



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «Об утверждении отчета
об исполнении краевой целевой программы «Проведение капитального
ремонта многоквартирных домов в муниципальных образованиях
Пермского края на 2008-2011 годы»

14.12.2016

№ 233-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 14.11.2016 № 3611-16/07 на основе проекта закона и материалов к нему, направленных с письмом и.о. губернатора Пермского края Тушнолобова Г.П. от 11.11.2016 № СЭД-01-56-1561.

Проектом закона предусматривается утверждение отчета об исполнении краевой целевой программы «Проведение капитального ремонта многоквартирных домов в муниципальных образованиях Пермского края на 2008-2011 годы» (далее – Отчет).

Оценивая **актуальность** принятия представленного проекта закона, необходимо отметить следующее.

1. Краевая целевая программа «Проведение капитального ремонта многоквартирных домов в муниципальных образованиях Пермского края на 2008-2011 годы» (далее – Программа) утверждена Законом Пермского края от 17.06.2008 № 250-ПК (ред. от 11.11.2009, с изм. от 17.12.2009) «О краевой целевой программе «Проведение капитального ремонта многоквартирных домов в муниципальных образованиях Пермского края на 2008-2011 годы» (далее – Закон Пермского края № 250-ПК) в соответствии с Законом Пермской области от 05.02.2003 № 620-120 «О краевых (областных) целевых программах» (далее – Закон Пермской области № 620-120).

В соответствии со ст. 7-1 Закона Пермской области № 620-120 *отчет* об исполнении программы, сроки реализации которой окончены, оформляется в виде законопроекта, который вносится на рассмотрение Законодательного Собрания губернатором Пермского края в срок *до 1 сентября года, следующего за годом окончания реализации Программы*.

2. Основной *целью* принятия Программы являлось создание безопасных и комфортных условий проживания граждан, развитие рыночных отношений

в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг, формирование эффективных механизмов управления жилищным фондом.

Для достижения поставленной цели было предусмотрено решение следующих *задач*:

доведение показателей технического состояния систем инженерно-технического обеспечения и конструкций многоквартирных домов до нормативного уровня;

переход к нормативным срокам проведения капитального ремонта многоквартирных домов;

формирование механизмов привлечения финансовых средств в сферу управления жилищным фондом как со стороны собственников помещений в многоквартирных домах и частных инвесторов, так и со стороны бюджетов;

создание условий для развития инициативы собственников жилья по управлению жилищным фондом;

стимулирование собственников помещений в многоквартирных домах к выбору способа управления данными домами, в том числе товариществами собственников жилья;

создание условий для формирования эффективных собственников жилых помещений в многоквартирных домах.

Сроки реализации Программы были установлены 2008-2011 годы без выделения отдельных этапов реализации.

3. В соответствии с Законом Пермской области № 620-120 отчет об исполнении Программы составляется на основе показателей утвержденной Программы, соответствует данным программно-аналитического комплекса и содержит следующие разделы:

- сравнительный анализ ситуации до принятия Программы и после ее завершения;
- оценка степени достижения целей и задач Программы;
- оценка уровня выполнения программных мероприятий в целом, по исполнителям и участникам Программы, по территориям Пермского края;
- оценка уровня достижения показателей эффективности программы;
- сравнительный анализ финансовых и иных затрат на реализацию Программы в целом, по источникам финансирования, в разрезе мероприятий, исполнителей Программы и по территориям Пермского края.

В случае отклонения результатов реализации Программы от утвержденных законом по каждому из разделов отчета прилагается анализ причин отклонения.

3.1. Отметим, что представленный Отчет содержит разделы, установленные Законом Пермской области № 620-120, но содержание данных разделов не отражает их название.

Так, в разделе Отчета *«Сравнительный анализ ситуации до принятия Программы и после ее завершения»* практически *полностью повторяется* информация, содержащаяся в разделе III Программы *«Содержание проблемы и обоснование необходимости её решения программными методами»*.

Аналогично раздел Отчета «*Оценка степени достижения целей и задач*» повторяет раздел Программы «Цели и задачи Программы» и не содержит оценку степени достижения целей Программы. В то же время, в нем делается вывод, что цели, обозначенные в Программе, в ходе её реализации были достигнуты.

3.2. В соответствии с Законом Пермской области № 620-120 Отчет должен содержать сведения об уровне выполнения программных мероприятий в целом, по *исполнителям и участникам Программы, по территориям Пермского края.*

В соответствии с разделом V Программы «Система программных мероприятий» в рамках Программы предусматривались следующие основные направления ее реализации:

- создание условий для привлечения и консолидации финансовых ресурсов для выполнения работ по капитальному ремонту многоквартирных домов;
- проведение комплекса работ по приведению жилищного фонда в нормативное техническое состояние;
- развитие конкурентной среды и повышение уровня общественного самоуправления в жилищной сфере.

Отметим, что оценка степени выполнения указанных направлений и мероприятий, необходимых для их реализации, по исполнителям и участникам Программы, по территориям Пермского края в Отчете не содержится.

3.3. В соответствии с Паспортом Программы общая её стоимость на весь период действия составила 4 091,96 млн.рублей (см. таблицу).

Таблица

Плановые объемы финансирования Программы

Источники и объемы финансирования Программы	Объемы финансирования на 2008-2011гг., млн.рублей	Удельный вес в общем объеме финансирования, %
Средства фонда ЖКХ	3 299,09	80,6
Бюджет Пермского края (региональный фонд софинансирования расходов)	440,51	10,8
Местные бюджеты	147,76	3,6
Внебюджетные средства	204,60	5
Всего	4 091,96	100

В разделах Отчета «*Сравнительный анализ финансовых затрат на реализацию Программы*» и «*Сравнительный анализ финансовых и иных затрат на реализацию Программы в целом, по источникам финансирования, в разрезе мероприятий, исполнителей Программы*»

на территории Пермского края»¹ указывается, что финансирование мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов из бюджета Пермского края осуществлялось в рамках реализации региональных адресных программ по проведению капитального ремонта многоквартирных домов.

Программой предусматривалось привлечение средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – Фонд) в сумме, превышающей 80% общего объема финансирования.

Одним из условий предоставления финансовой поддержки проведения капитального ремонта многоквартирных домов за счет средств Фонда являлось наличие региональной адресной программы, утвержденной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации².

В соответствии с Отчетом из бюджета Пермского края в бюджеты муниципальных образований на обеспечение мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов за период действия Программы было перечислено всего 4 620 309,6 тыс.рублей, в том числе:

- средства Фонда – 3 856 956,9 тыс.рублей (83,4% от общего объема перечисленных в бюджеты муниципальных образований средств);
- средства федерального бюджета – 143 476,0 тыс.рублей (3,1%);
- средства краевого бюджета – 619 878,7 тыс.рублей (13,4%).

Таким образом, большая часть финансирования Программы осуществлялась за счет средств Фонда. При этом, наибольший объем средств был предоставлен Пермскому краю в 2009 году – 2 354 300,0 тыс.рублей (60,6% от общего объема переданных в бюджет Пермского края за 2008-2011гг. средств Фонда).

Законом Пермского края № 250-ПК установлено распределение финансовой потребности на реализацию мероприятий программы по муниципальным образованиям Пермского края³. Фактические объемы финансирования в разрезе муниципальных образований Пермского края, а также анализ финансовых затрат по конкретным мероприятиям не нашли отражение в представленном Отчете.

3.4. В разделе Отчета *«Оценка уровня достижения показателей эффективности»* указывается, что за период реализации Программы отмечается выполнение основных целевых показателей:

- повышение комфортности проживания граждан;
- улучшение внешнего вида жилых зданий;
- повышение технико-эксплуатационных характеристик многоквартирных домов.

¹ Аналогичный раздел в Законе Пермской области № 620-120 называется «Сравнительный анализ финансовых и иных затрат на реализацию Программы в целом, по источникам финансирования, в разрезе мероприятий, исполнителей Программы и по территориям Пермского края».

² Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ (ред. от 13.05.2008) «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

³ Приложение 1 к Программе.

Значения показателей эффективности Программы в Отчете даны в разрезе постановлений Правительства Пермского края об утверждении адресных региональных программ по проведению капитального ремонта многоквартирных домов на соответствующий период и представлены следующими показателями:

- количество жителей, зарегистрированных в МКД на дату утверждения Программы;
- количество МКД;
- общая площадь жилищного фонда.

По всем показателям в Отчете отмечается 100 - процентное исполнение.

В то же время в соответствии с разделом X Программы «Оценка эффективности и социально-экономических последствий реализации Программы» к показателям оценки эффективности реализации Программы отнесены следующие показатели:

Показатели	2008	2009	2010	2011
Общая площадь МКД, в которых произведен капитальный ремонт на условиях программы, тыс. кв. м	1 555	3 302	-	-
Количество муниципальных образований, участвующих в Программе	9	38	-	-
Доля МКД, в которых собственники осуществили выбор способа управления, %	40	58	71	80
Доля МКД, в которых созданы ТСЖ,%	5	10	20	20
Количество жителей, улучшивших условия проживания, чел.	100 000	170 000	-	-
Количество домов, прошедших капитальный ремонт, в которых созданы ТСЖ, ед.	15	54	-	-
Количество домов, в которых установлены приборы учета энергоресурсов и внедрены ресурсосберегающие технологии, ед.	200	700	-	-

По данным показателям информация об уровне их исполнения в Отчете отсутствует.

Таким образом, на основе представленного Отчета можно сделать вывод о неоднозначности оценки результатов реализации Программы.

С одной стороны, фактические объемы финансирования и исполнение показателей в соответствии с постановлениями Правительства Пермского края об утверждении адресных региональных программ по проведению капитального ремонта многоквартирных домов на соответствующий период свидетельствуют об осуществлении мероприятий по проведению капитального ремонта многоквартирных домов на территории Пермского края в полном объеме.

С другой стороны, отсутствие анализа финансовых и количественных показателей, установленных Программой, не дает возможности оценить их исполнение в рамках данной Программы.

Кроме того, поскольку в соответствии с ч.3 ст. 7-1 Закона Пермской области № 620-120 отчет об исполнении Программы направляется губернатором Пермского края в Законодательное Собрание Пермского края в срок до 1 сентября года, следующего за годом окончания реализации

Программы, а Отчет представлен с опозданием более чем на 4 года, актуальность его рассмотрения имеет формальный характер в силу следующих обстоятельств.

За 4-летний период, прошедший с окончания срока реализации Программы, произошли существенные изменения в законодательном регулировании как при организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (предусмотрены обязательные платежи собственников на осуществление капитального ремонта), так и при определении механизмов программно-целевого управления деятельностью органов государственной власти. В настоящее время такой механизм государственного управления, как региональные целевые программы в законодательстве упразднен, программно-целевой подход к реализации бюджетных расходов осуществляется посредством принятия и реализации государственных программ.

Таким образом, **актуальность** рассмотрения представленного проекта закона сводится только к формальному представлению Отчета, подлежащего рассмотрению Законодательным Собранием Пермского края в соответствии с Законом Пермской области № 620-120. Завершение процедур рассмотрения отчетов по всем принятым Законодательным Собранием краевым (областным) целевым программам позволит признать утратившим силу Закон Пермского края «О краевых (областных) целевых программах».

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная