



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА

города Красноярска

Заключение

по результатам финансово-экономической экспертизы проекта муниципальной программы города Красноярска «Укрепление межнационального и межконфессионального согласия в городе Красноярске» на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов»

В соответствии с Положением о Контрольно-счетной палате города Красноярска, утвержденным решением Красноярского городского Совета от 31.05.2005 № 6-108, Порядком принятия решений о разработке, формировании и реализации муниципальных программ города Красноярска, утвержденным постановлением администрации города от 27.03.2015 № 153 (далее – Порядок № 153), требованиями стандарта внешнего муниципального финансового контроля Контрольно-счетной палаты города Красноярска СФК 1 «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ» (далее – СФК 1) проведена финансово-экономическая экспертиза проекта муниципальной программы города Красноярска «Укрепление межнационального и межконфессионального согласия в городе Красноярске» на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов» (далее – Проект).

По результатам финансово-экономической экспертизы установлено следующее.

I. Анализ соответствия целей и задач Проекта основным направлениям государственной политики Российской Федерации и Красноярского края в сфере укрепления межнационального и межконфессионального согласия

Приоритеты государственной политики Российской Федерации в сфере укрепления межнационального и межконфессионального согласия определены:

Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года¹;

Стратегией государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества на 2021-2030 годы².

К числу таких приоритетов относятся: укрепление гражданского единства, гражданского самосознания и сохранение самобытности многонационального народа Российской Федерации (российской нации); гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений, профилактика экстремизма и предупреждение конфликтов на национальной и религиозной почве; содействие проведению

¹ Утверждена Указом Президента РФ от 19.12.2012 № 1666.

² Утверждена Указом Президента РФ от 09.08.2020 № 505.

совместных мероприятий казачьих обществ и иных объединений казаков, направленных на реализацию образовательных программ и проектов по сохранению и развитию культуры и традиций российского казачества.

Инструментами для реализации указанных приоритетов являются государственная программа Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики», утвержденная постановлением Правительства РФ от 29.12.2016 № 1532, а также национальный проект «Культура» и 2 федеральных проекта, входящих в состав национального проекта: «Культурная среда» и «Творческие люди».

Приоритеты государственной политики Красноярского края соответствуют вышеобозначенным и закреплены:

региональными проектами края «Культурная среда» и «Творческие люди»; государственной программой края «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Красноярского края», утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2014 № 442-п.

Цель и задачи Проекта сонаправлены приоритетам государственной политики Российской Федерации и Красноярского края в сфере укрепления межнационального и межконфессионального согласия.

Сопоставление целей и задач Проекта с основными направлениями государственной политики Российской Федерации и Красноярского края в сфере укрепления межнационального и межконфессионального согласия представлено в приложении 1 к заключению.

II. Оценка соответствия Проекта приоритетам социально-экономического развития города Красноярска

Программа является одним из инструментов реализации Стратегии социально-экономического развития города Красноярска до 2030 года, утверждённой решением Красноярского городского Совета депутатов от 18.06.2019 № 3-42 (далее – Стратегия).

Достижение стратегических целей и решение задач Стратегии, определенных Планом мероприятий по ее реализации, утверждённым постановлением администрации города от 30.06.2020 № 501 (далее – План реализации), запланировано путем проведения мероприятия,³ со сроком реализации 2020-2030 годы, которое предлагается реализовать в рамках Проекта.

Целью Проекта является обеспечение межнационального, межконфессионального согласия и общественно-политической стабильности в городе Красноярске.

Определённые цель, задачи и мероприятия Проекта соответствуют основным положениям краткого варианта проекта прогноза социально-экономического развития города на 2021-2023 годы (далее – ПСЭР на 2021-2023 годы), а также

³ «Проведение мероприятий, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия»

коррелируют с полномочиями органов местного самоуправления, установленными Федеральным законом от 06.10.2013 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставом города Красноярск.

Мероприятия Проекта соответствуют вопросам местного значения, определенным законодательством, ввиду чего предлагаемые Проектом расходные обязательства города не противоречат ст. 86 БК РФ.

В Плане реализации Стратегии в сфере укрепления межнационального и межконфессионального согласия предусмотрен только один показатель - «Доля национально-культурных автономий, привлеченных к участию в мероприятиях, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия» (учтен в Проекте).

№ п/п	Наименование целевого индикатора (показателя)	Единицы измерения	Значения показателей (план) в соответствии с этапами реализации Стратегии		Проект		
			2025	2030	2021	2022	2023
1	Доля национально-культурных автономий, привлеченных к участию в мероприятиях, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия	%	44,7	46,7	44,7	44,7	44,7

Сопоставление целей и задач Проекта с основными положениям социально-экономического развития города Красноярск приведено в приложении 2 к заключению.

III. Анализ структуры и содержания Проекта

Согласно паспорту Проекта:

ответственный исполнитель – департамент социального развития администрации города Красноярск (далее – ДСР);

соисполнители: главное управление образования администрации города Красноярск, главное управление культуры администрации города Красноярск, главное управление молодежной политики и туризма администрации города Красноярск, департамент информационной политики администрации города Красноярск.

Наименования программы, ответственного исполнителя и соисполнителей соответствуют распоряжению администрации города от 16.07.2020 № 241-р «Об утверждении перечня муниципальных программ города Красноярск на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов». Наименование разделов паспорта Проекта и подпрограмм Проекта программы соответствуют наименованиям разделов, определенным Порядком № 153.

К Проекту приложен полный пакет документов (пояснительная записка; финансово-экономическое обоснование (далее – ФЭО)).

Структура Проекта представлена на следующей схеме:



Программу предлагается утвердить в составе 3-х подпрограмм (в рамках которых планируется реализация 6-ти мероприятий).

По сравнению с муниципальной программой на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов в первоначальной редакции (далее – Программа на 2020-2022 годы) структура программы не изменилась. Увеличено количество целевых индикаторов с 5 до 6. Количество задач программы сохранено, при этом изменена формулировка 2 из 4 задач.

Цели и задачи подпрограмм Проекта взаимосвязаны с целью и задачами Проекта программы.

Установлены недостатки полноты изложения данных в разделах подпрограмм Проекта программы. В частности, вопреки требованиям Порядка № 153 в разделах 1,2,3 всех подпрограмм Проекта не нашли отражение ряд сведений:

- в разделе 1 «Постановка общегородской проблемы...» подпрограмм Проекта отсутствуют:

- объективные показатели, характеризующие положение дел;

- тенденции развития ситуации и возможные последствия;

- анализ причин возникновения проблемы;

- промежуточные и конечные социально-экономические результаты решения проблемы.

Отсутствие вышеперечисленных сведений, например, в отношении мероприятий подпрограммы 3 «Профилактика экстремизма и межнациональных конфликтов на территории города Красноярска» не позволяет оценить, как их реализация окажет влияние на снижение преступлений на почве межнациональных конфликтов.

- в разделе 2 «Основная цель, задачи...» подпрограмм Проекта отсутствуют: достижимость и измеримость поставленных целей и задач с указанием прогнозируемых значений показателей результативности на весь период действия подпрограммы по годам;

• в разделе 3 «Механизм реализации ...» подпрограмм Проекта отсутствуют: описание организационных, экономических и правовых механизмов, необходимых для реализации подпрограмм, в частности, не отражены порядок взаимодействия органов администрации города, ответственных за проведение мероприятий, с представителями разных национальностей и конфессий, культурных автономий, порядок подачи заявок на их участие в мероприятиях, уровень софинансирования расходов на проведение соответствующих празднований.

IV. Анализ финансового обеспечения Проекта

Объем финансовых средств на реализацию Проекта в 2021 году и плановом периоде 2022-2023 годов предусмотрен за счет средств бюджета города в размере 10,0 млн. рублей, что соответствует объему финансового обеспечения, предусмотренного Программой на 2020-2022 годы.

В течение всего срока реализации программы (2021-2023 годы) расходы планируются на одном уровне - ежегодно по 3,34 млн. рублей.

Сопоставление объемов бюджетных ассигнований Проекта и Программы на 2020-2022 годы представлено в таблице.

тыс. рублей

Наименование	Программа на 2020-2022 годы				Проект				Темп роста (снижения) %
	2020	2021	2022	Итого	2021	2022	2023	Итого	
ВСЕГО	3 351,0	3 351,0	3 351,0	10 053,0	3 348,3	3 348,3	3 348,3	10 044,9	99,9
Подпрограмма 1 «Укрепление общероссийской гражданской идентичности на территории города Красноярск»	1 772,79	1 772,79	1 772,79	5 318,37	1 770,09	1 770,09	1 770,09	5 310,27	99,85
Подпрограмма 2 «Социальная и культурная адаптация мигрантов, проживающих на территории города Красноярск»	556,91	556,91	556,91	1 670,73	556,91	556,91	556,91	1 670,73	100,00
Подпрограмма 3 «Профилактика экстремизма и межнациональных конфликтов на территории города Красноярск»	1 021,30	1 021,30	1 021,30	3 063,90	1 021,30	1 021,30	1 021,30	3 063,90	100,00

Проектом сохранены все направления расходования средств, предусмотренных Программой на 2020-2022 годы.

Сопоставление объемов финансирования Проекта в разрезе основных мероприятий программы и объемов финансирования, утвержденных в Программе на 2020-2022 годы, с фактически освоенными средствами за 2019 год представлено в приложении 3 к заключению.

Требования к содержанию пояснительной записки и ФЭО к проекту муниципальной программы Порядком № 153 не установлены, что приводит к тому, что названные документы излагаются формально, являются неинформативными и зачастую не содержат необходимой для оценки проекта информации.

Так, пояснительная записка и ФЭО к Проекту не содержат:

расчетов предполагаемых расходов бюджета города на реализацию мероприятий программы (в том числе, сведений о показателях (данных), применяемых при расчетах, методику (формулы) расчетов);

информацию о достаточности финансовых ресурсов для выполнения мероприятий программы;

информацию о планировании и обосновании (расчетов) бюджетных ассигнований на реализацию программы, что не позволяет оценить соблюдение порядка и методики планирования бюджетных ассигнований⁴, которые в соответствии с Порядком № 153 должны применяться при их планировании на реализацию муниципальных программ.

V. Анализ целевых индикаторов и показателей результативности Проекта

5.1. Количественно выраженными характеристиками достижения целей и задач муниципальной программы являются целевые индикаторы и показатели результативности муниципальной программы.

В Проект включены 6 целевых индикаторов (со значениями, имеющими относительные величины - %) и 7 показателей результативности.

По целевым индикаторам и показателям результативности, предусмотренным в Проекте программы, к 2023 году запланирована разнонаправленная динамика:

➤ положительная динамика по 4 целевым индикаторам и 2 показателям результативности;

➤ статичность по 2 целевым индикаторам и 5 показателям результативности.

5.2. В Проекте не предусмотрены показатели оценки эффективности деятельности ДСР, которые определены Указом Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов». В данном Указе в качестве показателей оценки применяется, например, показатель «Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района) (процент от числа опрошенных)».

Следует отметить, что указанное замечание указывалось КСП в заключении по итогам финансово-экономической экспертизы проекта программы на 2020-2022 годы.

Значения и единицы измерения целевых индикаторов и показателей результативности, определенные в приложении 2 к Проекту, соответствуют значениям, установленным для данных показателей в ПСЭР на 2021-2023 годы. При этом, наименование одного показателя результативности, определенного в приложении 2 к Проекту, не соответствуют значению, установленному в ПСЭР на 2021-2023 годы: в Проекте – «Количество детей, принявших участие в мероприятиях, направленных на укрепление толерантности в подростковой и молодежной среде», в ПСЭР – «Количество детей, принявших участие в мероприятиях, направленных на укрепление толерантности в подростковой среде».

⁴ Приказ департамента финансов администрации города от 13.02.2019 № 53 «Об утверждении Порядка и Методики планирования бюджетных ассигнований»

Подтвердить обоснованность запланированных значений целевых индикаторов и показателей результативности в рамках финансово-экономической экспертизы Проекта не представляется возможным.

5.3. В сравнении с первоначальной редакцией Программы на 2020-2022 годы: увеличилось на 1 единицу количество целевых индикаторов: исключен индикатор «Доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных и межконфессиональных отношений, в общем количестве опрошенных жителей города», введены 2 индикатора – «Доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений, в общем количестве опрошенных жителей города» и «Доля граждан, положительно оценивающих состояние межконфессиональных отношений, в общем количестве опрошенных жителей города»;

не изменились количество показателей результативности (7) и их наименования (приложение 4 к заключению).

Таким образом, сохранена преемственность Проекта и Программы на 2020-2022 годы.

Значения 4 из 13 целевых индикаторов и показателей результативности на 2021 год, предусмотренных Проектом, определены на уровне Программы на 2020 - 2022 годы.

Динамика ряда индикаторов и показателей свидетельствует о незначительных изменениях, в том числе:

✓ увеличиваются значения 3 целевых индикаторов:

- «Доля национально-культурных автономий, привлеченных к участию в мероприятиях муниципальной программы» - на 4 процентных пункта с 40,7% до 44,7%;

- «Охват жителей города мероприятиями, направленными на укрепление межнационального и межконфессионального согласия» - на 0,1 процентный пункт с 1,4% до 1,5%;

- «Доля граждан, не испытывающих негативного отношения к мигрантам, в общем количестве опрошенных жителей города» - на 0,5 процентных пункта с 62,5% до 63%;

✓ увеличиваются значения 4 показателей результативности:

- «Количество детей и молодежи, принявших участие в мероприятиях, пропагандирующих идею единства многонационального российского государства» - на 350 человек (с 1 000 чел. в 2020 году до 1 350 чел. в 2021 году);

- «Количество жителей города, посетивших мероприятия подпрограммы» - на 600 человек (с 7 000 чел. в 2020 году до 7 600 чел. в 2021 году);

- «Количество национально-культурных автономий, привлеченных к участию в мероприятиях подпрограммы» - на 1 единицу (с 11 ед. в 2020 году до 12 ед. в 2021 году);

- «Количество жителей города, посетивших мероприятия, направленные на социальную и культурную адаптацию мигрантов» - на 500 человек (с 7 000 чел. в 2020 году до 7 500 чел. в 2021 году).

Следует отметить, что значения 3 целевых индикаторов и 5-ти показателей результативности на 2020 год, указанные в приложении 2 к Проекту, не соответствуют их значениям, определенным в Программе на 2020-2022 годы (приложение 5 к заключению).

5.4. В соответствии с требованиями Порядка № 153 целевые индикаторы и показатели результативности рассчитываются согласно методике их измерения и (или) расчета, утверждённой ответственным исполнителем муниципальной программы. Администрацией города данная методика утверждена приказом от 01.10.2019 № 17-соц.

В утверждённой методике по ряду целевых индикаторов и показателей результативности указаны «не прозрачные» источники информации (не указаны реквизиты документа, не понятен способ сбора и обработки отчётных данных), например: «формы, утвержденные приказами главного управления образования, главного управления культуры, управления молодежной политики; формы, утвержденные приказами Росстата по данным, представленным департаментом экономической политики и инвестиционного развития администрации города; результаты социологического исследования, исследования, проведенного сторонней организацией в рамках контракта (договора) на оказание услуг» (в последнем случае не ясны методы исследований, охват респондентов, их возрастной диапазон и т.д.).

Кроме того, в нарушение Порядка № 153 перечень целевых индикаторов и показателей результативности, утвержденный методикой, не соответствует перечню целевых индикаторов и показателей результативности, используемых в Проекте. Также в методике не приведено в соответствие наименование главного управления молодежной политики и туризма.

5.5. Согласно требованиям Порядка № 153 по каждому показателю (индикатору) вводится весовой критерий, характеризующий приоритетность данного показателя в соответствии с ключевыми приоритетами. Суммарное значение весовых критериев по показателям (индикаторам) подпрограмм должно равняться единице.

Данное требование к Проекту программы соблюдено – сумма весовых критериев равна единице.

5.6. В соответствии с Порядком № 153 в программе указывается периодичность определения значений целевых индикаторов и показателей результативности в соответствии с методикой измерения и (или) расчета целевых индикаторов и показателей результативности муниципальной программы.

В Проекте все целевые индикаторы и показатели результативности определяются по итогам года.

В связи с этим ответственным исполнителем муниципальной программы не проводится анализ причин отклонений фактических достигнутых значений показателей «на промежуточных этапах» (ежеквартально) от плановых, тем самым исключается возможность своевременного принятия мер, направленных на достижение целей и задач программы.

Анализ мероприятий, ожидаемых результатов и показателей, определенных для оценки решения задач Проекта, показал наличие взаимосвязи между ними (приложение 6 к заключению).

5.7. К проекту Программы имеются замечания технического характера:

1) указанное в разделе I проекта Программы полномочие муниципалитета не в полной мере соответствует действующей редакции пункта 7.2 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

2) выявлено разночтение в формулировке задач подпрограммы 1, указанной в паспорте подпрограммы и в разделе 2 подпрограммы.

5.8. Согласно Порядку № 153 на рассмотрение Контрольно-счетной палате города (далее – КСП) Проект направляется после его согласования с органами администрации города, при этом документы, подтверждающие его согласование в вышеназванных органах, с проектом Программы в КСП не представлены.

Некоторые недостатки Порядка № 153 изложены в приложении 7 к заключению.

VI. Выводы по результатам проведенной экспертизы

1. Цели и задачи Проекта в целом соответствуют основным положениям Стратегии, проекта ПСЭР на 2021-2023 годы и ориентированы на развитие сферы укрепления межнационального и межконфессионального согласия.

2. Цель Проекта по сравнению с Программой на 2020-2022 годы не изменилась.

Структура программы не изменилась. Увеличено количество целевых индикаторов с 5 до 6. Количество задач программы сохранено, при этом изменена формулировка 2 из 4 задач.

3. Объем финансовых средств Проекта в трехлетнем периоде запланирован в сумме 10,0 млн. рублей, что соответствует объему ассигнований, предусмотренных Программой на 2020-2022 годы.

4. В ФЭО к Проекту не в полном объеме обоснована запланированная сумма ассигнований на реализацию программы, что не позволяет оценить достаточность финансовых ресурсов для выполнения ее мероприятий.

Отсутствие в материалах к Проекту информации о планировании и обосновании (расчетов) бюджетных ассигнований на реализацию Проекта не обеспечивает их «прозрачность».

5. В связи с определением значений большинства индикаторов и показателей результативности программы ежегодно, ответственным исполнителем муниципальной программы не проводится анализ причин отклонений фактических достигнутых значений показателей «на промежуточных этапах» (ежеквартально) от плановых, тем самым исключается возможность своевременного принятия мер, направленных на достижение целей и задач программы.

6. Подтвердить обоснованность запланированных значений целевых индикаторов и показателей результативности в рамках финансово-экономической

экспертизы Проекта не представляется возможным, ввиду отсутствия в Порядке № 153 требований: к содержанию пояснительной записки и финансово-экономического обоснования.

Предложения:

1. Инициировать:

внесение изменений в Порядок № 153 в части увеличения сроков реализации муниципальной программы;

установление единых требований к пояснительной записке и ФЭО к проекту муниципальной программы.

2. Рассмотреть вопросы:

включения в Проект показателей оценки эффективности ДСР;

определения значений индикаторов и показателей результативности «на промежуточных этапах» с целью своевременного принятия мер, направленных на достижение целей и задач программы;

дополнения Проекта показателем (показателями) результативности, характеризующим наличие (отсутствие) конфликтов, возбужденных уголовных дел по фактам правонарушений на межконфессиональной почве.

3. Установить в правовом акте города требование к формированию целевых индикаторов и показателей результативности муниципальных программ.

4. Устранить выявленные недостатки.