

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 внесен агентством молодежной политики и реализации программ
общественного развития Красноярского края письмом от 28.09.2017 № 1865)**

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

В результате анализа соответствия целей и задач государственной программы основным направлениям государственной политики Российской Федерации установлено следующее.

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 до 2020 года, 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. Цель государственной программы – укрепление гражданского единства и гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений – соответствует приоритетам государственной политики Российской Федерации.

Меры государственного регулирования в сфере национальной политики обусловлены необходимостью достижения четырех основных задач действующей редакции госпрограммы:

- 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.

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 07.05.2012 № 602 «Об обеспечении межнационального согласия» (имеет схожие цель и задачи, далее – Указ № 602). Соответственно, расходы на реализацию государственной программы должны учитываться в составе расходов краевого бюджета, направленных на реализацию «майских» указов Президента Российской Федерации.

В то же время в государственную программу не включены целевые показатели, характеризующие результаты реализации Указа № 602.

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. Государственная программа разработана без определения в крае стратегических ориентиров в сфере укрепления единства российской нации и этнокультурного развития народов Красноярского края.

В частности, проект Стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года, согласованный постановлением Законодательного Собрания Красноярского края от 27.04.2017 № 3-605П, не содержит такие цели государственной национальной политики, как упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (русской нации) и гармонизация национальных и межнациональных (межэтнических) отношений.

Концепция региональной национальной политики Красноярского края разработана еще в 1999 году и соответственно не учитывает существующие в настоящий момент условия.

Государственная программа разработана без определения в крае стратегических ориентиров в сфере укрепления единства российской нации и этнокультурного развития народов Красноярского края, в связи с чем не представляется возможным оценить соответствие целей и задач государственной программы приоритетам социально-экономического развития Красноярского края.

2.2. В Красноярском крае до настоящего времени не принят закон, устанавливающий полномочия Правительства Красноярского края в соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (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 изменена и предусматривает реализацию 4 подпрограмм:

«Формирование общероссийской идентичности» (далее – подпрограмма 1);

«Сохранение и развитие русского этноса и российского казачества»;

«Сохранение и развитие этнокультурных традиций»;

«Противодействие этническому радикализму и экстремизму, мигрантофобии» (далее – подпрограмма 4).

3.2. Цель и задачи государственной программы не изменены.

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

3.3.1. 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 2018 год в государственной программе значение показателя установлено 86,3%, в федеральной госпрограмме – 73%);

«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 10 процентных пунктов) ниже, чем установлено на федеральном уровне (например, на 2018 год в государственной программе – 78,5%, в федеральной госпрограмме – 86%).

Следует отметить, что 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 2018 год в государственной программе – 62,5%, в федеральной госпрограмме – 80%).

Перечни показателей результативности подпрограмм 1 и 4 дополнены показателями:

«Количество жителей Красноярского края, информированных о деятельности органов власти в сфере национальной политики», динамика которого предусматривает рост значений с 343,5 тыс. чел. в 2017 году до 360 тыс. чел. в 2020 году;

«В том числе: количество участников мероприятий, направленных на укрепление общероссийского гражданского единства» в количестве 120 тыс. чел на 2017-2020 годы;

«Доля граждан, не испытывающих негативного отношения к мигрантам, в общем количестве опрошенных жителей Красноярского края» динамика которого предусматривает рост значений с 61% в 2017 году до 63,5% в 2020 году, что ниже значений, установленных в федеральной госпрограмме, на 1-1,5 процентного пункта.

3.3.2. Из перечня целевых показателей и показателей результативности подпрограмм 1 и 4 исключены:

«Доля жителей Красноярского края, положительно оценивающих принадлежность к общероссийской гражданской нации»;

«Уровень толерантного отношения к представителям другой национальности»;

«Численность населения Красноярского края, участвующего в межнациональных мероприятиях»;

«Доля населения, высказывающегося за ужесточение государственного контроля в отношении мигрантов на территории Красноярского края».

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

3.3.4. 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. Изменено общее количество мероприятий государственной программы. Из состава государственной программы исключено 1 мероприятие, которое в 2017 году реализовывалось за счет средств федерального бюджета и по которому не предусмотрено финансирование на 2018-2020 годы – «Реализация мероприятий по укреплению единства российской нации и этнокультурному развитию народов России».

3.5. 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, расходные обязательства Красноярского края по укреплению единства российской нации и этнокультурному развитию народов нормативно-правовыми актами края не установлены.

3.6. Механизм реализации мероприятий подпрограммы 1 предусматривает реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 - 2020 годы)»¹.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 20.08.2013 № 718.

Следует отметить, что указанный нормативный правовой акт утратил силу с 01.01.2017 в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2016 № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики».

3.7. В Проекте постановления отсутствует взаимосвязь при установлении сроков реализации государственной программы и подпрограмм: срок реализации государственной программы – 2015-2030 годы, подпрограмм – 2015-2020 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.

Наименования ответственного исполнителя и соисполнителей государственной программы соответствуют наименованиям органов исполнительной власти Красноярского края, входящих в структуру органов исполнительной власти Красноярского края, в соответствии с Указом Губернатора Красноярского края от 13.10.2014 № 224-уг «О структуре органов исполнительной власти Красноярского края».

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

Общий объем финансирования проекта государственной программы в 2018-2020 годах составит 271 920,6 тыс. рублей, в том числе 2018 год – 90 425,5 тыс. рублей.

Основным источником финансирования государственной программы выступают средства краевого бюджета (91,1% 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 2018-2020 годах выделено 73,6% 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 2017-2019 годы (корректировка от 12.09.2017)			Действующая редакция государственной программы			Проект государственной программы			Отклонение проекта государственной программы от:			
										Закона о бюджете		действующей редакции госпрограммы	
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2018	2019	2020	2018	2019	2018	2019
Федеральный бюджет	9,1	0,0	0,0	9,1	0,0	0,0	7,8	8,2	8,2	7,8	8,2	7,8	8,2
Краевой бюджет	80,6	78,6	78,6	80,6	78,6	78,6	82,6	82,6	82,6	4,0	4,0	4,0	4,0
Итого	89,7	78,6	78,6	89,7	78,6	78,6	90,4	90,7	90,7	11,8	12,2	11,8	12,2

По сравнению с действующей редакцией в 2018 году общий объем финансирования государственной программы, предусмотренный Проектом постановления, увеличивается на 11 848,2 тыс. рублей, в 2019 году – на 12 170,5 тыс. рублей.

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 в крае стратегических ориентиров в сфере укрепления единства российской нации и этнокультурного развития народов Красноярского края и 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 2018-2020 годах составит 271 920,6 тыс. рублей (в том числе в 2018 году – 90 425,5 тыс. рублей).

5.4. Сроки реализации государственной программы значительно (на 10 лет) превышают сроки реализации ее подпрограмм и отдельных мероприятий.

5.5. По своему содержанию государственная программа сонаправлена с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 602 «Об обеспечении межнационального согласия». Соответственно расходы на реализацию государственной программы необходимо учитывать в составе расходов краевого бюджета, направленных на реализацию «майских» указов Президента Российской Федерации.

Счетная палата Красноярского края неоднократно отмечала необходимость внесения соответствующих корректировок в постановление Правительства Красноярского края от 21.07.2014 № 306-п, в целях внесения изменений в перечень показателей мониторинга хода исполнения поручений, содержащихся в «майских» указах, и учета объемов финансирования расходов на реализацию Указа № 602.

5.6. 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.

5.9. Государственная программа предусматривает реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020 годы)», которая с 01.01.2017 утратила силу.

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

Проект постановления может быть рассмотрен на заседании Правительства Красноярского края.