

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫЙ ОРГАН**

**МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАНДАЛАКШСКИЙ РАЙОН**

184056 г. Кандалакша, ул. Первомайская, д.34, оф. 315 тел. 9-26-70, 9-21-69

1. **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по результатам экспертизы проекта постановления администрации**

**муниципального образования Кандалакшский район**

**«Об утверждении муниципальной программы**

**«Природные ресурсы и экология муниципального образования Кандалакшский район»**

1. **№ 20 от 19 ноября 2020 года**

**Заключение подготовлено на основании** пункта 10 статьи 8 Положения «О Контрольно-счетном органе муниципального образования Кандалакшский район», утвержденным решением Совета депутатов муниципального образования Кандалакшский район от 26.10.2011 № 445 (далее – КСО) и в соответствии с:

* Методикой проведения экспертизы проектов муниципальных программ и оценки эффективности муниципальных программ, утвержденная распоряжением Председателя Контрольно-счетного органа м.о. Кандалакшский район от 09.06.2018 № 01-11/9;
* пунктом 3.1. Раздела I плана работы, утвержденного распоряжением председателя от 30.12.2019 № 01-10/14;
* приказом Председателя Контрольно-счетного органа от 10.11.2020 № 01-09/29.

**Цель экспертизы:** определение соответствия положений муниципальной программы действующим нормативным правовым актам Российской Федерации, Мурманской области и муниципальным правовым актам, а также оценка соответствия поставленных в программе целей и задач Программы показателям прогноза социально-экономического развития муниципального образования Кандалакшский район, достаточности запланированных мероприятий и реалистичность ресурсов для достижения целей и ожидаемых результатов муниципальной программы «Природные ресурсы и экология муниципального образования Кандалакшский район».

**Предмет экспертизы:** проект постановления администрации муниципального образования Кандалакшский район «Об утверждении муниципальной программы «Природные ресурсы и экология муниципального образования Кандалакшский район» (далее – проект Программы).

Правовую основу экспертизы проекта Программы составляют следующие правовые акты:

* Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
* Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года»;
* Стратегии социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года (утверждено постановлением Правительства Мурманской области от 25.12.2013 № 768-ПП/20, далее – Стратегия СЭР Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года);
* постановление Правительства Мурманской области от 11.08.2020 № 570-ПП «Об утверждении государственной программы Мурманской области «Природные ресурсы и экология» (далее – ГП МО Природные ресурсы и экология», ГП);
* письмо Минфина России от 30.09.2014 № 09-05-05/48843 «О Методических рекомендациях по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ» (далее – Методические рекомендации Минфина России от 30.09.2014 № 09-05-05/48843, Методические рекомендации).
* постановление администрации от 21.10.2013 № 2209 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ муниципального образования Кандалакшский район» (с изменениями от 22.01.2015 № 153, от 03.08.2020 № 971) (далее - Порядок разработки МП);
* Прогноз социально-экономического развития муниципального образования Кандалакшский район на 2020 год и плановый период до 2024 года, утвержденный постановлением администрации м.о. Кандалакшский район от 30.10.2019 № 1351 (далее - Прогноз социально-экономического развития м.о. Кандалакшский район на 2020 год и плановый период до 2024 года);
* Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Кандалакшский район на период до 2025 года и Плане мероприятий по ее реализации, утвержденная решением Совета депутатов муниципального образования Кандалакшский район от 24.12.2018 № 410 (далее – Стратегия СЭР м.о. Кандалакшский район на период до 2025 года).

Проект Программы направлен в Контрольно-счетный орган м.о. Кандалакшский район 26.10.2020 года без сопроводительного письма.

С проектом Программы представлены следующие документы:

* проект постановления администрации м.о. Кандалакшский район «Об утверждении муниципальной программы «Природные ресурсы и экология муниципального образования Кандалакшский район»;
* приложение № 1 «Муниципальная программа «Природные ресурсы и экология муниципального образования Кандалакшский район» (далее – Программа, МП);
* таблица № 1 «Основные целевые индикаторы и показатели эффективности реализации программы»;
* таблица № 2 «Перечень основных программных мероприятий».

В проекте постановления не нашли отражения муниципальные правовые акты, утратившие силу в связи с принятием новой муниципальной программы.

**В результате проведенной экспертизы установлено следующее.**

В Прогнозе социально-экономического развития м.о. Кандалакшский район на 2020 год и плановый период до 2024 года, который является основополагающим документом системы управления развитием района, цель, определенная проектом Программы, а также проблемы, пути их решения, не освещены.

Согласно Стратегии СЭР Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года главная (стратегическая) цель социально-экономического развития Мурманской области - обеспечение высокого качества жизни населения региона, которое складывается в том числе из качества среды его обитания, обеспечение комфортной и безопасной среды проживания населения региона.

Реализация стратегической цели регионального развития, а также целей и задач, закрепленных в Стратегии СЭР Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года, предполагает повышение уровня экологической безопасности и сохранение природной среды.

Стратегией СЭР м.о. Кандалакшский район на период до 2025 года в числе приоритетных направлений развития муниципального образования Кандалакшский район определено обеспечение экологической безопасности территории и повышение уровня комфортности среды проживания.

Реализация целей и задач в данном направлении предусмотрена Планом мероприятий в рамках проекта муниципальной программы «Природные ресурсы и экология муниципального образования Кандалакшский район» (далее – муниципальная программа, Программа, МП).

Проект муниципальной программы разработан в соответствии с постановлением администрации от 21.10.2013 № 2209 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ муниципального образования Кандалакшский район» (с изменениями от 22.01.2015 № 153, от 03.08.2020 № 971) (далее - Порядок разработки МП).

На муниципальном уровне рекомендуется разработку муниципальных программ осуществлять на основании перечня муниципальных программ, утверждаемого местной администрацией муниципального образования (основание: статья 3 Методических рекомендаций Минфина России от 30.09.2014 № 09-05-05/48843). Данный Перечень на муниципальном уровне не утверждался.

В силу пункта 2.5. Порядка разработки МП проект муниципальной программы может быть сформирован с учетом требований, установленных федеральными и региональными органами государственной власти к муниципальным программам.

Разработка представленного проекта правового акта обусловлена исполнением полномочий органов местного самоуправления (далее – ОМСУ).

Проект Программы принимается в соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса РФ, в рамках полномочий органов местного самоуправления, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»:

* пунктом 9 статьи 15 - организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды;
* пунктом 14 статьи 15 - участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих муниципальных районов.

Срок реализации программных мероприятий определён на 2021-2023 годы.

Разработчиком проекта программы (заказчиком и заказчиком-координатором) выступает МКУ «Управление коммунальным хозяйством» (далее – МКУ «УКХ»).

Исполнители – МКУ «МКУ», Управление финансов, Управление образования.

Целью проекта Программы является предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду и ликвидация ее последствий.

Задачи Программы:

* развитие системы экологического образования и формирование экологической культуры.
* ликвидация накопленного экологического ущербаи организация деятельности по сбору и транспортированию деятельности твердых коммунальных отходов.

**Цель и состав задач проекта Программы соответствуют приоритетным направлениям развития муниципального образования Кандалакшский район** **в сфере повышения уровня экологической безопасности** в рамках стратегического направления социально-экономического развития м.о. Кандалакшский район – формирование комфортной среды проживания населения, обозначенных в Стратегии СЭР м.о. Кандалакшский район на период до 2025 года.

На реализацию мероприятий проекта Программы разработчиком предлагается утвердить объем финансирования в сумме 1 816,06 тыс. руб., в том числе по годам:

* 2021 год – 768,94 тыс. рублей;
* 2022 год – 523,56 тыс. рублей;
* 2023 год – 523,56 тыс. рублей.

Источник финансирования в полном объеме средства местного бюджета.

В проекте Программы в разделе «Характеристика проблемы, на решение которой направлена муниципальная программа» не приведено обоснование ее связи с приоритетными направлениями деятельности в соответствии с планами развития Кандалакшского района.

Раздел «Характеристика проблемы, на решение которой направлена программа» не содержит основных итогов реализации ранее действующей программы, и основные отличия разработанной программы от ранее действующей аналогичной программы (при наличии), что не соответствует части 1 Приложения 2 «Требования к содержательной части программы (подпрограммы) к Порядку разработки МП.

Для достижения поставленной цели в проекте Программы определены 2 задачи (смотри выше по тексту). Сформулированные задачи и Перечень планируемых к выполнению программных мероприятий достаточен для достижения соответствующей цели.

Мероприятия Программы сформированы на принципах проектного управления (пункт 10 раздела 2 раздела II «Структура государственной (муниципальной) программы» Методических рекомендаций), что предполагает в качестве механизма реализации Программы:

* выполнение мероприятий путем заключения муниципальных контрактов (договоров) в соответствии с Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
* возможность реализации отдельных мероприятий без использования средств бюджета (проведение обучающих семинаров по вопросам экологического воспитания учеников общеобразовательных учреждений, в рамках задачи № 1 «Развитие системы экологического образования и формирование экологической культуры»).

Согласно пункту 9 раздела II «Структура государственной (муниципальной) программы» Методических рекомендаций № 09-05-05/48843, при постановке целей и задач необходимо обеспечить возможность проверки и подтверждения их достижения и решения. Для этого рекомендуется сформировать показатели (индикаторы) исходя из принципов необходимости и достаточности для достижения целей и решения задач государственной (муниципальной) программы.

Измеряемые натуральные показатели, приведенные в таблице № 1, не позволяют оценить степень достижения цели и выполнения задач проекта Программы.

Таблица № 1

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Цель, задачи и наименование целевых показателей (индикаторов)** | **Ед. изм.** | **Значение показателя (индикатора)** | | | | | |
| **До начала реализации** | **Отчетный год** | **Текущий год** | **Годы реализации программы (подпрограммы)** | | |
| **2021** | **2022** | **2023** |
| **Цель: Предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду и ликвидации ее последствий** | | | | | | | | |
|  | Показатель (индикатор) 1: Количество муниципальных образований, в которых разработаны проекты на ликвидацию объектов накопленного экологического ущерба | ед. | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
|  | Показатель (индикатор) 2: Доля учащихся в общеобразовательных учреждениях, получивших знания в области экологического воспитания от общего количества учащихся в общеобразовательных учреждениях | % | 89 | 90 | 92 | 92 | 92 | 93 |
| 1 | **Задача 1: Развитие системы экологического образования и формирования экологической культуры** | | | | | | | |
| 1.1 | Показатель (индикатор) 1: Количество учеников общеобразовательных муниципальных учреждений, получивших знания в области экологического воспитания | чел. (данные с нарастающим итогом по годам) | 3998 | 4000 | 4000 | 4000 | 4000 | 4100 |
| 2 | **Задача 2: Ликвидация накопленного экологического ущерба и организация деятельности по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов** | | | | | | | |
| 2.1 | Показатель (индикатор) 1: Площадь земельных участков, на которых расположены объекты накопленного экологического ущерба, подлежащие рекультивации | Га | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2.2 | Показатель (индикатор) 2: Количество заключенных контрактов на разработку проектно-сметных документаций по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба | ед. | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| 2.3 | Показатель (индикатор) 3:Количество разработанных проектно-сметных документаций объектов накопленного экологического ущерба, получивших положительные заключения государственных экспертиз в соответствии с действующим законодательством | ед. | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |

На муниципальном уровне целевые показатели (индикаторы) эффективности реализации программы (подпрограммы) должны определяться на основе данных статистического или ведомственного наблюдения (раздел 2 Приложения № 2 «Требования к содержательной части программы (подпрограммы)» к Порядку разработки МП).

В тоже время, в проекте программы отсутствует информация об источниках и методике расчета значений показателей программы.

Система показателей (индикаторов) в проекте Программы выстроена таким образом, что к каждой задаче муниципальной программы сформирован как минимум один индикатор, характеризующий ее решение (пункт 9 раздела II «Структура государственной (муниципальной) программы» Методических рекомендаций), но которых недостаточно для определения оценки ее эффективности.

Так, в рамках задачи по ликвидации накопленного экологического ущерба и организации деятельности по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов отсутствуют целевые показатели (индикаторы) в части следующих мероприятий:

* передача МБТ из бюджета муниципального района бюджетам поселений, входящих в состав муниципального района, на исполнение переданных полномочий в соответствии с заключенными соглашениями (основное мероприятие 3);
* транспортировка мусора региональным оператором с земельного участка, отведенного под захоронения в с. Ковдозеро (основное мероприятие 4).

Кроме того, установлено некорректное заполнение отдельных показателей в рамках задачи 2 «Ликвидация накопленного экологического ущерба и организация деятельности по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов», а именно:

* *показатель (индикатор) 2 - количество заключенных контрактов на разработку проектно-сметных документаций по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба.*

Фактически до настоящего времени заключен один контракт по разработке проекта ликвидации объекта накопленного экологического ущерба на территории м.о. с.п. Зареченск (2018 год), который действовал в 2019 г. и, со слов специалиста МКУ «УКХ», в текущий период 2020 года готовится к расторжению по причине нарушения подрядными организациями сроков исполнения и иных условий контрактов. Таким образом, в графе «отчетный год» и «текущий год» следует поставить показатель в значении «0».

Учитывая данные обстоятельства (нарушения подрядными организациями сроков исполнения контракта) в проекте Программы в качестве внутреннего риска реализации Программы учтено - заключение муниципальных контрактов с организациями, которые окажутся неспособными исполнить обязательства по контрактам. Где, механизмом минимизации данного риска служит своевременное и качественное составление документации при размещении муниципальных заказов, что по мнению КСО к данному риску применено не верно.

КСО рекомендует для описания механизма данного риска руководствоваться ГП МО «Природные ресурсы и экология» (раздел 7 «Механизмы управления рисками»):

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование риска | Ожидаемые последствия | Меры по предотвращению наступления риска | Меры реагирования при наличии признаков наступления риска | Сведения о мониторинге |
| Невыполнение исполнителями взятых на себя обязательств при заключении государственных контрактов на выполнение услуг (работ) | Срыв сроков выполнения мероприятий либо выполнение их не в полном объеме | Контроль и сопровождение всех действующих контрактов в части своевременности исполнения контрагентами своих обязательств | Своевременное расторжение контрактов, проведение новых процедур для обеспечения заключения контрактов с иными исполнителями, поставщиками, подрядчиками | Ежеквартально |

Анализ и оценка объемов и источников финансирования проекта Программы не производился ввиду отсутствия данных, т.к. решения относительно параметров финансового обеспечения реализации муниципальных программ принимаются при формировании проекта решения о бюджете.

**Выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия:**

Проект Программы в целом соответствует действующим нормативным правовым актам Российской Федерации, субъекта Российской Федерации и муниципального образования и Порядку разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ, утвержденному постановлением администрации м.о. Кандалакшский район от 21.10.2013 № 2209.

В Прогнозе социально-экономического развития муниципального образования Кандалакшский район на 2020 год и плановый период до 2024 года, утвержденном постановлением администрации м.о. Кандалакшский район от 30.10.2019 № 1351, цель, определенная проектом Программы, а также проблемы, пути их решения, не отражены.

Цель и состав задач Перечень планируемых к выполнению программных мероприятий Программы соответствует приоритетным направлениям развития муниципального образования Кандалакшский районв сфере повышения уровня экологической безопасности.

Мероприятия Программы сформированы на принципах проектного управления, что предполагает в качестве механизма реализации Программы:

* выполнение мероприятий путем заключения муниципальных контрактов (договоров) в соответствии с Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
* возможность реализации дельных мероприятий без использования средств бюджета.

При этом, установленные в проекте Программы целевые показатели (индикаторы) недостаточны, и не позволяют в полной мере оценить степень достижения цели и выполнения задач.

Требования к структуре муниципальной программы соблюдены.

Анализ и оценка объемов и источников финансирования проекта Программы не производился ввиду отсутствия данных, т.к. решения относительно параметров финансового обеспечения реализации муниципальных программ принимаются при формировании проекта решения о бюджете.

**По итогам экспертизы проекта Программы, Контрольно-счетный орган предлагает:**

1. В содержательной части муниципальной программы сформировать сведения об источниках и методике расчета значений показателей муниципальной программы;
2. Уточнить значение целевого показателя 2.2 «количество заключенных контрактов на разработку проектно-сметных документаций по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба» в графе «отчетный год» и «текущий год»;
3. Установить целевые показатели (индикаторы) для следующих мероприятий в рамках задачи 2 «Ликвидация накопленного экологического ущерба и организация деятельности по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов»:

* передача МБТ из бюджета муниципального района бюджетам поселений, входящих в состав муниципального района, на исполнение переданных полномочий в соответствии с заключенными соглашениями (основное мероприятие 3);
* транспортировка мусора региональным оператором с земельного участка, отведенного под захоронения в с. Ковдозеро (основное мероприятие 4).

1. Пересмотреть механизм управления рисков, в части невыполнение исполнителями взятых на себя обязательств при заключении муниципальных контрактов на выполнение услуг (работ).

Председатель Н.А. Милевская