

**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**

**«Обеспечение общественного порядка и безопасности населения**

**в муниципальном образовании Кандалакшский район»**

1. **№ 23 от 20 ноября 2020 года**

Заключение подготовлено на основаниипункта 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 12.11.2020 № 01-09/32.

**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, и экономической обоснованности и достоверности (реалистичности) объема ресурсного обеспечения программы, возможности достижения поставленных целей при запланированном объеме средств.

**Предмет экспертизы:** проект муниципального правового акта «Об утверждении муниципальной программы «Обеспечение общественного порядка и безопасности населения в муниципальном образовании Кандалакшский район» (далее – проект Программы).

Правовую основу экспертизы проекта Программы составляют следующие правовые акты:

* Бюджетный кодекс Российской Федерации;
* Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
* 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 30.09.2013 № 575-ПП «О государственной программе Мурманской области «Обеспечение общественного порядка и безопасности населения региона» (далее – ГП МО «Обеспечение общественного порядка и безопасности населения региона»);
* 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 «Обеспечение общественного порядка и безопасности населения в муниципальном образовании Кандалакшский район»;
* приложение «Муниципальная программа «Обеспечение общественного порядка и безопасности населения в муниципальном образовании Кандалакшский район» (далее – Программа, МП);
* Перечень основных программных мероприятий.

**В результате проведенной экспертизы установлено следующее.**

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, 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, обеспечения комфортной и безопасной среды проживания населения региона.

Реализация стратегической цели регионального развития, а также целей и задач, закрепленных в Стратегии социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года, предполагает повышение уровня защищенности граждан и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, пожаров, а также опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий.

Стратегией СЭР м.о. Кандалакшский район на период до 2025 года в числе приоритетных направлений развития муниципального образования Кандалакшский район определено обеспечение безопасности жизнедеятельности.

В целях реализации данного направления разработан проект муниципальной программы «Обеспечение общественного порядка и безопасности населения в муниципальном образовании Кандалакшский район» (далее – муниципальная программа, Программа, МП).

*Для сведения: 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.*

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).

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» (далее Федеральный Закон № 131-ФЗ):

* пунктом 21 статьи 15 - организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
* пунктом 24 статьи 15 - осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья.

Срок реализации программных мероприятий определён на 2021-2023 годы.

Разработчиком проекта программы (заказчиком и заказчиком-координатором) выступает Муниципальное бюджетное учреждение «Кандалакшское управление по делам ГО и ЧС» (далее – МБУ «Кандалакшское управление по делам ГО и ЧС»).

Исполнители – Муниципальное бюджетное учреждение «Кандалакшское управление по делам ГО и ЧС».

Целью проекта Программы является Повышение безопасности жизнедеятельности населения на территории муниципального образования Кандалакшский район.

**Цель и состав задач проекта Программы соответствуют приоритетным направлениям развития муниципального образования Кандалакшский район** в сфере безопасности жизнедеятельности, области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, реализация мер по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья на территории муниципального образования Кандалакшский район, обозначенным в Стратегии СЭР м.о. Кандалакшский район на период до 2025 года.

На реализацию мероприятий проекта Программы разработчиком предлагается утвердить объем финансирования в сумме 69 110,6 тыс. руб., в том числе по годам:

* 2021 год – 23 036,6 тыс. рублей;
* 2022 год – 23 037,0 тыс. рублей;
* 2023 год – 23 037,0 тыс. рублей.

Источник финансирования в полном объеме средства местного бюджета.

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.

При проведении экспертизы текстовой части проекта Программы установлено.

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.

Приоритеты и задачи в сфере реализации муниципальной программы сформированы в проекте Программы в соответствии с федеральными и региональными законами и иными нормативными правовыми актами, регулирующими вопросы государственной политики в сфере реализации муниципальной программ.

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 4 задачи. Перечень планируемых к выполнению программных мероприятий представлен в виде Приложения к Программе.

КСО обращает внимание на отсутствие в текстовой части программы раздела 3 «Перечень основных программных мероприятий», а также отсутствие ссылки на данное приложение в проекте Программы.

Сформулированные задачи и Перечень планируемых к выполнению программных мероприятий достаточен для достижения соответствующей цели.

Мероприятия Программы сформированы на принципах проектного управления, что предполагает обязательность обоснования выбора форм и механизмов финансирования реализации конкретных мероприятий (пункт 10 раздела 2 раздела II «Структура государственной (муниципальной) программы» Методических рекомендаций).

Механизм реализации программы (Раздел 5 «Механизм реализации программы») предполагает:

* финансирование мероприятий в соответствии с полномочиями, определенными Федеральным Законом № 131-ФЗ и нормативно-правовыми актами, устанавливающими расходные обязательства по бюджету.
* закупку товарно-материальных ценностей для реализации мероприятий программы осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

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.

Проверкой целевых показателей (индикаторов) на соответствие вышеуказанным принципам, а также удовлетворения целевых показателей функциональным критериям (раздел 2 Приложения № 2 «Требования к содержательной части программы (подпрограммы)») установлено следующее:

Измеряемые натуральные показатели, приведенные в таблице № 1.

Таблица № 1

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| №  п/п | Цель, задачи и наименование целевых показателей (индикаторов) | Ед.  изм. | Значение показателя (индикатора) | | | | | |
| До  начала реализ  ации | Отчет  ный  год | Теку  щий  год | Годы реализации подпрограммы | | |
| 2021 | 2022 | 2023 |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| 1. | **Цель:** Повышение безопасности жизнедеятельности населения на территории муниципального образования Кандалакшский район. | | | | | | | |
| 1.1. | Количество чрезвычайных ситуаций, не более 2 | 1 – да  0 – нет | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 1.2. | Количество погибших в ЧС | чел. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1. | **Задача 1:** Развитие и совершенствование системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданской обороны, реализация мер по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья. | | | | | | | |
| 1.1. | Количество работающего и неработающего населения, прошедшего подготовку и обучение в области ГО и защиты от ЧС | чел. | 3000 | 3000 | 3000 | 3000 | 3000 | 3000 |
| 1.2. | Доля подключенных точек МАСЦО к общему количеству точек | % | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 1.3. | Доля подключенных каналов экстренных оперативных служб к общему количеству ЭС не менее 50 % | 1 – да  0 – нет | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 1.4. | Количество материалов профилактического характера по безопасности на водных объектах не меньше по количеству относительно запланированных | 1 – да  0 – нет | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2. | **Задача 2:** Осуществление реализации части полномочий по решению вопросов местного значения в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, безопасности людей на водных объектах, участия в профилактике терроризма и экстремизма, минимизации и ликвидации проявлений терроризма и экстремизма. | | | | | | | |
| 2.1. | Количество плановых заседаний КЧС и ПБ | ед. | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| 2.2. | Количество плановых заседаний АТК | ед. | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| 2.3. | Количество плановых проверок МАСЦО | ед. | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| 2.4. | Количество работников структурных подразделений ОМСУ, прошедшего подготовку и обучение в области ГО и защиты от ЧС | % | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 3. | **Задача 3:** Обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселений. | | | | | | | |
| 3.1. | Количество материалов профилактического характера по пожарной безопасности не меньше по количеству относительно запланированных | 1 – да  0 – нет | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 4. | **Задача 4:** Повышение безопасности населения и антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств, профилактика терроризма и экстремизма, а также минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма. | | | | | | | |
| 4.1. | Доля подключенных видеокамер к общему количеству видеокамер (АПК «Безопасный город») | % | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 4.2. | Количество материалов профилактического характера по противодействию терроризму и экстремизму не меньше по количеству относительно запланированных | 1 – да  0 – нет | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

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

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. А именно:**

1. в рамках **задачи № 1** по развитию и совершенствованию системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданской обороны, реализация мер по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья отсутствуют целевые показатели (индикаторы) в части следующего мероприятия:

* создание, хранение, использование и восполнение запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств в целях ГО и для ликвидации ЧС, поддержание в состоянии постоянной готовности к использованию ЗС ГО (мероприятие 1.3).

1. в рамках **задачи** **№ 3** по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселений отсутствуют целевые показатели (индикаторы) в части следующего мероприятия:

* поддержание в постоянной готовности системы обеспечения пожарной безопасности на территории муниципального образования городское поселение Кандалакша (мероприятие № 3.3).

Согласно пункту 2.6. Порядка разработки МП муниципальная программа должна обладать системой абсолютных и относительных показателей для измерения результатов реализации муниципальной программы, то есть описанием поддающихся количественной оценке ожидаемых результатов реализации, включая как непосредственные результаты (предоставление услуг определенного качества и объема), так и конечные результаты (эффект от предоставленных услуг для их получателей).

Отдельные целевые показатели (индикаторы) в рамках **задачи** **№ 2** по осуществлению реализации части полномочий по решению вопросов местного значения в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, безопасности людей на водных объектах, участия в профилактике терроризма и экстремизма, минимизации и ликвидации проявлений терроризма и экстремизма,такие как:

* количество плановых заседаний КЧС и ПБ,
* количество плановых заседаний АТК,

не отвечаю требованиям, установленным пунктом 2.6 Порядка разработки МП, и **не позволяют в полной мере оценить степень достижения поставленной цели: повышение безопасности жизнедеятельности населения на территории муниципального образования Кандалакшский район, посредством реализации мероприятия по обеспечению деятельности МБУ «Кандалакшское управление по делам ГО и ЧС».**

КСО рекомендует рассмотреть целевые показатели (индикаторы) предусмотренные ГП Мурманской области «Обеспечение общественного порядка и безопасности населения региона» (подпрограмма «Обеспечение защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций»). При рассмотрении показателей руководствоваться Методическими рекомендациями по оценке эффективности деятельности территориальных органов МЧС России в области гражданской обороны и предупреждения чрезвычайных ситуаций, утвержденными МЧС России 23.04.2012 № 2-4-87-9-14, с учетом основных приоритетов и задач в сфере реализации муниципальной программы (раздел 1 «Характеристика проблемы, на решение которой направлена муниципальная программа»). Например:

* целевой показатель (индикатор) *«уровень охвата населения средствами оповещения»;*
* целевой показатель (индикатор) *«уровень достоверности прогнозов систем мониторинга и прогнозирования ЧС»;*
* целевой показатель (индикатор) *«доля обучаемых с применением компьютерных технологий в общем количестве лиц, прошедших обучение по ГОЧС».*

КСО предлагает уточнить формулировку целевого показателя (индикатора) 2.4 «Количество работников структурных подразделений ОМСУ, прошедшего подготовку и обучение в области ГО и защиты от ЧС» исходя из установленной единицы измерения (100%) заменив на «Доля работников структурных подразделений ОМСУ, прошедшего подготовку и обучение в области ГО и защиты от ЧС».

А также, КСО обращает внимание, что значения показателей (индикаторов) в графе «до начала реализации» и в графе «отчетный год» следует отражать по фактическому исполнению.

Раздел 6 проекта Программы «**Оценка эффективности программы, рисков ее реализации»** отвечает требованиям к содержательной части программы (часть 5 Приложение № 2 К Порядку разработки МП), а именно содержит оценку ожидаемых результатов реализации программы, а также общую оценку вклада программы в социально-экономическое развитие района в течение всего срока реализации программы.

В тоже время, 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, в качестве механизма минимизации негативного влияния данного риска на ход реализации муниципальной программы, руководствоваться ГП МО «Обеспечение общественного порядка и безопасности населения региона» (раздел 8 «Описание механизмов управления рисками»), где в качестве минимизации риска рассмотрена необходимость обеспечить оперативный мониторинг выполнения мероприятий муниципальной программы, контроль и сопровождение всех действующих договоров и контрактов в части своевременности исполнения контрагентами своих обязательств.

КСО также рекомендует, в качестве меры при наличии признаков наступления риска, предусмотреть своевременное расторжение контрактов, проведение новых процедур для обеспечения заключения контрактов с иными исполнителями, поставщиками, подрядчиками.

**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 обеспечение безопасности жизнедеятельности.

Мероприятия Программы сформированы на принципах проектного управления.

Механизм реализации программы предусматривает выполнение мероприятий путем исполнения принимаемых расходных обязательств в соответствии с полномочиями, определенными Федеральным Законом № 131-ФЗ.

При этом, установленные в проекте Программы измеряемые (натуральные и относительные) показатели 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;
* добавить ссылку на Приложение «Перечень основных программных мероприятий» в разделе 3 проекта Программы.

1. Установить целевые показатели (индикаторы) для следующих мероприятий:

* создание, хранение, использование и восполнение запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств в целях ГО и для ликвидации ЧС, поддержание в состоянии постоянной готовности к использованию ЗС ГО в рамках задачи № 1;
* поддержание в постоянной готовности системы обеспечения пожарной безопасности на территории муниципального образования городское поселение Кандалакша в рамках задачи № 3.

1. Уточнить формулировку целевого показателя (индикатора) 2.4 «Количество работников структурных подразделений ОМСУ, прошедшего подготовку и обучение в области ГО и защиты от ЧС» в задаче № 2 исходя из установленной единицы измерения (100%), заменив на «Доля работников структурных подразделений ОМСУ, прошедшего подготовку и обучение в области ГО и защиты от ЧС».
2. Пересмотреть целевые показатели в рамках задачи № 2 («количество плановых заседаний КЧС и ПБ», «количество плановых заседаний АТК»);
3. Пересмотреть механизм управления рисков, в части невыполнение исполнителями взятых на себя обязательств при заключении муниципальных контрактов на выполнение услуг (работ).
4. Значения показателей (индикаторов) в графе «до начала реализации» и в графе «отчетный год» отражать по фактическому исполнению.

Председатель Н.А. Милевская