

**Информация о результатах экспертно-аналитического мероприятия
«Экспертиза муниципальной программы «Обеспечение мероприятий в области
гражданской обороны, защиты населения и территории от чрезвычайных
ситуаций, пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в
муниципальном образовании «город Оренбург»**

В соответствии с планом работы на 2025 год Счетной палатой города Оренбурга (далее – Счетная палата) проведена экспертиза муниципальной программы «Обеспечение мероприятий в области гражданской обороны, защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций, пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в муниципальном образовании «город Оренбург» (далее - Программа).

Целью мероприятия являлось определение соответствия Программы действующему законодательству, иным документам стратегического планирования и требованиям Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ города Оренбурга, утвержденного постановлением Администрации города Оренбурга от 22.05.2012 № 1083-п (далее – Порядок № 1083-п).

В результате проведенного анализа установлено, что программа в целом соответствует требованиям Порядка № 1083-п и состоит из основной части (раздел «Паспорт муниципальной программы») и дополнительной части (разделов: «Показатели», «Мероприятия (результаты)», «Ресурсное обеспечение», «Методика расчета показателей, мероприятий (результатов)»).

В соответствии с паспортом Программы ответственный исполнитель – управление по гражданской обороне, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности администрации города Оренбурга (далее – УГОЧСиПБ, управление по ГОЧС и ПБ), а соисполнители Программы:

- администрация Северного округа города Оренбурга;
- администрация Южного округа города Оренбурга;
- муниципальное бюджетное учреждение «Аварийно-спасательная служба» муниципального образования «город Оренбург»;
- муниципальное бюджетное учреждение «Муниципальный диспетчерский центр» города Оренбурга.

Срок реализации программы: 2020 - 2030 годы.

В соответствии с паспортом целями Программы являются:

1. Снижение числа пострадавших людей при чрезвычайных ситуациях, пожарах на территории муниципального образования «город Оренбург» в 2 раза к 2030 году по сравнению с показателем 2020 года.

2. Снижение количества пожаров и загораний на территории муниципального образования «город Оренбург» в 2 раза к 2030 году по сравнению с показателем 2020 года.

Задачи Программы: Организация и осуществление мероприятий, направленных на повышение уровня защищенности населения, территории муниципального образования «город Оренбург» от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, уровня пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

До 2023 года решение задач Программы осуществлялось посредством

реализации основных мероприятий:

1. Обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального образования «город Оренбург».

2. Поддержание в состоянии постоянной готовности систем оповещения населения к использованию.

3. Создание и содержание в целях гражданской обороны запасов продовольствия, медицинских средств индивидуальной защиты и иных средств.

4. Мероприятия, выполняемые МБУ АСС Оренбург в рамках выполнения муниципального задания в сфере обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях и выполнения первичных мер пожарной безопасности по локализации пожара и спасению людей и имущества до прибытия подразделений Государственной противопожарной службы.

5. Мероприятия, выполняемые МБУ МДЦ в рамках выполнения муниципального задания в сфере обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях и выполнения первичных мер пожарной безопасности.

6. Подготовка населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций.

7. Обеспечение деятельности управления по ГОЧС и ПБ администрации города Оренбурга.

С 2023 года реализация задач программы осуществляется посредством структурных элементов, направленных на исполнение полномочий (функций) ответственным исполнителем, соисполнителями муниципальной программы:

1. Комплекса процессных мероприятий «Мероприятия, выполняемые в целях обеспечения первичных мер и пожарной безопасности населения в чрезвычайных ситуациях»;

2. Комплекса процессных мероприятий «Обеспечение деятельности управления по ГОЧС и ПБ администрации города Оренбурга».

Общий объем финансирования программных мероприятий (в редакции постановления Администрации города Оренбурга от 17.03.2025 № 527-п) на весь период реализации (2020-2030 годы) составляет 940 765,0 тыс. рублей, в том числе за счет средств межбюджетных трансфертов 240,7 тыс. рублей и средств городского бюджета 940 524,3 тыс. рублей.

В результате реализации Программы к 2030 году планируется достижение следующих показателей:

1. Доля населения муниципального образования «город Оренбург», оповещенного о действиях при возникновении чрезвычайных ситуаций, о мерах пожарной безопасности – 22,8%.

2. Доля качественно отработанных вызовов оператором при обращении по единому номеру «112», по многоканальным телефонным номерам 005, 30-40-40, 30-44-77 – 100,0%.

3. Уровень готовности сил профессиональной аварийно-спасательных служб к ликвидации ЧС и происшествий на водных объектах муниципального образования «город Оренбург» – 100,0%.

4. Доля выездов на выполнение аварийно-спасательных работ в установленные сроки – 100,0%.

5. Уровень обеспеченности запасом материальных ресурсов (средствами индивидуальной защиты, приборами радиационной, химической разведки и

контроля) – 9,5%.

По результатам анализа соответствия положений муниципальной программы действующему законодательству установлено следующее.

В целом показатели, задачи и мероприятия (результаты) муниципальной программы в части реализации полномочий по обеспечению первичных мер пожарной безопасности обоснованы и согласованы между собой, решение задач способствует достижению ее целей.

Счётная палата отмечает, что в муниципальной программе не нашли отражение прогнозно-плановые индикаторы (показатели), предусмотренные в Стратегии в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента РФ от 16.10.2019 № 501, такие как снижение количества происшествий и снижение числа погибших на водных объектах. При этом, согласно указанной стратегии, основными функциями органов местного самоуправления и организаций при ее реализации является разработка муниципальных программ, предусматривающих мероприятия, направленные на решение задач в том числе в области обеспечения безопасности людей на водных объектах.

Необходимо отметить, что согласно государственной программе «Защита населения и территории Оренбургской области от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах Оренбургской области», утвержденной Постановлением Правительства Оренбургской области от 29.12.2018 № 922-пп, на территории Оренбургской области наблюдается рост количества происшествий на водных объектах.

На основании изложенного, муниципальная программа требует доработки в части уточнения ее целей, показателей и мероприятий (результатов), что позволит более эффективно оценить результативность реализации полномочий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья.

При доработке программы целесообразно учесть требования указанной стратегии, а также Федеральный закон «О безопасности людей на водных объектах», которым установлены полномочия местного самоуправления в названной сфере, определены права и обязанности граждан, а также утверждены основные требования, предъявляемые к обеспечению безопасности людей на водных объектах, в том числе при использовании пляжей (вступил в силу с 01.09.2025).

По результатам анализа соответствия положений муниципальной программы документам стратегического планирования установлено следующее.

Согласно пункту 1.2 Порядка разработки муниципальных программ № 1083-п муниципальная программа города Оренбурга – документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования «город Оренбург».

В соответствии с подпунктом 2.3 пункта 2 Требований к содержанию муниципальной программы строка «Цели» содержит четкое формулирование целей, для достижения которых реализуется муниципальная программа. Цели должны

соответствовать приоритетному направлению развития города Оренбурга в соответствии со Стратегией социально-экономического развития города Оренбурга до 2030 года, компетенции ответственного исполнителя муниципальной программы и быть достижимыми.

Согласно текстовой части принятого Плана мероприятий по реализации Стратегии основным механизмом его реализации являются муниципальные программы. Цели, задачи и мероприятия программ согласуются с целями и задачами стратегического развития, а индикативные показатели конкретизируются в целевых показателях реализации программ.

Счетная палата неоднократно обращала внимание в заключениях на проекты бюджета и отчетах об исполнении бюджета на то, что Программа в соответствии с Планом мероприятий по реализации Стратегии *не отнесена к стратегическим направлениям* социально-экономического развития города Оренбурга и *отсутствует* в Плате мероприятий по реализации Стратегии.

Отсутствие в Стратегии социально-экономического развития до 2030 года положений, направленных на реализацию анализируемой программы, свидетельствует о несогласованности целей, задач и мероприятий программы с целями и задачами стратегического развития города Оренбурга.

На основании изложенного, учитывая, что город Оренбург является административным центром Оренбургской области, Счетная палата рекомендует Администрации города Оренбурга проработать вопрос по внесению соответствующих изменений в Стратегию социально-экономического развития города Оренбурга до 2030 года.

В одобренных и действовавших в анализируемом периоде прогнозах социально-экономического развития муниципального образования «город Оренбург» отсутствует информация о планируемом развитии направлений муниципальной программы, в связи с чем, не представляется возможным провести анализ соответствия положений Программы и прогнозов.

Показатели финансового обеспечения Программы соответствуют объему финансирования, утвержденному в Бюджетном прогнозе на долгосрочный период (в редакции постановления Администрации города Оренбурга от 20.02.2025 № 314-п).

В ходе мероприятия установлены случаи несоответствия Программы требованиям Порядка № 1083-п, а именно:

- муниципальная программа не содержит цели, характеризующей осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;

- не предусмотрена цель, направленная на реализацию полномочий в области гражданской обороны. При этом в программу включен показатель 5 «уровень обеспеченности запасом материальных ресурсов (средствами индивидуальной защиты, приборами радиационной, химической разведки и контроля)»;

- наименование мероприятия (результат) 1.1 «Устроены противопожарные защитные минерализованные полосы по периметру лесополос Северного и Южного округов города Оренбурга (протяженность минерализованных полос)» требует доработки, учитывающей требования законодательства по организации противопожарных барьеров;

- мероприятия (результаты) 2.2.1 «уровень укомплектованности кадрами муниципальных учреждений, осуществляющих деятельность в сфере обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях и выполнения первичных мер пожарной безопасности», 2.2.2 «уровень профессиональной подготовки специалистов муниципальных учреждений, осуществляющих деятельность в сфере обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях и выполнения первичных мер пожарной безопасности» и 2.3 «Обеспечено создание и хранение в целях гражданской обороны запасов материальных ресурсов (средств индивидуальной защиты, приборов радиационной, химической разведки и контроля (количество наименований запаса приобретенных запасом материальных ресурсов (средствами индивидуальной защиты, приборами радиационной, химической разведки и контроля)» не соответствуют требованиям, предъявляемым к мероприятиям (результатам) поскольку не являются количественно измеримым итогом деятельности, и не сформулированы в виде завершенного действия по созданию, определенного количества материальных и нематериальных объектов, предоставления определенного объема услуг, выполнению определенного объема работ с заданными характеристиками;

- методика расчета показателя «Доля населения муниципального образования «город Оренбург» не соответствует его содержанию и требует доработки.

По результатам анализа реализации муниципальной программы, а также данных, представленных Управлением по ГОЧС и ПБ, Счетная палата обращает внимание на следующие аспекты.

Общие тенденции в реализации программы:

Согласно отчетам о реализации программы эффективность программы в целом за период 2020-2024 является высокой.

С 2022 по 2024 год наблюдается сокращение недостигнутых в полном объеме целевых показателей программы с девяти показателей в 2022 до трех показателей в 2024 году.

Вместе с тем, значительное неисполнение/перевыполнение отдельных целевых показателей (индикаторов), планируемых от реализации программных мероприятий по итогам года, может свидетельствовать о недостаточном качестве планирования и отсутствии контроля за своевременным внесением изменений в муниципальную программу и приводить к неэффективным расходам бюджета.

Так, например показатель «количество изготовленных памяток о мерах пожарной безопасности для населения города» в 2022 году было приобретено на 0,95 тыс. штук больше планового показателя, в 2024 году на 1,1 тыс. штук больше планового значения.

Приобретенные в рамках исполнения мероприятия «изготовление памяток о мерах пожарной безопасности для населения города Оренбурга» памятки в количестве 27,1 тыс. шт. на сумму 99,1 тыс. рублей не использованы по целевому назначению и по состоянию на 01.01.2025 находились на балансе УГОЧС и ПБ. По состоянию на 01.01.2024 в регистрах бюджетного учета отражен остаток не использованных по целевому назначению памяток по пожарной безопасности в количестве 23,45 тыс. шт. на сумму 40,9 тыс. рублей и памяток населению по действиям в чрезвычайных ситуациях в количестве 11,52 тыс. шт. на сумму 27,4 тыс. рублей. В отчетном периоде вышеуказанные памятки также по целевому

назначению не использованы и по состоянию на 01.01.2025 отражены на балансе.

В рамках исполнения показателей муниципальной программы, в том числе выполнения показателей муниципального задания подведомственных учреждений, установлено:

- Снижение значений показателя «количество выездов спасателей МБУ АСС Оренбург» с 2020 по 2024 год с 900 до 430 выездов.
- Отсутствие после 2022 года мероприятий программы, направленных на «Поддержание в состоянии постоянной готовности систем оповещения населения к использованию»;
- Снижение значений показателя «количество оповещений населения при угрозе и (или) возникновении чрезвычайной ситуации» с 571 и 580 в 2020-2021 годах соответственно до 15 в 2023-2024 годах.

Счетная палата обращает внимание на то, что фактические мероприятия по поддержанию системы оповещения населения осуществляется службой гражданской обороны оповещения и связи муниципального образования «город Оренбург» (далее – служба ГО ОС).

Вместе с тем, ни редакциями программы с 2020 по 2024 год, ни существующей редакцией муниципальной программы не предусмотрено в качестве соисполнителя муниципальной программы ни службы ГО ОС, ни управление по информации и связи администрации города Оренбурга, при этом в действующей редакции программы также отсутствует показатель по поддержанию системы оповещения в постоянной готовности.

В управлении по ГОЧС и ПБ отсутствует информация о техническом состоянии защитных сооружений гражданской обороны.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона «О гражданской обороне» органы местного самоуправления в пределах своей компетенции создают, реконструируют и поддерживают в состоянии постоянной готовности к использованию муниципальные системы оповещения населения, защитные сооружения и другие объекты гражданской обороны.

Постановлением Правительства РФ от 29.11.1999 №1309 «О порядке создания убежищ и иных объектов гражданской обороны» установлено, что органы местного самоуправления:

- определяют общую потребность в объектах гражданской обороны;
- в мирное время создают, сохраняют существующие объекты гражданской обороны и поддерживают их в состоянии постоянной готовности к использованию;
- осуществляют контроль за созданием объектов гражданской обороны и поддержанием их в состоянии постоянной готовности к использованию;
- ведут учет существующих и создаваемых объектов гражданской обороны.

Правила эксплуатации защитных сооружений гражданской обороны утверждены Приказом МЧС РФ от 15.12.2002 № 583. Оценка технического состояния ЗС ГО осуществляется комиссиями (рабочими группами) создаваемыми территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и организациями, эксплуатирующими ЗС ГО. При этом, согласно п. 4.1.3 указанного Приказа, комплексная оценка технического состояния ЗС ГО проводится один раз в три года организацией, эксплуатирующей ЗС ГО, а органы исполнительной власти

субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления составляют перспективные планы проведения оценок технического состояния.

В соответствии с письмом УГОЧСиПБ администрации города Оренбурга от 11.08.2025 № 01-42/347-вн управление ГОЧС и ПБ осуществляет учет защитных сооружений гражданской обороны, находящихся на территории муниципального образования «город Оренбург» и не обладает данными о техническом состоянии защитных сооружений.

Вместе с тем, анализ наличия правовых актов других муниципальных образований по проведению оценки технического состояния защитных сооружений показал наличие актов об утверждении перспективных планов по проведению оценок технического состояния защитных сооружений гражданской обороны, расположенных на территории городских округов, которые включают в себя проверку состояния защитных сооружений, в том числе не находящихся в собственности городского округа. Так например, постановлением Администрации городского округа «Город Архангельск» от 28.10.2022 № 1928, утверждён «ПЕРСПЕКТИВНЫЙ ПЛАН проведения оценок технического состояния защитных сооружений гражданской обороны, расположенных на территории городского округа «Город Архангельск», в 2023 – 2025 годах», постановлением администрации города Орска Оренбургской области от 10.12.2019 № 4281-п «О проведении комплексных оценок технического состояния защитных сооружений гражданской обороны г. Орска в 2020 - 2022 годах», постановлением Администрации города Яровое Алтайского края от 14.06.2024 № 657 «Об утверждении перспективного плана на проведение комплексной оценки технического состояния защитных сооружений гражданской обороны на территории муниципального образования город Яровое Алтайского края».

Счетная палата рекомендует Администрации города Оренбурга учесть опыт муниципальных образований и проработать вопрос об утверждении соответствующего перспективного плана проверок технического состояния защитных сооружений на территории города Оренбурга» или обеспечения иных методов получения полной информации о техническом состоянии защитных сооружений.

Муниципальной программой установлен показатель - уровень обеспеченности запасом материальных ресурсов (средствами индивидуальной защиты, приборами радиационной, химической разведки и контроля) – 9,5%.

Нормативы обеспеченности указанными средствами установлены Постановлением Администрации города Оренбурга от 30.07.2020 № 1138-п «О создании и содержании в целях гражданской обороны запасов продовольствия, медицинских средств индивидуальной защиты и иных средств». Согласно пункту 13 указанного постановления создание и хранение запасов возлагается на отраслевые (функциональные) органы Администрации города Оренбурга и созданные на их базе спасательные службы гражданской обороны муниципального образования «город Оренбург».

В ходе анализа представленных сведений установлено следующее:

О крайне низкая обеспеченность материально-техническими ресурсами для обеспечения НФГО. Так, из 17 основных пунктов, установленных Постановлением

1138-п обеспеченность на уровне 100 и выше процентов не достигнуто ни одного показателя;

О наибольший уровень обеспеченности достигнут по двум пунктам:

- противогаз фильтрующий (с защитой от АХОВ) – 29,2% или 100 компл.;
- электронный дозиметр с диапазоном измерения эквивалента дозы излучения от 0,10 мкЗв до 15 Зв (со связью с ПЭВМ) – 11,8% или 2 шт.;

О наименьший уровень обеспеченности (менее 10,0%) сложился по следующим пунктам:

- костюм защитный облегченный – 1,5% или 5 компл.;
- самоспасатель фильтрующий – 9,8% или 10 компл.;
- комплект индивидуальный медицинский гражданской защиты – 0,3% или 1 компл.;
- комплект индивидуальный противоожоговый с перевязочным пакетом - 0,3% или 1 компл.;
- носилки мягкие бескаркасные огнестойкие (огнезащитные) – 1,5% или 2 шт.;
- санитарная сумка с укладкой для оказания первой помощи – 5,9% или 1 компл.;
- набор перевязочных средств противоожоговый – 1,5% или 1 компл.;

О по семи пунктам обеспеченность материально-техническими ресурсами отсутствует, а именно: респиратор фильтрующий, индивидуальный противохимический пакет, комплект дозиметров (индивидуальных) с диапазоном измерения от 20 мкЗв до 10 Зв, комплект дозиметров радиофотолуминесцентных (индивидуальных) с измерительным устройством и устройством для отжига, метеорологический комплект с электронным термометром (термоанемометром), комплект специальной обработки автомобильной техники, комплект санитарной обработки.

Счетной палатой также были направлены запросы в адрес УЖКХ, ДГиЗО и УПТ о накопленных запасах материально-технических средств в соответствии с утвержденной номенклатурой по состоянию на 01.08.2025, а также о приобретении УПТ, УЖКХ, ДГиЗО (УСиДХ) за период 2020 – 2025 годов материально-технических средств согласно номенклатуре для соответствующих служб гражданской обороны.

В соответствии с поступившими ответами накопленные запасы в соответствии с утвержденной номенклатурой отсутствуют в связи с тем, что материально-технические средства не приобретались.

Таким образом, Счетная палата отмечает крайне низкую обеспеченность в городе Оренбурге материально-техническими ресурсами гражданской обороны, что негативно может отразиться на готовности муниципального образования в случае наступления чрезвычайных ситуаций, военных действий.

Счетная палата обращает внимание на то, что частью 2 статьи 20.8 КоАП РФ установлена ответственность за невыполнение мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, при этом влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей;

на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.

Таким образом, возникает риск дополнительной нагрузки на бюджет города Оренбурга.

Счетная палата рекомендует Администрации города Оренбурга рассмотреть вопрос об укреплении в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств.

В заключении Счетная палата также обратила внимание на необходимость Администрации города Оренбурга принятия мер по:

- актуализации Порядка № 1083-п с использованием Методических рекомендаций по разработке и реализации государственных программ субъектов и муниципальных программ, принятых в связи с переходом на новую систему управления (направлены письмом Министерства экономического развития РФ и Минфина России от 06.02.2023 № 3493-ПК/Д19и, 26-02-06/9321);
- уточнению Положения об управлении по ГОЧС и ПБ.

Результаты мероприятия рассмотрены на очередном заседании Коллегии Счетной палаты 04.09.2025, на котором принято решение о направлении информации об итогах экспертизы в Оренбургский городской Совет и временно исполняющему полномочия Главы города Оренбурга. Ответственному исполнителю муниципальной программы управлению по гражданской обороне, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности администрации города Оренбурга направлено заключение в целях устранения изложенных в нем замечаний.