

Заключение

по результатам финансово-экономической экспертизы проекта постановления Правительства Красноярского края «О внесении изменений в постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 519-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Молодежь Красноярского края в XXI веке»

(проект постановления Правительства Красноярского края внесен агентством молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края письмом от 29.09.2016 № 1560)

В соответствии со статьями 3, 21 Уставного закона Красноярского края от 31.03.2011 № 12-5718 «О Счетной палате Красноярского края» проведена финансово-экономическая экспертиза проекта постановления Правительства Красноярского края «О внесении изменений в постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 519-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Молодежь Красноярского края в XXI веке» (далее – Проект постановления, государственная программа), по результатам которой установлено следующее.

I. Анализ соответствия целей и задач государственной программы основным направлениям государственной политики Российской Федерации в соответствующей сфере

1.1. Приоритеты государственной политики Российской Федерации в сфере молодежной политики обозначены в следующих документах:

Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р;

Концепции развития кадрового потенциала молодежной политики в Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации от 23.12.2008 № 72;

Основах государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.11.2014 № 2403-р;

Плане мероприятий по реализации Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденным распоряжением Правительства РФ от 12.12.2015 № 2570-р.

Кроме того, приоритеты молодежной политики обобщены в государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 295 (далее – федеральная госпрограмма).

1.2. Цель (совершенствование условий для развития потенциала молодежи и его реализации в интересах развития Красноярского края) и задачи (создание условий успешной социализации и эффективной самореализации молодежи Красноярского края; создание условий для дальнейшего развития и совершенствования системы патриотического воспитания молодежи

Красноярского края) государственной программы определены в соответствии с целями и задачами в сфере молодежной политики, установленными на уровне Российской Федерации в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года и Основах государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Вместе с тем государственная программа не решает задачи по развитию кадрового потенциала молодежной политики Красноярского края, предусмотренные Концепцией развития кадрового потенциала молодежной политики в Российской Федерации. В разделе паспорта государственной программы, характеризующем текущее состояние сферы молодежной политики в Красноярском крае, отсутствует информация об уровне обеспеченности кадровым составом регионального органа по делам молодежи, специальных органов по реализации молодежной политики в муниципальных образованиях.

II. Анализ соответствия целей и задач государственной программы приоритетам социально-экономического развития Красноярского края в соответствующей сфере

2.1. Цель государственной программы соответствует цели молодежной политики региона, обозначенной в проекте Стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года (ред. от 23.06.2016) (далее – проект Стратегии). Вместе с тем проект Стратегии содержит более широкий перечень задач молодежной политики в Красноярском крае по сравнению с перечнем задач государственной программы.

Например, в государственной программе отсутствует задача, предусмотренная проектом Стратегии – формирование ценностей здорового образа жизни, создание условий для физического развития молодежи, формирование экологической культуры, а также повышение уровня культуры безопасности жизнедеятельности молодежи.

Целевые индикаторы и показатели результативности государственной программы на долгосрочный период соответствуют целевым показателям социального развития края, предусмотренным проектом Стратегии.

2.2. Региональная модель реализации государственной молодежной политики сложилась в отсутствие федерального закона о государственной молодежной политике.

Государственная программа сформирована в соответствии с приоритетами, отраженными в следующих документах:

Законе Красноярского края от 08.12.2006 № 20-5445 «О государственной молодежной политике Красноярского края»;

Стратегии действий в интересах детей в Красноярском крае до 2017 года, утвержденной распоряжением Губернатора Красноярского края от 20.02.2013 № 44-рг;

Распоряжении Губернатора Красноярского края от 17.04.2015 № 184-рг «О дополнительных мерах, направленных на совершенствование реализации государственной молодежной политики на территории Красноярского края».

III. Анализ структуры и содержания государственной программы

3.1. Структура и задачи государственной программы изменены. Из состава государственной программы исключена подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей в Красноярском крае», реализация которой в составе государственной программы завершена в 2014 году.

Государственная программа на 2017-2019 годы включает в себя две подпрограммы:

«Вовлечение молодежи в социальную практику» (далее – подпрограмма 1);
«Патриотическое воспитание молодежи» (далее – подпрограмма 2).

3.2. Целью государственной программы является совершенствование условий для развития потенциала молодежи и его реализации в интересах развития Красноярского края.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих основных задач:

создание условий успешной социализации и эффективной самореализации молодежи Красноярского края;

создание условий для дальнейшего развития и совершенствования системы патриотического воспитания молодежи Красноярского края.

3.3. Государственная программа сформирована с нарушением требований Постановления Правительства Красноярского края от 01.08.2013 № 374-п «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации» (в редакции постановления Правительства Красноярского края от 23.09.2016 № 472-п) в части форматов приложений:

наименование приложений №1 и № 3 к государственной программе не соответствует наименованиям приложений Постановления № 374-п;

в приложениях № 1 к подпрограммам 1 и 2, предусматривающим перечень показателей результативности, показатели не увязаны с задачами.

3.4. В перечень целевых показателей и показателей результативности государственной программы внесены следующие изменения.

3.4.1. Проектом постановления предусмотрено внести изменения в значения трех показателей за 2014 и 2015 годы:

«Количество поддержанных социально-экономических проектов, реализуемых молодежью на территории Красноярского края» за 2014 год – на 216 единиц (с 883 до 1 099), за 2015 год – на 171 единицу (с 1 103 до 1 274);

«Количество молодых людей, являющихся членами проектной команды по реализации социально-экономических проектов Красноярского края» за 2015 год – на 1 876 человек (с 3 309 до 5 185);

«Удельный вес молодых граждан, проживающих в Красноярском крае, вовлеченных в реализацию социально-экономических проектов Красноярского края» за 2014 год – на 1,09 процентных пункта (с 24,6% до 25,69%), за 2015 год – на 10,24 процентных пункта (с 29,52% до 39,76%).

Корректировка показателей за 2014-2015 годы является недопустимой и свидетельствует о низком качестве планирования указанных показателей.

3.4.2. При наличии в государственной программе мероприятия, направленного на предоставление субсидий муниципальным образованиям Красноярского края на поддержку деятельности муниципальных молодежных центров, из перечня целевых показателей исключены два показателя:

«Удельный вес муниципальных районов и городских округов Красноярского края, имеющих муниципальные молодежные центры» значения которого на 2016-2019 годы составили 90% ежегодно;

«Удельный вес благополучателей – граждан, проживающих в Красноярском крае, получающих безвозмездные услуги от участников молодежных социально-экономических проектов Красноярского края» с предусмотренными значениями за 2014 и 2015 годы. Вместе с тем указанный показатель из раздела 4 паспорта государственной программы не исключен.

Исключение указанных показателей из государственной программы, свидетельствует об отсутствии взаимосвязи между мероприятиями и результатами от их реализации.

3.5. Из 7 показателей результативности подпрограмм на 2016-2019 годы 4 показателя предусмотрены без динамики роста.

«Количество созданных рабочих мест для несовершеннолетних граждан, проживающих в Красноярском крае» – 2 800 единиц;

«Количество созданных сезонных рабочих мест для обучающихся профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования на территории Красноярского края» – 4 000 единиц;

«Количество несовершеннолетних граждан, проживающих в Красноярском крае, принявших участие в профильных лагерях» – 1 500 человек;

«Удельный вес молодых граждан, проживающих в Красноярском крае, вовлеченных в добровольческую деятельность, в их общей численности» – 1,29%.

Отсутствие положительной динамики по 4 показателям из 7 не позволяет оценить эффективность использования бюджетных ассигнований, направляемых на реализацию мероприятий государственной программы.

Подпрограмма 2 дополнена двумя новыми показателями с динамикой роста на период 2017-2019 годы:

«Количество подготовленных организаторов и специалистов в сфере патриотического воспитания, в том числе специалистов военно-патриотических клубов и объединений» с 131 человек до 165;

«Доля информированных о мероприятиях Программы молодых граждан Красноярского края в общей численности молодых граждан Красноярского края» с 23,44 процентов до 24.

3.6. Общее количество мероприятий, планируемых к реализации на 2017-2019 годы, увеличено на 2 мероприятия и составило 11.

В государственную программу включены следующие расходы на финансирование двух новых мероприятий:

«Предоставление субсидии бюджетам муниципальных образований на повышение оплаты труда специалистов по работе с молодежью, методистов

муниципальных молодежных центров» на 2017-2019 год по 31 851,8 тыс. рублей ежегодно;

«Предоставление субсидии бюджетам муниципальных образований на разработку и корректировку проектно-сметной документации, капитальный ремонт и реконструкцию зданий и помещений муниципальных молодежных центров» на 2017 год в сумме 15 000,0 тыс. рублей.

По мероприятию «Предоставление субсидии бюджетам муниципальных образований на повышение оплаты труда специалистов по работе с молодежью, методистов муниципальных молодежных центров» не планируется ожидаемый результат по каждому году реализации и отсутствуют числовые значения используемых измеримых ожидаемых результатов, что исключает возможность оценки достижимости цели на промежуточных этапах и в случае необходимости оперативного внесения корректировок в подпрограммные мероприятия.

Кроме того, в государственной программе по мероприятию «Предоставление субсидии бюджетам муниципальных образований на разработку и корректировку проектно-сметной документации, капитальный ремонт и реконструкцию зданий и помещений муниципальных молодежных центров», на 2017 год предусмотрена только разработка и корректировка проектно-сметной документации и отсутствуют бюджетные ассигнования на капитальный ремонт и реконструкцию зданий, помещений на 2017-2019 годы. Создаются риски возникновения дополнительных расходов краевого бюджета в связи с актуализацией проектно-сметной документации.

3.7. Мероприятия государственной программы соответствуют полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, предусмотренным федеральным законодательством и нормативными правовыми актами Красноярского края.

Вместе с тем, по двум мероприятиям государственной программы отсутствуют нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, формирующие соответствующее расходное обязательство:

«Предоставление субсидии бюджетам муниципальных образований на повышение оплаты труда специалистов по работе с молодежью, методистов муниципальных молодежных центров»;

«Предоставление субсидии бюджетам муниципальных образований на разработку и корректировку проектно-сметной документации, капитальный ремонт и реконструкцию зданий и помещений муниципальных молодежных центров».

Согласно статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации утверждает на срок не менее трех лет перечень расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации. Перечень расходных обязательств муниципальных образований утвержден постановлением Правительства Красноярского края

от 31.12.2015 № 729-п. В указанном нормативно правовом акте отсутствуют расходные обязательства по вышеперечисленным вновь включенным в государственную программу двум мероприятиям.

Во исполнение положений статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации все мероприятия государственной программы подлежат отражению в нормативных правовых актах субъекта Российской Федерации, формирующих соответствующее расходное обязательство.

3.8. В нарушение положений статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации по мероприятию «Предоставление субсидии бюджетам муниципальных образований на повышение оплаты труда специалистов по работе с молодежью, методистов муниципальных молодежных центров» отсутствуют цели и условия предоставления и расходования субсидий, не установлены критерии отбора муниципальных образований. Кроме того, принятие нормативного правового акта по указанному мероприятию, не учтено в приложении № 1 к государственной программе.

IV. Анализ ресурсного обеспечения

(анализ структуры управления, кадровые и финансовые ресурсы)

4.1. Структура управления государственной программой отражает действующие полномочия органов исполнительной власти Красноярского края – исполнителя и соисполнителей государственной программы:

Ответственный исполнитель государственной программы	агентство молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края
Соисполнители государственной программы	министерство образования Красноярского края министерство спорта Красноярского края министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края

Стоит отметить, что перечень ответственных исполнителей и соисполнителей государственной программы, предусмотренный распоряжением Правительства Красноярского края от 09.08.2013 № 559-р «Об утверждении перечня государственных программ Красноярского края», соответствует структуре управления, представленной Проектом постановления.

4.2. Реализация соисполнителями государственной программы края мероприятий в 2015-2019 годах не предусмотрена.

4.3. Финансирование государственной программы предусмотрено за счет средств федерального и краевого бюджетов, с 2015 года – только за счет средств краевого бюджета.

Общий объем финансирования государственной программы составит 2 456 012,6 тыс. рублей, в том числе в 2017-2019 годах – 1 189 616,6 тыс. рублей.

Основным источником финансирования государственной программы выступают средства краевого бюджета (96,9% общего объема финансирования).

Распределение объемов финансирования по подпрограммам указывает на то, что приоритеты Красноярского края в сфере молодежной политики на ближайшую перспективу сохраняются. По-прежнему наибольший объем финансирования приходится на подпрограмму «Вовлечение молодежи Красноярского края в социальную практику» (96,4% объема ассигнований на 2017-2019 годы).

4.4. Сопоставление объемов финансирования государственной программы, предусмотренных Проектом постановления и объемов финансирования, утвержденных действующей редакцией государственной программы, представлено в таблице:

млн рублей

Источник финансирования	Закон о бюджете на 2016-2018 годы (корректировка от 21.09.2016)			Действующая редакция государственной программы			Проект государственной программы			Отклонение проекта государственной программы от:			
										Закона о бюджете		действующей редакции госпрограммы	
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2017	2018	2019	2017	2018	2017	2018
Краевой бюджет	357,6	351,9	321,9	379,5	351,9	321,9	469,9	359,8	359,8	118,0	37,9	118,0	37,9
Итого	357,6	351,9	321,9	379,5	351,9	321,9	469,9	359,8	359,8	118,0	37,9	118,0	37,9

В 2017 году общий объем финансирования государственной программы, предусмотренный Проектом постановления, по сравнению с действующей редакцией увеличивается на 118 070,6 тыс. рублей, в 2018 году на 37 973,1 тыс. рублей за счет средств краевого бюджета.

Наибольшее изменение объемов финансирования в 2017-2018 годах в соответствии с прогнозируемой заявленной потребностью предусмотрено по следующим мероприятиям:

«Обеспечение деятельности (оказание услуг) подведомственных учреждений» – 2017-2018 годах увеличивается на 65 964,0 тыс. рублей (в связи с необходимостью увеличения расходов по ранее предусмотренным мероприятиям, включением одного нового мероприятия и проведением текущего и капитального ремонта зданий в целях устранения нарушений требований законодательства о пожарной безопасности);

«Предоставление субсидии бюджетам муниципальных образований на повышение оплаты труда специалистов по работе с молодежью, методистов муниципальных молодежных центров» – 2017-2018 годах увеличивается на 63 703,6 тыс. рублей в целях реализации принятого решения о поэтапном повышении оплаты труда указанных специалистов по работе с молодежью, методистов муниципальных молодежных центров;

«Предоставление субсидии бюджетам муниципальных образований на разработку и корректировку проектно-сметной документации, капитальный ремонт и реконструкцию зданий и помещений муниципальных молодежных центров» – 2017 год увеличивается на 15 000,0 тыс. рублей.

4.5. В связи с низким процентом исполнения по итогам 2015 года и 8 месяцев 2016 года, сохранением сумм бюджетных ассигнований на уровне предыдущих лет или увеличением объемов финансирования в очередном бюджетном цикле существуют риски неосвоения бюджетных средств при реализации отдельных мероприятий государственной программы.

Например, по мероприятию «Предоставление субсидии бюджетам муниципальных образований на реализацию муниципальных программ молодежной политики» в рамках подпрограммы 1 (исполнение за 2015 год – 87,5%, за 8 месяцев 2016 года – 0%).

4.6. Механизм реализации государственной программы не предполагает использование инструментов государственно-частного партнерства.

V. Выводы

5.1. Цели и задачи государственной программы сонаправлены с приоритетами государственной политики. Вместе с тем государственная программа не решает задачи по развитию кадрового потенциала молодежной политики Красноярского края, включенной в Концепцию развития кадрового потенциала молодежной политики в Российской Федерации.

5.2. Региональная модель реализации государственной молодежной политики сложилась в отсутствие федерального закона о государственной молодежной политике.

5.3. Структура и задачи государственной программы изменены. Из состава государственной программы исключена подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей в Красноярском крае», реализация которой в составе государственной программы завершена в 2014 году.

5.4. Государственная программа сформирована с нарушением требований Постановления Правительства Красноярского края от 01.08.2013 № 374-п «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации» (в редакции постановления Правительства Красноярского края от 23.09.2016 № 472-п) в части форматов приложений.

5.5. В перечне целевых показателей на долгосрочный период увеличены значения трех показателей за 2014 и 2015 годы. Корректировка показателей за 2014-2015 годы является недопустимой, и свидетельствует о низком качестве планирования.

Общее количество целевых показателей и показателей результативности изменено. При наличии в государственной программе отдельного мероприятия из перечня целевых показателей исключаются показатели для измерения результатов реализации этого мероприятия. Исключение указанных показателей из государственной программы свидетельствует об отсутствии взаимосвязи между отдельными мероприятиями и результатами от их реализации.

Из 7 показателей результативности подпрограмм на 2016-2019 годы 4 показателя предусмотрены без динамики роста. Отсутствие положительной динамики по указанным 4 показателям не позволяет оценить эффективность использования бюджетных ассигнований, направляемых на реализацию мероприятий государственной программы.

5.6. Государственная программа предусматривает реализацию 11 мероприятий, в том числе двух новых по предоставлению субсидий муниципальным образованиям Красноярского края. В нарушение статей 85 и 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации по указанным

мероприятиям не установлены расходные обязательства субъекта Российской Федерации.

Кроме того, по одному новому мероприятию отсутствует порядок предоставления субсидий, не планируется ожидаемый результат по каждому году реализации и отсутствуют числовые значения используемых измеримых ожидаемых результатов, что исключает возможность оценки достижимости цели на промежуточных этапах и в случае необходимости оперативного внесения корректировок в подпрограммные мероприятия.

5.7. Общий объем финансирования государственной программы, предусмотренный Проектом постановления на 2017-2019 годы, составляет 1 189 616,6 тыс. рублей, в т.ч. на 2017 год – 469 937,2 тыс. рублей.

5.8. Распределение объемов финансирования государственной программы по подпрограммам указывает на то, что приоритеты в сфере молодежной политики на ближайшую перспективу сохраняются – на вовлечение молодежи Красноярского края в социальную практику приходится 96,4% от общего объема финансирования.

5.9. Существуют риски неосвоения бюджетных средств при реализации отдельных подпрограммных мероприятий в очередном бюджетном цикле.

Замечания Счетной палаты Красноярского края, изложенные в настоящем заключении, подлежат устранению в сроки, установленные частью 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Проект постановления может быть рассмотрен на заседании Правительства Красноярского края.