

Заключение
по результатам финансово-экономической экспертизы
проекта постановления Правительства Красноярского края
«О внесении изменений в постановление Правительства Красноярского края
от 30.09.2013 № 502-п «Об утверждении государственной программы
Красноярского края «Содействие занятости населения»
(проект постановления Правительства Красноярского края внесен агентством
труда и занятости Красноярского края письмом от 28.09.2017 № 93-3953)

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 № 502-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Содействие занятости населения» (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 содействия занятости населения обозначены в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р.

Приоритеты политики содействия занятости населения обобщены в государственной программе Российской Федерации «Содействие занятости населения», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 298 (далее – федеральная государственная программа).

Кроме того, одна из подпрограмм государственной программы «Оказание содействия добровольному переселению в Красноярский край соотечественников, проживающих за рубежом» направлена на реализацию мероприятий «Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» (утв. Указом Президента Российской Федерации от 22.06.2006 № 637).

1.2. Цель государственной программы – создание условий, способствующих эффективному развитию рынка труда, содействие социально-экономическому и демографическому развитию Красноярского края – сонаправлена одной

из целей федеральной государственной программы в части предотвращение роста напряженности на рынке труда.

Необходимо отметить, что агентство труда и занятости населения Красноярского края (далее – Агентство занятости), являющееся ответственным исполнителем государственной программы, не наделено соответствующими полномочиями по содействию социально-экономическому и демографическому развитию Красноярского края.

Посредством реализации государственной программы предусматривается решение следующих задач:

предотвращение роста напряженности на рынке труда Красноярского края;
создание условий для эффективного, ответственного и прозрачного управления финансовыми ресурсами в рамках выполнения установленных функций и полномочий;

стимулирование, создание условий и содействие добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, для социально-экономического и демографического развития Красноярского края.

Задачи государственной программы в части реализации политики занятости не в полной мере совпадают с задачами федеральной государственной программы. Государственная программа разработана для исполнения узкого круга полномочий Агентства занятости, не носит проектного характера (не направлена на развитие рынка труда, не решает проблемы преодоления структурных различий спроса и предложения рабочей силы, преодоления дефицита квалифицированных кадров, перераспределения трудовых ресурсов в пользу высокопроизводительных секторов экономики, рационального использования трудовых ресурсов и т.п.), не нацелена на комплексный подход к решению и предотвращению проблем в сфере занятости.

Значения целевых индикаторов по уровню безработицы государственной программы на 2018-2020 годы соответствуют аналогичным значениям целевых индикаторов федеральной государственной программы, установленным для Красноярского края: 5,9%, 5,6% и 5,5% соответственно годам.

Государственная программа содержит показатель «Количество оборудованных (оснащенных) рабочих мест для трудоустройства инвалидов за год», характеризующий исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

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

2.1. Цель государственной программы (создание условий, способствующих эффективному развитию рынка труда, содействие социально-экономическому

и демографическому развитию Красноярского края) не соответствует цели в сфере труда и занятости, обозначенной в проекте Стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года (обеспечение трудовой занятости и доходов трудоспособного населения в соответствии с профессиональным образованием и уровнем квалификации, а также обеспечение региональной экономики трудовыми ресурсами необходимого количества и качества в соответствии с текущими и перспективными потребностями).

2.2. Необходимо отметить, что региональная программа повышения мобильности трудовых ресурсов (утв. постановлением Правительства Красноярского края от 27.07.2015 № 391-п, далее – Региональная программа), принятая в целях комплексного решения проблем в области занятости населения в Красноярском крае, посредством которой на Агентство занятости возложены задачи по созданию условий для привлечения в Красноярский край квалифицированных трудовых ресурсов, необходимых для реализации инвестиционных проектов, и содействию работодателям в привлечении трудовых ресурсов, на настоящий момент не актуализирована. Срок ее действия заканчивается в 2017 году.

2.3. Государственная программа не учитывает основных направлений государственной политики, определенных приоритетным проектом Красноярского края «Улучшение инвестиционного климата Красноярского края».

Необходимо включить в государственную программу мероприятия по реализации приоритетного проекта. В связи с чем, целесообразно отражение информации о показателях реализации и объемах финансирования мероприятий проекта в отдельных приложениях в разрезе краевых проектов (на основании пункта 4.3 Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 01.08.2013 № 374-п).

III. Анализ структуры и содержания государственной программы

3.1. Структура государственной программы в предлагаемой редакции не меняется и состоит из трех подпрограмм:

«Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан»;

«Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия»;

«Оказание содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом».

Цель и задачи государственной программы не изменены.

3.2. Проектом постановления не предусмотрены изменения значений целевых показателей государственной программы.

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

3.4. Все мероприятия государственной программы (направления расходования средств) соответствуют полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, предусмотренным федеральным законодательством (Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральным законом от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения Российской Федерации»), и нормативными правовыми актами Красноярского края.

3.5. В составе государственной программы присутствуют мероприятия, по которым не предусмотрено финансирование в 2019-2020 годах, но которые предполагают дальнейшую реализацию (повышение мобильности трудовых ресурсов). Это создает риски недостижения целевых индикаторов и показателей результативности программы и может повлиять на ее эффективность.

Кроме того, отсутствие лимитов бюджетных ассигнований в государственной программе по мероприятиям, продолжающим свое действие, повлечет необходимость корректировки основных параметров программы в ходе ее реализации.

IV. Анализ ресурсного обеспечения

(анализ структуры управления, кадровые и финансовые ресурсы)

4.1. Структура управления государственной программой не соответствует поставленным в ней целям и задачам: Агентство занятости, являющееся ответственным исполнителем государственной программы, не наделено соответствующими полномочиями по содействию социально-экономическому и демографическому развитию Красноярского края.

Ответственный исполнитель государственной программы, предусмотрен распоряжением Правительства Красноярского края от 09.08.2013 № 559-р «Об утверждении перечня государственных программ Красноярского края» и соответствует структуре управления, представленной Проектом постановления.

4.2. Актуальным остается замечание Счетной палаты Красноярского края о том, что в паспорте государственной программы, а также в паспорте подпрограммы «Оказание содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом» (далее – Подпрограмма 3) не содержится информации о соисполнителях. Вместе с тем, по отдельным мероприятиям, приведенным в приложении 2 «Перечень мероприятий» Подпрограммы 3, главными распорядителями бюджетных средств, кроме Агентства занятости, указаны: министерство экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края, министерство сельского хозяйства Красноярского края, министерство строительства и жилищно-

коммунального хозяйства Красноярского края, министерство образования Красноярского края, министерство здравоохранения Красноярского края, министерство социальной политики Красноярского края, агентство науки и инновационного развития Красноярского края, а также органы местного самоуправления городских округов и муниципальных районов края.

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

Общий объем финансирования государственной программы в 2018-2020 годах составит 5 762 529,2 тыс. рублей, в том числе в 2018 году – 1 881 202,5 тыс. рублей.

Распределение объемов финансирования государственной программы по подпрограммам указывает на то, что приоритеты в сфере занятости населения Красноярского края на ближайшую перспективу сохраняются. На социальную поддержку безработных граждан направляется около 50,0% от общего объема финансирования.

4.3. 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	921,8	1 077,3	1 087,6	1 084,6	1 077,3	1 087,6	979,6	1 040,1	1 059,0	-97,7	-47,6	-97,7	-47,6
Краевой бюджет	908,0	889,3	889,3	908,0	889,3	889,3	901,6	891,1	891,1	12,3	1,8	12,3	1,8
Итого	1 829,8	1 966,6	1 977,0	1 992,6	1 966,6	1 977,0	1 881,2	1 931,2	1 950,1	-85,4	-45,8	-85,4	-45,8

4.4. Общий объем финансирования государственной программы, предусмотренный Проектом постановления, по сравнению с действующей редакцией, уменьшается в 2018 году – на 85 404,2 тыс. рублей, в 2019 году – на 45 759,1 тыс. рублей.

Изменения в большей части связаны со снижением объема средств направляемых из федерального бюджета, по мероприятию «Реализация государственных полномочий по осуществлению социальных выплат безработным гражданам»: в 2018 году – на 108 382,3 тыс. рублей, в 2019 году – на 49 942,4 тыс. рублей.

Вместе с тем увеличиваются ассигнования из краевого бюджета в 2018 году – на 12 279,9 тыс. рублей, в 2019 году – на 1 812,6 тыс. рублей.

4.5. Увеличиваются бюджетные ассигнования на мероприятие государственной программы «Реализация мероприятий, направленных на повышение мобильности трудовых ресурсов» в 2018 году

на 11 250,0 тыс. рублей, в том числе на 8 437,5 тыс. рублей – за счет средств федерального бюджета, на 2 812,5 тыс. рублей – за счет средств краевого бюджета.

Необходимо отметить, что низкое исполнение по мероприятию за 8 месяцев 2017 года (7,1%) и увеличение объемов финансирования в очередном бюджетном цикле может создать предпосылки к неосвоению бюджетных средств.

4.6. В связи с низким процентом исполнения по итогам 8 месяцев 2017 года существуют риски нереализации задач, предусмотренных государственной программой, и неосвоения бюджетных средств по мероприятиям государственной программы:

«Содействие трудоустройству незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места» (исполнение составляет 0,0%);

«Организация ярмарок вакансий и учебных рабочих мест» (исполнение – 17,7%).

4.7. Механизм реализации государственной программы не предполагает использования инструментов государственно-частного партнерства.

V. Выводы

5.1. Цели и задачи государственной программы остались без изменения.

5.2. Цель государственной программы сонаправлена цели федеральной государственной программы. При этом мероприятия государственной программы недостаточны для достижения указанной цели.

5.3. Государственная программа разработана для исполнения полномочий Агентства занятости, которое не наделено соответствующими полномочиями по содействию социально-экономическому и демографическому развитию Красноярского края.

5.4. Задачи Госпрограммы в части реализации политики занятости не в полной мере совпадают с задачами федеральной государственной программы. Программа не включает проектный подход и не нацелена на комплексный подход к решению и предотвращению проблем в сфере занятости.

5.5. Все мероприятия государственной программы края (направления расходования средств) соответствуют полномочиям органов государственной власти Красноярского края, предусмотренным федеральным законодательством и нормативными правовыми актами Красноярского края.

5.6. Общий объем финансирования государственной программы в 2018-2020 годах составит 5 762 529,2 тыс. рублей, в том числе в 2018 году – 1 881 202,5 тыс. рублей.

5.7. Распределение объемов финансирования государственной программы по подпрограммам указывает на то, что приоритеты в сфере занятости населения Красноярского края на ближайшую перспективу сохраняются – на социальную

поддержку безработных граждан приходится 50,0% от общего объема финансирования.

5.8. Региональная программа повышения мобильности трудовых ресурсов (утв. постановлением Правительства Красноярского края от 27.07.2015 № 391-п), принятая в целях комплексного решения проблем в области занятости населения в Красноярском крае, посредством которой на Агентство занятости возложены задачи по созданию условий для привлечения в Красноярский край квалифицированных трудовых ресурсов, необходимых для реализации инвестиционных проектов, и содействию работодателям в привлечении трудовых ресурсов, на настоящий момент не актуализирована. Срок ее действия заканчивается в 2017 году.

5.9. Государственная программа не учитывает основных направлений государственной политики, определенных приоритетным проектом Красноярского края «Улучшение инвестиционного климата Красноярского края».

Необходимо включить в государственную программу мероприятия по реализации приоритетного проекта.

5.10. В составе государственной программы присутствуют мероприятия, по которым не предусмотрено финансирование в 2019-2020 годах, но которые предполагают дальнейшую реализацию (повышение мобильности трудовых ресурсов). Это создает риски недостижения целевых индикаторов и показателей результативности программы и может повлиять на ее эффективность.

5.11. Остаются актуальными следующие замечания Счетной палаты Красноярского края, установленные в ходе предыдущих экспертиз проекта Госпрограммы и изменений в нее:

государственная программа также, как и законодательство в сфере занятости населения в целом, ориентирована на компенсацию социальных рисков нетрудоспособных граждан (пенсионеров, инвалидов и т.п.) либо трудоспособных лиц, в силу уважительных причин не занятых и не имеющих дохода (безработных, осуществляющих уход за детьми или иными членами семьи и т.д.). При этом экономически активное население также нуждается в социальной защите. Такая защита выполняет превентивную функцию, предотвращает наступление социальных рисков, снижая возможную нагрузку на бюджет. Государственные услуги, предусмотренные законодательством о занятости населения, прежде всего, направлены на «фактических», а не на «потенциальных» безработных;

госпрограмма в предложенном формате не предупреждает ситуацию на рынке труда Красноярского края, а направлена на социальную защиту населения в целях преодоления негативных последствий безработицы и частично на снижение напряженности на рынке труда в крае.

Замечания Счетной палаты, 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.