Заключение
по результатам финансово-экономической экспертизы
проекта постановления Правительства Красноярского края
«О внесении изменений в постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2014 № 442-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Красноярского края»

(проект постановления Правительства Красноярского края внесен агентством молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края письмом от 18.09.2018 № 97-71)

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 30.09.2014 № 442-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Красноярского края» (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 укрепления единства российской нации и этнокультурного развития народов определены следующими нормативными правовыми актами:

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

Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Президентом Российской Федерации;

Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19.12.2012 № 1666;

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683;

Стратегией развития государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества до 2020 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 15.09.2012 № Пр-2789.

Кроме того, приоритеты государственной политики Российской Федерации в сфере реализации государственной программы аккумулированы в государственной программе Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2016 № 1532 (далее – федеральная госпрограмма).

Государственная программа разработана в соответствии со Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19.12.2012 № 1666, на основании распоряжения Губернатора Красноярского края от 25.08.2014 № 415-рг «О мерах, направленных на укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Красноярского края» с учетом положений федеральной госпрограммы.

1.2. Целью государственной программы является укрепление гражданского единства и гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений – соответствует приоритетам государственной политики Российской Федерации.

Достижение поставленных целей обеспечивается решением следующих задач:

содействие укреплению единой российской гражданской нации;

развитие духовных и культурных традиций русского народа на территории Красноярского края и поддержка российского казачества Красноярского края;

развитие этнокультурного многообразия народов, проживающих на территории Красноярского края;

выявление формирующихся конфликтов в сфере межнациональных и миграционных отношений, их предупреждение и ликвидация последствий.

Цель и задачи государственной программы соответствуют целям и задачам государственного регулирования в сфере национальной политики.

1.3. В государственной программе не нашел отражения ряд целевых показателей, предусмотренных федеральной госпрограммой:

«Количество языков народов России, используемых в ходе реализации проектов и программ в сфере государственной национальной политики Российской Федерации за весь период действия государственной программы»;

«Количество членов казачьих обществ»;

«Количество мероприятий, проведенных некоммерческими организациями в сфере духовно-просветительской деятельности»;

«Количество федеральных государственных гражданских служащих, ответственных за реализацию государственной национальной политики Российской Федерации, прошедших обучение по программам дополнительного профессионального образования».

По своему содержанию государственная программа сонаправлена с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период о 2024 года» в части укрепления российской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных и культурных ценностей народов Российской Федерации.

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

В результате анализа соответствия целей и задач государственной программы приоритетам социально-экономического развития Красноярского края установлено следующее.

2.1. Цель и задачи государственной программы соответствуют приоритетам социально-экономического развития Красноярского края, направленным на укрепление гражданского единства и гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений, отраженным в проекте Стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года[1] (далее – проект Стратегии). Вместе с тем проект Стратегии содержит более широкий перечень задач по сравнению с перечнем задач государственной программы.

В государственной программе отсутствуют задачи, предусмотренные проектом Стратегии:

формирование идеологии мира и согласия, добрососедских отношений между народами, проживающими на территории края;

при участии национально-культурных организаций и религиозных объединений реализация мер, направленных на социальную и культурную адаптацию мигрантов;

развитие межкультурного и межконфессионального диалога.

2.2. В Красноярском крае до настоящего времени не принят закон, устанавливающий полномочия органов исполнительной и законодательной власти Красноярского края в сфере укрепления единства российской нации и этнокультурного развития народов в соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных

[1] согласован Законодательным Собранием края (постановление № 3-605П от 27.04.2017) и министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 16.05.2018 № 13386-АТ/Д14и)

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также формирующий расходные обязательства Красноярского края по финансированию государственной программы.

III. Анализ структуры и содержания государственной программы

3.1. Структура государственной программы в предлагаемой редакции не меняется и предусматривает реализацию 4 подпрограмм:

«Формирование общероссийской идентичности»;

«Сохранение и развитие русского этноса и российского казачества»;

«Сохранение и развитие этнокультурных традиций»;

«Противодействие этническому радикализму и экстремизму, мигрантофобии».

Структура и содержание государственной программы соответствуют макету, предусмотренному постановлением Правительства Красноярского края от 01.08.2013 № 374-п «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации».

3.2. При анализе целевых показателей и показателей результативности государственной программы установлено следующее.

3.2.1. В перечень целевых показателей включены показатели, аналогичные показателям федеральной госпрограммы:

«Уровень общероссийской гражданской идентичности», значения которого на плановый период значительно (более чем на 10 процентных пунктов) превышают плановые показатели, предусмотренные федеральной госпрограммой (например, на 2019 год в государственной программе значение показателя установлено 87,0%, в федеральной госпрограмме – 74,0%);

«Доля граждан, подтверждающих отсутствие в свой адрес дискриминации по признакам национальности, языка, религии, в общем количестве опрошенных жителей Красноярского края», значения которого существенно (более чем на 8 процентных пунктов) ниже, чем установлено на федеральном уровне (например, на 2019 год в государственной программе – 78,5%, в федеральной госпрограмме – 87%).

Ниже федерального уровня установлены значения и по целевому показателю «Доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений в Красноярском крае, в общем количестве опрошенных жителей Красноярского края» (на 2019 год в государственной программе – 63,0%, в федеральной госпрограмме – 80,5%).

3.2.2. Проектом постановления изменены значения показателей результативности государственной программы:

«Количество проведенных межнациональных мероприятий» – с 42 до 50 мероприятий ежегодно в 2019-2020 годах;

«Количество участников мероприятий, направленных на развитие духовных и культурных традиций русского народа на территории Красноярского края и поддержку российского казачества Красноярского края» – с 9,7 до 16,7 тыс. человек ежегодно в 2019-2020 годах;

«Удельный вес жителей Красноярского края, считающих возможным возникновение серьезного конфликта на национальной почве в населенном пункте их проживания» – с «не более 22,8» до 25,9% ежегодно в 2019-2020 годах.

3.2.3. Из 10 целевых показателей и показателей результативности по 5 показателям в планируемом периоде не предусматривается положительная динамика:

«Уровень общероссийской гражданской идентичности» – 87% ежегодно;

«Количество участников мероприятий, направленных на укрепление общероссийского гражданского единства» – 120 тыс. человек ежегодно;

«Количество проведенных межнациональных мероприятий» – 55 мероприятий ежегодно;

«Количество участников мероприятий, направленных на развитие духовных и культурных традиций русского народа на территории Красноярского края и поддержку российского казачества Красноярского края» – 16,7 тыс. человек ежегодно;

«Численность участников мероприятий, направленных на этнокультурное развитие народов Красноярского края» – 33,0 тыс. человек ежегодно.

3.3. Большинство целевых показателей и показателей результативности государственной программы планируется рассчитывать на основе ведомственной отчетности, в результате чего будет невозможна или существенно затруднена внешняя оценка достоверности фактических значений показателей.

3.4. Общее количество мероприятий, планируемых к реализации в составе государственной программы, не изменяется.

3.5. Остается актуальным замечание Счетной палаты Красноярского края.

При изменении бюджетных ассигнований на реализацию отдельных мероприятий государственной программы не вносятся изменения в ожидаемые результаты от реализации мероприятий, например:

«Обеспечение деятельности (оказание услуг) подведомственных учреждений» – увеличиваются бюджетные ассигнования на 30 000,0 тыс. рублей, ожидаемый результат – «Завершение реконструкции кинотеатра «Родина» под краевое государственное автономное учреждение «Дом дружбы народов Красноярского края»;

«Проведение торжественных мероприятий, приуроченных к памятным датам в истории народов России, в том числе посвященных празднованию дней воинской славы и памятных дат России» – увеличиваются бюджетные ассигнования на 9 343,1 тыс. рублей, при этом ожидаемый результат не меняется – «Количество зрителей не менее 81,0 тыс. человек ежегодно».

Указанный факт свидетельствует об отсутствии взаимосвязи показателей государственной программы с мероприятиями, направленными на их достижение.

3.6. Мероприятия государственной программы соответствуют полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, предусмотренным Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Вместе с тем, в нарушение статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации расходные обязательства Красноярского края по укреплению единства российской нации и этнокультурному развитию народов нормативно-правовыми актами края не установлены.

3.7. Перечень объектов недвижимого имущества государственной собственности Красноярского края, подлежащих строительству, реконструкции, техническому перевооружению или приобретению государственной программы не меняется.

3.8. В Проекте постановления отсутствует взаимосвязь при установлении сроков реализации государственной программы и подпрограмм: срок реализации государственной программы – 2015-2030 годы, подпрограмм – 2015-2021 годы.

IV. Анализ ресурсного обеспечения (анализ структуры управления, кадровые и финансовые ресурсы)

4.1. В ходе анализа структуры управления государственной программы выявлено следующее.

Структура управления государственной программой края отражает действующие полномочия агентства молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края, министерства культуры Красноярского края, являющихся ответственным исполнителем и соисполнителем государственной программы.

Ответственный исполнитель государственной программы	агентство молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края
Соисполнитель государственной программы	министерство культуры Красноярского края

В то же время, нормативно-правовое регулирование и функции по разработке государственной политики в сфере укрепления единства российской нации и этнокультурного развития народов Красноярского края за органами исполнительной власти Красноярского края не закреплены.

4.2. Финансирование государственной программы предусмотрено за счет средств федерального и краевого бюджетов.

Общий объем финансирования государственной программы составит 882 874,4 тыс. рублей, в том числе в 2019-2021 годах – 399 280,9 тыс. рублей.

Основным источником финансирования государственной программы выступают средства краевого бюджета (95,9% общего объема финансирования).

4.3. Распределение объемов финансирования по подпрограммам государственной программы указывает на то, что приоритетами Правительства Красноярского края в сфере укрепления единства российской нации и этнокультурного развития народов Красноярского края на ближайшую перспективу являются: противодействие этническому радикализму и экстремизму, мигрантофобии, а также формирование общероссийской идентичности. На эти цели в 2019-2021 годах выделено 82,9% от общего объема средств на реализацию государственной программы.

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 2018-2020 годы (корректировка от 11.09.2018)			Действующая редакция государственной программы			Проект государственной программы			Отклонение проекта государственной программы от:			
										Закона о бюджете		действующей редакции госпрограммы	
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2019	2020	2021	2019	2020	2019	2020
Федеральный бюджет	7,8	8,2	8,2	7,8	8,2	8,2	8,2	8,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Краевой бюджет	197,9	182,6	82,6	196,9	182,6	82,6	222,0	80,5	80,5	39,5	-2,1	39,5	-2,1
Итого	**205,7**	**190,7**	**90,7**	**204,8**	**190,7**	**90,7**	**230,2**	**88,6**	**80,5**	39,5	-2,1	39,5	-2,1

По сравнению с действующей редакцией в 2019 году общий объем финансирования государственной программы, предусмотренный Проектом постановления (230 206,9 тыс. рублей), увеличивается на 39 459,1 тыс. рублей, в 2020 году (88 622,0 тыс. рублей) – уменьшается на 2 125,3 тыс. рублей за счет средств краевого бюджета.

Наибольшие изменения объемов финансирования в 2019 году отмечены по мероприятиям:

«Обеспечение деятельности (оказание услуг) подведомственных учреждений» – на 30 000,0 тыс. рублей (на завершение реконструкции кинотеатра

«Родина» под краевое государственное автономное учреждение «Дом дружбы народов Красноярского края»);

«Проведение торжественных мероприятий, приуроченных к памятным датам в истории народов России, в том числе посвященных празднованию дней воинской славы и памятных дат России» – на 9 343,1 тыс. рублей.

4.5. Средства федерального бюджета, предусмотренные государственной программой на 2019-2020 годы в сумме 8 170,5 тыс. рублей и 8 170,0 тыс. рублей, соответствуют объемам, закрепленным Федеральным законом от 05.12.2017 № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

V. Выводы и предложения по результатам проведенной экспертизы

5.1. Цель и задачи государственной программы не изменены и соответствуют приоритетам государственной политики Российской Федерации.

5.2. Государственная программа разработана без определения органа исполнительной власти Красноярского края наделенного полномочиями по укреплению единства российской нации и этнокультурного развития народов Красноярского края.

5.3. Объем финансирования государственной программы в 2019-2021 годах составит 399 280,9 тыс. рублей (в том числе в 2019 году – 230 206,9 тыс. рублей).

5.4. Сроки реализации государственной программы значительно (на 9 лет) превышают сроки реализации ее подпрограмм и отдельных мероприятий.

5.5. По своему содержанию государственная программа сонаправлена с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

5.6. В нарушение статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственная программа реализуется в отсутствие нормативно-правовых актов края, формирующих расходные обязательства Красноярского края.

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

5.7. Структура управления государственной программой края остается без изменений.

5.8. Внешняя оценка достоверности фактических значений показателей результативности будет невозможна или существенно затруднена, поскольку источником соответствующей информации установлена ведомственная

отчетность, формируемая самим ответственным исполнителем государственной программы.

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

Проект постановления может быть рассмотрен на заседании Правительства Красноярского края.