту «Сведения о целевых индикаторах и показателях результативности Муниципальной программы, подпрограмм Муниципальной программы, отдельных мероприятий и их значениях» данный показатель запланирован с ростом на 0,1 %.

В сравнении с первоначальной редакцией Программы на 2021-2023 годы, количество индикаторов не изменилось. Количество показателей результативности изменилось следующим образом:

исключен показатель результативности «доля транспортных средств высоких экологических классов»;

включены 2 новых показателя результативности: «доля электрического наземного транспорта общего пользования и его маршрутов»; «количество транспортных средств, оборудованных системой видеонаблюдения».

Показатель результативности «Количество поступивших жалоб от населения на качество оказываемых транспортных услуг» предлагается заменить на «Доля поступивших жалоб от населения на предоставление транспортных услуг относительно выполненной транспортной работы».

По результатам изменения наименования и принципа определения значения данного показателя сужена тематика учитываемых жалоб, напрямую указывающих на оценку качества транспортного обслуживания населения, в числе предметов обращения: время ожидания на остановочных пунктах, оснащение остановочных пунктов актуальной информацией на маршрутных указателях, доступность транспортных средств для маломобильных групп населения и др.

5.4. Анализ мероприятий, ожидаемых результатов и показателей, определенных для оценки решения задач Проекта, показал наличие взаимосвязи между ними (приложение 3 к заключению).

К Проекту имеются замечания технического характера:

в приложении к проекту постановления администрации города Красноярск «Об утверждении муниципальной программы «Обеспечение пассажирских перевозок транспортом общего пользования в городе Красноярске» на 2022 год и плановый период 2023–2024 годов» в наименовании муниципальной программы указан плановый период «2022-2024 годов».

VI. Выводы и предложения по результатам проведенной экспертизы

1. Цели и задачи Проекта в целом соответствуют:

основным приоритетам государственной политики Российской Федерации и Красноярского края в сфере транспортного обслуживания населения;

основным положениям Стратегии, проекта ПСЭР на 2022-2024 годы и ориентированы на развитие сферы транспортного обслуживания населения.

2. Цели и задачи Проекта не изменились по сравнению с Программой на 2021-2023 годы. Структура программы изменилась следующим образом: исключается мероприятие «Оснащение остановочных пунктов информационными указателями» по подпрограмме «Повышение качества пассажирских перевозок».

3. Объем финансовых средств Проекта в трехлетнем периоде запланирован в сумме 3 454,9 млн. рублей, что на 19,6% больше объема ассигнований, предусмотренных Программой на 2021-2023 годы (расходы в 2022 году на реализацию Проекта программы к расходам в 2022 году в первоначальной редакции Программы на 2021-2023 годы запланированы с увеличением на 19,7%; в 2023 году к 2023 году в первоначальной редакции Программы на 2021-2023 годы - с увеличением на 19,6%).

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

5. Подтвердить обоснованность запланированных значений целевых индикаторов и показателей результативности в рамках экспертизы Проекта не представляется возможным, ввиду отсутствия обоснования ожидаемых результатов реализации Проекта.

6. Паспорт Проекта не в полной мере отражает существующие проблемы в транспортной отрасли города.

Предложения:

1. Принять меры к соблюдению законодательства о стратегическом планировании и обоснованию финансовых ресурсов, необходимых для реализации программы; целевых индикаторов и показателей результативности программы

2. Рассмотреть возможность приведения к единым единицам измерения показателя результативности «количество транспортных средств, оборудованных системой видеонаблюдения», предусмотренного Проектом и Планом реализации Стратегии.

3. Учесть недостатки, а также замечания технического характера, выявленные по результатам экспертизы Проекта.

Заместитель председателя
Контрольно-счетной палаты

О.И. Хандошко