



2020

«Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»

ГП - 5

5. Госпрограмма «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»

5.1. Госпрограмма «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710 (далее – ГП-5, госпрограмма). Последнее утвержденное изменение внесено постановлением Правительства Российской Федерации от 31 июля 2020 г. № 1147.

Согласно проекту паспорта ГП-5, представленному в материалах к законопроекту (далее – проект паспорта ГП-5):

срок реализации: 2018 - 2025 годы;

ответственным исполнителем является Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

5.2. Анализ достаточности задач и показателей (индикаторов) проекта паспорта ГП-5 для достижения целей ГП-5 показал следующее.

Согласно проекту паспорта ГП-5 состоит из трех направлений (подпрограмм): «Жилье», «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», «Финансовая поддержка семей при рождении детей», «Формирование комфортной городской среды», «Информационная инфраструктура», «Чистая вода», «Оздоровление Волги», «Цифровое государственное управление».

Проект паспорта ГП-5 не сбалансирован по целям и задачам. Цели и задачи ГП-5 не в полной мере соответствуют целям и задачам документов стратегического планирования в соответствующей сфере деятельности.

Информация о целях, задачах и значениях целевых показателей (индикаторов) документов стратегического планирования, которые не нашли отражения или отражены не в полной мере в проекте паспорта ГП-5, представлена в следующей таблице.

Цели, задачи и целевые показатели основных стратегических документов	Цели, задачи и целевые показатели, отраженные в проекте паспорта ГП-5
Цели	
Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ № 204)	
Улучшение жилищных условий для не менее 5 млн. семей ежегодно	отсутствует
Рост производительности труда	исключена из целей ГП-5 при утверждении редакции программы от 23 ноября 2018 года
Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее – Указ № 474)	
Улучшение жилищных условий для не менее 5 млн. семей ежегодно	отсутствует
Улучшение качества городской среды в полтора раза	отсутствует
Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года	
Улучшение жилищных условий для не менее 5 млн. семей ежегодно	отсутствует
Снижение административной нагрузки на застройщиков, совершенствование нормативно-правовой базы и порядка регулирования деятельности в сфере строительства	отсутствует
Сокращение вдвое количества городов с неблагоприятной средой, повышение индекса качества городской среды на 30 %	отсутствует
Достижение доли граждан, принимающих участие в решении вопросов развития городской среды, не менее 30 %	отсутствует

Так, Указом № 204, Указом № 474 и Основными направлениями деятельности Правительства установлена цель по достижению улучшения жилищных условий для не менее 5 млн семей ежегодно. В ГП-5 данная цель и соответствующий показатель отсутствуют.

Указом № 474 установлена цель «Улучшение качества городской среды в полтора раза». В ГП-5 данная цель и соответствующий показатель отсутствуют.

Основными направлениями деятельности Правительства установлено достижение следующих результатов:

снижение административной нагрузки на застройщиков, совершенствование нормативно-правовой базы и порядка регулирования деятельности в сфере строительства; сокращение вдвое количества городов с неблагоприятной средой, повышение индекса качества городской среды на 30 %;

достижение доли граждан, принимающих участие в решении вопросов развития городской среды, не менее 30 %.

Про данными цели в ГП-5 не указано.

В действующей редакции паспорта ГП-5 утверждены 5 целевых показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы.

Показатели (индикаторы) ГП-5 не в полной мере соответствуют показателям документов стратегического планирования в соответствующей сфере деятельности.

В соответствии с Правилами разработки, реализации и оценки эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1242 цели государственные программы должны обеспечивать достижение целей, предусмотренных документами стратегического планирования.

Проведенный анализ показал, что проект ГП-5 не является в полной мере документом стратегического планирования, содержащим комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, исполнителям и ресурсам.

Таким образом, в положениях ГП-5 должны найти свое отражение положения Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, Указа № 204 и Указа № 474.

Указом № 474 установлены целевые показатели, в том числе «Улучшение жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно», «Увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн. кв. метров в год» и «Улучшение качества городской среды в полтора раза», характеризующие достижение национальных целей к 2030 году.

Из указанных в Указе № 474 целей в ГП-5 учтена цель «Увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн. кв. метров в год», характеризующаяся показателем «Объем ввода жилья».

Показатель «Годовой объем ввода жилья» на 2020 год запланирован в размере 98 млн. кв. метров, с уменьшением в 2021 году – до 94 млн. кв. метров, и далее увеличением в 2022 году – до 104 млн. кв. метров, в 2023 году – до 112 млн. кв. метров, в 2024 году – до 120 млн. кв. метров. Установленное количественное значение показателя в 2024 году, соответствует установленному Указом № 204 и Указом № 474 (увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн. кв. метров в год).

Задача по росту производительности труда, предусмотренная данным указом, была исключена из целей ГП-5 при утверждении редакции программы от 23 ноября 2018 года.

Кроме того, в ГП-5 должны быть также предусмотрены цели, задачи и мероприятия, направленные на уменьшение объемов незавершенного строительства.

Так, проведенные Счетной палатой контрольные мероприятия показывают, что в ряде регионов отмечается наличие незавершенных до настоящего времени крупных и имеющих принципиальное значение для субъектов Российской Федерации инвестиционных проектов по модернизации объектов региональной и муниципальной коммунальной инфраструктуры, строительство которых началось в период 90-х – начале 2000-х годов.

При этом конкретные сроки их завершения, а также необходимые для этого мероприятия и целевые источники финансирования Минстроем России не определены. Инвентаризация и формирование перечней таких объектов субъектами Российской Федерации не проведены.

Полноценные мероприятия по модернизации коммунальной и инженерной инфраструктуры городов и поселений не предусмотрены.

В совокупности недостатки, выявленные в рамках оценки качества постановки целей и задач, а также качества показателей документа стратегического планирования, ведут к возникновению рисков неадекватной оценки состояния соответствующей сферы социально-экономического развития Российской Федерации и реализации документа стратегического планирования. Следствием таких оценок может стать принятие несвоевременных или недостаточных мер по реализации и корректировке документа стратегического планирования, что, в свою очередь, может привести к недостижению поставленных целей.

5.3. Сведения о финансовом обеспечении ГП-5 в 2019 - 2023 годах за счет средств федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и юридических лиц представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Источник финансового обеспечения	2019 год			2020 год утвержденная ГП	2021 год по проекту паспорта	2022 год по проекту паспорта	2023 год по проекту паспорта
	Фактические расходы*	Отклонение от утвержденной ГП	% отклонения				
1	2	3	4	5	6	7	8
всего	247 361,9	-6 927,4	-2,7	242 057,0	236 595,6	241 070,3	312 370,9
федеральный бюджет	195 093,4	4 026,6	2,1	202 166,5	236 595,6	241 070,3	312 370,9
консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	33 480,8	-7 836,3	-19	28 409,2	-	-	-
Внебюджетные источники	18 787,6	-3 117,7	-14,2	11 481,4	-	-	-

* По данным Сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2019 год.

Согласно проекту паспорта в 2020 – 2023 годах реализация мероприятий ГП-5 планируется за счет средств федерального бюджета, при этом в утвержденной редакции ГП финансирование также предусматривается за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников.

Фактические расходы по ГП-5 за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, по данным уточненного годового отчета о ходе реализации ГП-5, составили 33 480,8 млн. рублей, или **81 %** плановых назначений, **юридических лиц** – 18 787,6 млн. рублей, или **85,8 %**.

Указанные факты свидетельствуют о **недостаточном качестве планирования** источников финансового обеспечения ГП-5 при ее формировании на очередной финансовый период.

Согласно проекту паспорта в 2020 – 2023 годах реализация мероприятий ГП-5 планируется за счет средств федерального бюджета.

5.4. Сведения о финансовом обеспечении ГП-5 за счет средств федерального бюджета в 2019 – 2023 годах представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

	2019 год исполнение	2020 год				2021 год		2022 год		2023 год	
		Утвержден- ная ГП (паспорт)*/ проект паспорта	сводная бюджетная роспись на 01.09.2020	Исполнение на 01.09.2020	% исполне- ния росписи	утвержден- ная ГП (паспорт)*/ проект паспорта	отклонение проекта паспорта от утвержден- ной ГП, %	утвержден- ная ГП (паспорт)*/ проект паспорта	отклонение проекта паспорта от утвержден- ной ГП, %	утвержден- ная ГП (паспорт)*/ проект паспорта	отклонение проекта паспорта от утвержден- ной ГП, %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Расходы по ГП-5, всего	195 093,4	202 166,5/ 274 397,2	274 394,2	151 536,7	55,23	244 621,4/ 236 595,6	3,3	338 703,9/ 241 070,3	28,8	294 593,6/ 312 370,9	-6,0
в том числе:											
Подпрограмма 1 «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан России»	116 248,0	Нет данных	175 475,8	114 470,5	65,23	Нет данных		Нет данных		Нет данных	
Подпрограмма 2 «Создание условий для обеспечения качественными услугами жилищно- коммунального хозяйства граждан России»	77 604,7	Нет данных	97 901,0	36 155,7	37,2	Нет данных		Нет данных		Нет данных	
Подпрограмма 3 "Обеспечение реализации государственной программы"	1 240,7	Нет данных	1 730,4	910,5	52,62	Нет данных		Нет данных		Нет данных	

*Паспортом госпрограммы и проектом паспорта госпрограммы не предусмотрено распределение финансового обеспечения по подпрограммам.

В ГП-5 утверждены 3 направления (подпрограммы).

По состоянию на **1 сентября 2020 года при увеличении** бюджетных ассигнований по ГП-5 сводной бюджетной росписи на 72 227,7 млн. рублей, или на 35,7 %, по сравнению с Федеральным законом № 380-ФЗ (с учетом изменений) наблюдается **низкий уровень кассового исполнения – 55,2 %.**

Законопроектом предусматриваются бюджетные ассигнования федерального бюджета **на реализацию 3 подпрограмм** ГП-5: «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан России», «Создание условий для обеспечения качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства граждан России», «Обеспечение реализации государственной программы».

В рамках реализации ГП-5 **законопроектом** предусматриваются бюджетные ассигнования федерального бюджета **на реализацию 8 федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов.**

Объем финансового обеспечения реализации ГП-5 за счет средств федерального бюджета в проекте паспорта ГП-5 соответствует бюджетным ассигнованиям, предусмотренным на реализацию ГП-5 в законопроекте, и составляет в 2021 году – 236 595,6 млн. рублей, в 2022 году – 241 070,3 млн. рублей, в 2023 году – 312 370,9 млн. рублей.

В законопроекте финансовое обеспечение ГП-5 за счет средств федерального бюджета **сокращается по сравнению с предусмотренным в утвержденной ГП-5** в 2021 году на 3,3 %, в 2022 году – на 28,8 %, в 2023 году – на 28,8 %.

Сведения о финансовом обеспечении ГП-5 в 2019 - 2023 годах за счет средств федерального бюджета по подпрограммам представлены в приложении № 4 к Заключению.

При низком кассовом исполнении расходов за 2019 год по подпрограмме 2 «Создание условий для обеспечения качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства граждан России» (84,1 % показателя сводной бюджетной росписи на 2019 год) и **за 8 месяцев 2020 года (37,2 % показателя сводной бюджетной росписи на 2019 год)** **законопроектом** бюджетные ассигнования по данной подпрограмме **увеличиваются на 25 301,7 млн. рублей, или на 31,6 %, по сравнению с Федеральным законом № 380-ФЗ (с изменениями).**

5.5. Анализ состава показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы и подпрограмм проекта паспорта ГП-5 показал следующее.

5.5.1. В проекте паспорта по ГП-5 предусматривается 5 целевых показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы на 2021 - 2023 годы, на уровне подпрограмм на 2021 - 2023 годы показатели не установлены.

Информация о составе и динамике показателей (индикаторов) госпрограммы представлена в таблице 1 «Информация о составе и динамике показателей государственных программ Российской Федерации в 2018 – 2023 годах» приложения к подразделу 7 Заключения Счетной палаты.

5.5.2. Согласно данным Сводного годового доклада за 2019 год **из 5 основных показателей** (индикаторов) ГП-5 плановые значения **не достигнуты по 2 показателям** (индикаторам) ГП-5, **по 3 показателям** (индикаторы) фактические данные **не представлены**.

Не достигнуто плановое значение показателя «Годовой объем ввода жилья, млн. кв. м» (план – 88; факт – 82), отклонение обусловлено снижением покупательной способности населения (по данным Росстата, реальные располагаемые денежные доходы (доходы за вычетом обязательных платежей, скорректированные на индекс потребительских цен), по предварительным данным, в январе 2019 года по сравнению с январем 2018 года снизились на 1,3 %, снижением темпов увеличения договоров участия в долевом строительстве, по которым открыты счета эскроу, снижением в краткосрочной перспективе объема строительства жилых домов, профинансированного за счет ипотечного кредитования, а также изменениями, внесенными в законодательство Российской Федерации, в части перехода на проектное финансирование с применением счетов эскроу.

Не достигнуто плановое значение показателя «Коэффициент доступности жилья» (план – 2,5; факт – 2,61), одним из факторов недостижения значения целевого показателя является снижение реальных располагаемых денежных доходов населения, которые снизились на 1,3 % (в сравнении января 2019 года с январем 2018 года). В соответствии с данными Росстата средняя рыночная стоимость 1 кв. метра жилья в 2019 году по сравнению с данными за 2018 год увеличилась на 5 %, что также, в свою очередь, повлияло на недостижение значения целевого показателя «Коэффициент доступности жилья» за 2019 год.

В проекте паспорта ГП-5 в 2020 году не предусмотрено увеличение количества показателей (индикаторов) (в 2019 году - 5, в 2020 году - 5 в 2021 году – 5, в 2022 году – 5, в 2023 году - 5).

5.5.3. Новые (уточненные) целевые показатели (индикаторы) госпрограммы, отраженные в проекте паспорта ГП-5, относительно действующей редакции госпрограммы отсутствуют.

5.6. В соответствии с проектом паспорта ГП-5 на уровне госпрограммы в 2021 году установлено 5 целей (показателей), как и в действующей редакции ГП-5. При этом

законопроектом **увеличиваются бюджетные ассигнования на 2021 год**, в 2022 году бюджетные ассигнования на реализацию ГП-5 увеличиваются по сравнению с 2021 годом на 4 474,7 млн. рублей (1,9 %), в 2023 году - на 71 300,6 млн. рублей (29,6 %) по сравнению с 2022 годом.

Динамика показателей (индикаторов) по госпрограмме представлена в следующей таблице.

Наименование	Объем бюджетных ассигнований* (млн. рублей)	вВсего показателей	Количество показателей, значения которых по сравнению с предыдущим годом				Прекращают действие	Отклонение от предыдущего года	
			увеличены	снижены	сохранены на уровне	начинают действие с соответствующего года		бюджетных ассигнований (млн. рублей)	количества показателей
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Всего показателей									
2020 год	274 397,2	5			-	-	-		
2021 год	236 595,6	5	2	1	2	-	-	-37 801,6	
2022 год	241 070,3	5	4	-	1	-	-	4 474,7	
2023 год	312 370,9	5	4	-	1	-	-	71 300,6	

* В соответствии с проектом паспорта ГП-5.

По ГП-5 в 2021 году планируется уменьшение бюджетных ассигнований на 37 801,6 млн. рублей при снижении 1 показателя и сохранении 2 показателей на уровне 2020 года. В 2022 – 2023 годах планируется увеличение бюджетных ассигнований на 4 474,7 млн. рублей и 71 300,6 млн. рублей к предыдущему году соответственно, при увеличении значения 4 показателей и сохранении 1 показателей на уровне предыдущего года.

Действующей редакцией ГП-5 не предусмотрено распределение финансового обеспечения по подпрограммам.

