



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

**к проекту постановления Законодательного Собрания Пермского края
"О концепции долгосрочной целевой программы "Патриотическое
воспитание граждан Пермского края на 2013-2017 годы" - "Духовность и
патриотизм"**

13.11.2012

№ 266

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 19.10.2012 № 4211-12/07 на основе письма губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. (от 18.10.2012 № СЭД -01-29-1068).

Авторами законопроекта предлагается к рассмотрению Законодательным Собранием Пермского края проект концепции долгосрочной целевой программы «Патриотическое воспитание граждан Пермского края на 2013-2017 годы»- «Духовность и патриотизм» (далее по тексту – проект концепции программы, Программа).

Оценивая необходимость разработки и реализации долгосрочной целевой программы по патриотическому воспитанию граждан Пермского края необходимо отметить следующее.

В настоящее время патриотическое воспитание является одним из ведущих направлений государственной политики.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации¹ ставит целью создание системы духовного и патриотического воспитания и развитие системы военно-патриотического воспитания граждан России.

Федеральный закон «Об образовании»² определяет гуманистический характер образования, приоритет общечеловеческих ценностей, воспитание гражданственности и любви к Родине.

Национальная доктрина образования Российской Федерации³ предполагает воспитание патриотов России, граждан правового, демократического государства, способных к социализации в условиях

¹ Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

² Федеральный закон от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании».

³ Постановление Правительства РФ от 04.10.2000 № 751 «О национальной доктрине образования в Российской Федерации до 2025 г».

гражданского общества, уважающих права и свободы личности, обладающих высокой нравственностью и проявляющих национальную и религиозную терпимость, уважительное отношение к языкам, традициям и культуре других народов.

Принятая Правительством Российской Федерации государственная программа «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011-2015 гг.», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 05.10.2010 № 795 (далее по тексту – Государственная программа), является продолжением государственных программ «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2001-2005 годы» и «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2006-2010 годы», то есть она сохраняет непрерывность процесса по патриотическому воспитанию граждан и обеспечению безопасности государства.

В Государственной программе определены цель, задачи и принципы патриотического воспитания, содержание, роль и место органов государственной власти, общественных объединений и организации по воспитанию патриотизма, пути формирования патриотического сознания.

Основной целью Государственной программы является дальнейшее развитие и совершенствование системы патриотического воспитания граждан.

Кроме этого, ***в Государственной программе:***

- отмечено, что в большинстве субъектов Российской Федерации образованы и работают региональные координационные советы и центры патриотического воспитания. Приняты и реализуются долгосрочные ведомственные и региональные программы патриотического воспитания, нормативные правовые акты в области патриотического воспитания, а также созданы условия для организационного, информационного, научного и методического обеспечения патриотического воспитания;

- ***рекомендовано*** органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации ***при принятии региональных программ патриотического воспитания граждан учитывать положения Государственной программы.***

Актуальность разработки законопроекта обусловлена тем, что настоящее время Пермский край является одним из немногих регионов Российской Федерации, в котором отсутствует принятая концепция и программа патриотического воспитания граждан, несмотря на высокий базовый уровень патриотической работы с населением, который может быть использован в целях системного патриотического воспитания.

Проект концепции программы разработан в соответствии с Государственной программой и представляет собой, по мнению авторов, систему взглядов, принципов и приоритетов деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления на территории Пермского края в сфере патриотического воспитания.

Основные разделы проекта концепции программы разработаны в соответствии с Законом Пермского края от 02.04.2010 № 598-ПК «О

стратегическом планировании социально-экономического развития Пермского края» (далее по тексту – Закон № 598-ПК) и представляют собой следующее:

1. При **описании проблемы** в дополнение к общероссийским тенденциям в проекте концепции программы отмечены аспекты, характерные для Пермского края:

- в Прикамье стали появляться новые, зачастую противозаконные и агрессивные молодежные движения, религиозные секты и другие асоциальные объединения;
- отдельные мероприятия патриотической направленности, проводимые в Пермском крае, в основном опираются на энтузиазме организаторов, без соответствующей официальной и финансовой поддержки;
- Пермский край является многонациональным регионом. Именно работа в сфере духовно-патриотического воспитания направлена на объединение этносов, возрождение духовно-национального единства, поддержку малых и коренных народов;
- для Пермского края характерен высокий базовый уровень патриотической работы с населением, который, тем не менее, не используется в целях системного патриотического воспитания граждан;
- на сегодняшний день объединения, клубы, центры, ведущие работу по патриотическому воспитанию населения, не поддерживаются государством систематически и на постоянной основе.

2. **Необходимость решения** проблемы патриотического воспитания граждан в духе патриотизма **программно-целевым методом** авторами законопроекта обоснована тем, что он позволит:

обеспечить комплексный подход в повышении качества системы патриотического воспитания на основе межведомственной координации органов государственной власти Пермского края;

осуществлять систематическое наблюдение за ходом реализации Программы с целью оценки, контроля и прогнозирования результатов реализации мероприятий, а также значений целевых показателей.

3. При определении **соответствия решения задач** проекта концепции программы **приоритетным направлениям социально-экономического развития Пермского края** указано:

- решаемая проблема полностью соответствует приоритетам Стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2026 года и нацелена на повышение численности постоянного населения Пермского края, рост числа вовлеченных в экономическую деятельность на территории края, а также увеличение количества людей, временно находящихся на территории края с личными, деловыми и общественными целями, как отражение привлекательности Пермского края для жизни, труда и отдыха людей;

- реализация Программы будет способствовать решению такой задачи Стратегии, как повышение имиджа Пермского края на федеральном уровне.

4. **Возможные варианты решения задачи**, оценка преимуществ и рисков, возникающих при различных вариантах решения, в проекте концепции программы авторами **не определены**.

5. В законопроекте сформулированы **предложения по разработчику, участникам Программы**, описаны организационные, финансовые и другие условия, необходимые для реализации Программы:

- *ответственным исполнителем за разработку проекта Программы и ее реализацию является департамент общественных связей Администрации губернатора Пермского края.*

- *к участию в Программе привлекаются исполнительные органы государственной власти Пермского края (Администрация губернатора Пермского края, Министерство культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края, Министерство образования Пермского края, Министерство общественной безопасности Пермского края, Министерство физической культуры и спорта Пермского края, Агентство по делам архивов Пермского края);*

- *мероприятия Программы предполагается реализовывать за счет средств краевого бюджета и привлеченных средств, в том числе средств федерального бюджета (ведомственные проекты).*

- *суммы ежегодного бюджетного финансирования Программы определяются при подготовке бюджета на очередной финансовый год;*

- *для эффективного межведомственного взаимодействия создается Пермский межведомственный координационный совет по контролю за реализацией Программы, в состав которого входят представители органов государственной власти Пермского края.*

6. **Основная цель, задачи Программы и целевая аудитория** сформулированы следующим образом:

Основной целью Программы патриотического воспитания граждан является **создание координированной системы** межотраслевых действий органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений и организаций по патриотическому воспитанию граждан Пермского края, способствующей формированию у них патриотического сознания, верности Отечеству, готовности к выполнению конституционных обязанностей.

Для достижения поставленной цели планируются решить следующие **Задачи**:

- обеспечить организацию разработки и проведения мероприятий, направленных на воспитание гражданственности и патриотизма, таких как организация мероприятий посвященных празднованию славных исторических событий, в том числе 70-летию Победы в Великой отечественной войне, использование государственных символов Российской Федерации и Пермского края и другое;

- обеспечить повышение роли общественных институтов в формировании у граждан Пермского края высокого патриотического сознания путем организации и проведению конкурсов патриотических объединений, клубов,

центров Пермского края на лучшую организацию работы по гражданско-патриотическому и другое;

обеспечить организационно-методическую поддержку мероприятий путем организации и проведения научно-практических конференций, мастер-классов, круглых столов, дискуссионных площадок, разработки фирменного стиля программы, печати и распространению полиграфической продукции с фирменной символикой и другое;

обеспечить повышение профессионализма организаторов и специалистов патриотического воспитания благодаря участию специалистов по патриотическому воспитанию во всероссийских и международных семинарах, конференциях, круглых столах, слетах, конкурсах и другое;

организовать активное взаимодействие со средствами массовой информации и печати в сфере патриотического воспитания граждан

обеспечить широкое использование исторических и архивных материалов в целях информирования населения об исторических событиях, воспитания патриотических чувств к малой Родине.

Комплекс программных мероприятий предусматривает охват патриотическим воспитанием всех категорий граждан Российской Федерации, проживающих в Пермском крае. Основными группами граждан, выступающими объектами патриотического воспитания, являются: семья, молодые граждане и молодежные общественные объединения, военнослужащие, проходящие военную службу по призыву и по контракту, трудовые коллективы предприятий, организаций, учреждений, предприниматели, творческая интеллигенция и представители средств массовой информации.

7. Ожидаемые результаты реализации Программы, возможные формы и методы оценки ее эффективности сформулированы разработчиками таким образом:

формирование у граждан заинтересованности в развитии родного края;

формирование у граждан стремления к развитию своей личности и осознанного чувства необходимости служения своему Отечеству;

повышение патриотических, духовных и общечеловеческих чувств, патриотического сознания среди жителей Пермского края;

увеличение доли граждан, участвующих в мероприятиях по духовно-патриотическому воспитанию по отношению к общему числу жителей Пермского края с 21% до 55%;

увеличение количества подготовленных специалистов в области патриотического воспитания в соответствии с сертификатами с 5 до 500 человек;

увеличение количества действующих выставок, музеев и галерей, принявших участие в краевых конкурсах и акциях духовно-патриотической направленности с 29 до 150 единиц;

увеличение количества действующих объединений, клубов, центров, ведущих работу по духовно-патриотическому воспитанию населения, получающих поддержку из бюджета Пермского края с 13 до 40 единиц;

увеличение количества телевизионных и радиопередач, публикаций в средствах массовой информации и в сети Интернет по тематике духовно-патриотического воспитания с 12 до 80 единиц;

увеличение количества общественных объединений, принимающих участие в реализации Программы с 0 до 100 единиц.

8. Программа рассчитана на *период с 2013 по 2017 годы* и не имеет строгой разбивки на этапы, все мероприятия реализуются на протяжении всего срока реализации Программы.

9. Эффективность Программы определяется качественными и количественными показателями, которые соответствуют показателям, оценивающим результат Программы.

10. Программа предполагает финансирование из краевого бюджета в размере 395 000,00 тыс. руб., в том числе:

на 2013 г. – 60 000,00 тыс. руб.;

на 2014 г. – 60 000,00 тыс. руб.;

на 2015 г. – 75 000,00 тыс. руб.;

на 2016 г. – 100 000,00 тыс. руб.;

на 2017 г. – 100 000,00 тыс. руб.

В соответствии с финансово-экономическим обоснованием к проекту концепции программы планируется финансирование следующих направлений:

- совершенствование системы духовно-патриотического воспитания граждан и контроль реализации мероприятий Программы - 121 628 тыс. рублей;

- совершенствование информационного обеспечения духовно-патриотического воспитания граждан - 53 860 тыс. рублей;

- работа по духовно- патриотическому воспитанию - 84 316 тыс. рублей;

- формирование позитивного отношения общества к военной службе и положительной мотивации у молодых людей относительно прохождения военной службы по контракту и призыву - 95 520 тыс. рублей;

- использование государственных символов Российской Федерации в духовно-патриотическом воспитании - 39 676 тыс. рублей.

На основании вышеизложенного считаем, что формирование у граждан Пермского края, особенно у подрастающего поколения, высших духовных и социально-значимых ценностей и таких качеств, как духовность, патриотизм, долг, ответственность за судьбу Отечества и готовность к его защите окажет **положительные социальные последствия** для Пермского края.

Вместе с тем, анализ федеральных нормативных правовых актов в сфере патриотического воспитания граждан, а также нормативных правовых актов Пермского края показал, что проект концепции программы имеет следующие **проблемные моменты**.

1. Название 2 раздела проекта концепции программы «Обоснование необходимости и *преимуществ* решения *проблемы* программно-целевым методом» сформулировано не в соответствии с законодательством Пермского края (в Законе № 598-ПК предусматривается обоснование необходимости и *целесообразности* решения задачи программно-целевым методом).

В связи с чем, необходима соответствующая корректировка и названия и текста раздела.

Кроме этого, в разделе указано, что процесс духовно-патриотического воспитания граждан может быть осуществлен только при **наличии принципа этапности**, вместе с тем, в 8 разделе проекта концепции программы "Период реализации и основные этапы реализации Программы" **не предусматривается разбивка Программы на этапы**.

2. В 3 разделе проекта концепции программы «Соответствие предлагаемой к решению задачи приоритетным направлениям социально-экономического развития Пермского края» авторы проекта концепции программы указали, что решаемая проблема полностью соответствует приоритетам Стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2026 года.

То есть предполагается, что цель и задачи Программы направлены на повышение численности постоянного населения Пермского края, рост числа вовлеченных в экономическую деятельность на территории края, а также увеличение количества людей, временно находящихся на территории края с личными, деловыми и общественными целями.

Вместе с тем, по нашему мнению, ни цель, ни задачи, ни показатели результативности проекта концепции программы не отражает данного вывода.

Кроме этого, опираясь на анализ федеральных нормативных документов, анализ проблемы, отраженный в проекте концепции программы, можно предположить, что в Пермском крае, **совершенствование системного процесса духовно-патриотического воспитания граждан** целесообразно **выделить в отдельное приоритетное направление** и внести соответствующие изменения в стратегические и программные документы по социально-экономическому развитию Пермского края.

3. Раздел 4 проекта концепции программы «Возможные варианты решения задачи, оценка преимуществ и рисков, возникающих при различных вариантах решения» практически **не раскрыт**. Не указаны варианты решения задач и соответственно не произведена оценка их преимуществ и рисков.

3. В 5 разделе проекта концепции программы «Предложения по разработчикам и исполнителям Программы. Организационные, финансовые, научно-технические и другие условия, необходимые для реализации Программы»:

- название раздела Законом № 598-ПК определено как: «Предложения по разработчикам и исполнителям Программы»
- Администрация губернатора Пермского края отнесена к исполнительным органам государственной власти (в «Уставе Пермского края» от 27.04.2007 № 32-ПК указано, что администрация губернатора Пермского края это государственный орган);
- в разделе не определены исполнители Программы (указаны только участники Программы);
- предполагается распространить действие Программы на органы местного самоуправления (преамбула, 2 раздел, 6 раздел проекта концепции

программы) вместе с тем, ни в исполнителях, ни в участниках Программы органы местного самоуправления не заявлены;

- в четвертом абзаце раздела не указана дата и номер протокола Российского организационного комитета "Победа", на который ссылаются авторы концепции;
- предполагается привлечение средств федерального бюджета и внебюджетных источников. Вместе с тем в разделе 10 "Предполагаемые объемы и источники финансирования разработки проекта Программы" возможные объемы данных средств не указаны. Кроме этого, выделение федеральных средств Пермскому краю на мероприятия по патриотическому воспитанию граждан федеральными нормативными правовыми актами не подтверждается.

6. Основная цель Программы авторами проекта концепции программы сформулирована практически также как и в «Концепции целевой программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации, проживающих в Пермском крае (2006-2010 годы), утвержденной постановлением Законодательного Собрания Пермской области от 16.02.3006 № 2893.

В отличие от *Российской Федерации и большинства регионов*, где в основном создана система патриотического воспитания граждан и в настоящее время планируется ее развитие (это отмечено в Государственной программе), авторами проекта концепции предлагается *создание координированной системы* межотраслевых действий органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений и организаций.

Вероятно, это связано с тем, что предыдущая концепция программы не была реализована через принятие Программы.

Вместе с тем, опираясь на анализ других разделов концепции программы, (во втором разделе концепции предполагается повышение качества системы патриотического воспитания), ожидаемых результатов реализации программы (не предусматривается как результат-создание координированной системы), финансово-экономического обоснования к концепции (предполагается финансирование мер по совершенствованию системы духовно-патриотического воспитания граждан), *считаем необходимым корректировку цели программы.*

Кроме этого, в данном разделе авторами законопроекта не выделена такая задача, как формирование позитивного отношения общества к военной службе и положительной мотивации у молодых людей относительно прохождения военной службы по контракту и призыву, вместе с тем в финансово-экономическом обосновании к проекту концепции программы предполагается финансирование мероприятий по этому направлению.

7. В части ожидаемых результатов и целевых значений показателей Программы можно отметить следующее:

- по ряду ожидаемых результатов Программы отсутствуют фактические и планируемые значения целевых показателей, не указаны по ним и возможные

критерии, формы и методы оценки (например: экспертные оценки, социологические опросы).

Ожидаемые результаты проекта концепции программы, по которым не указаны критерии, формы и методы оценки:

- *формирование у граждан, проживающих, на территории Прикамья, заинтересованности в развитии родного края (культуры, туризма, спорта, промышленности, сельского хозяйства);*
- *формирование у граждан стремления к развитию своей личности и осознания необходимости служения своему Отечеству;*
- *повышение патриотических, духовных и общечеловеческих ценностей, патриотического сознания жителей Пермского края.*

- все значения целевых показателей (кроме вышеуказанных и показателя, измеряющего долю граждан, участвующих в мероприятиях по духовно-патриотическому воспитанию) установлены в количественном выражении.

В связи с тем, что при обосновании проблемы не указаны исходные данные о количестве специалистов в области патриотического воспитания, количестве действующих выставок, музеев и галерей, а также действующих объединений, клубов и центров, ведущих работу по духовно-патриотическому воспитанию населения, не представляется возможным оценить достаточность и целесообразность ожидаемых результатов.

8. Название 10 раздела проекта концепции программы "Предполагаемые объемы и источники финансирования разработки проекта Программы» в соответствии с Законом № 598-ПК необходимо дополнить словами: **«а также обоснование их необходимости и целесообразности»**.

Исходя из этого, необходима доработка и текста раздела.

Финансовые средства на реализацию Программы в проекте бюджета Пермского края на 2013 год и плановый период 2014-2015 годы не предусмотрены.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 2 класса

М.Ю.Кужельная