

## **Заключение**

### **по результатам финансово-экономической экспертизы проекта постановления Правительства Красноярского края «О внесении изменений в постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 511-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Развитие культуры и туризма»**

(проект постановления Правительства Красноярского края внесен министерством культуры Красноярского края письмом от 27.09.2017 № 74-08-3472)

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 № 511-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Развитие культуры и туризма» (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 культуры и туризма определены:

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

государственной программой Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 317 (далее – государственная программа Российской Федерации);

Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.05.2014 за № 941-р;

Стратегией инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.12.2011 № 2227-р;

Основами государственной культурной политики, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 24.12.2014 № 808;

Планом мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности сферы культуры», утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2606-р (далее – «Дорожная карта»).

1.2. Цель государственной программы соответствует приоритетам и государственной политике Российской Федерации в сфере реализации государственной программы Российской Федерации по культуре и туризму.

Определенные государственной программой задачи в сфере культуры и туризма аналогичны задачам государственной программы Российской Федерации.

1.3. Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики" в сфере культуры предусмотрены 3 показателя, из них 2 показателя отсутствуют в государственной программе: «доля детей, привлекаемых к участию в творческих мероприятиях, в общем числе детей»; «отношение средней заработной платы работников учреждений культуры к средней заработной плате по субъекту Российской Федерации».

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

2.1. Цель государственной программы соответствует цели культурной политики Красноярского края, предусмотренной в проекте Стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года, согласованном Постановлением Законодательного Собрания края № 3-605П от 27.04.2017 (далее – проект Стратегии).

Задачи государственной программы не предусматривают следующих приоритетных направлений культурной сферы:

повышение роли институтов гражданского общества как субъектов культурной политики;

повышение социального статуса семьи как общественного института, обеспечивающего воспитание и передачу от поколения к поколению традиционных ценностей;

формирование новой модели деятельности и финансирования отрасли культура.

Наименование и количество целевых показателей государственной программы на долгосрочный период не соответствуют целевым показателям социального развития края, предусмотренным проектом Стратегии: в государственной программе предусмотрено 3 целевых показателя, в проекте Стратегии – 5.

Государственная программа	Проект Стратегии
Удельный вес населения, участвующего в платных культурно-досуговых мероприятиях, проводимых государственными (муниципальными) учреждениями культуры	
Доля оцифрованных заголовков единиц хранения, переведенных в электронный формат программного комплекса «Архивный фонд» (создание электронных описей), в общем количестве единиц хранения, хранящихся в краево	

Государственная программа	Проект Стратегии
государственном казенном учреждении «Государственный архив Красноярского края» и муниципальных архивах Красноярского края	
Количество туристов (по учетным событиям)	
	Доступ граждан к электронным ресурсам культуры в дистанционном режиме:
	доля библиотек, подключенных к сети Интернет
	доля театров, осуществляющих виртуальную трансляцию спектаклей
	доля концертных залов, осуществляющих виртуальную трансляцию концертов
	доля музеев, имеющих виртуальные туры
	Доля детей, получающих дополнительное образование в области культуры и искусства

2.2. Госпрограмма сформирована с учетом приоритетных направлений в сфере культуры, определенных нормативными правовыми документами Красноярского края.

2.3. Государственная программа предполагает реализацию приоритетных проектов Красноярского края «Енисейск-400», «Зеленогорск – территория промышленного роста и инновационной экономики», вместе с тем мероприятия, реализация которых планируется в рамках краевых приоритетных проектов, не выделены.

### **III. Анализ структуры и содержания государственной программы**

3.1. Структура государственной программы не изменена и включает в себя шесть подпрограмм:

«Сохранение культурного наследия» (далее – подпрограмма 1);

«Подготовка к 400-летию города Енисейска в 2019 году» (далее – подпрограмма 2);

«Развитие архивного дела в Красноярском крае» (далее – подпрограмма 3);

«Поддержка искусства и народного творчества» (далее – подпрограмма 4);

«Обеспечение условий реализации государственной программы и прочие мероприятия» (далее – подпрограмма 5);

«Развитие внутреннего и въездного туризма» (далее – подпрограмма 6).

3.2. Цель государственной программы не изменилась: создание условий для реализации стратегической роли культуры как фактора формирования духовно-нравственной, творческой, гармонично развитой личности, консолидации общества, а также развития туризма.

Для достижения поставленной цели продолжается решение следующих основных задач:

сохранение исторического и культурного наследия Красноярского края как основы культурной и гражданской идентичности, фактора укрепления национального единства;

обеспечение доступа населения Красноярского края к информации, культурным ценностям и участию в культурной жизни, создание условий для реализации творческого потенциала населения Красноярского края;

создание условий для устойчивого развития культуры в Красноярском крае; развитие конкурентоспособного регионального туристского комплекса, удовлетворяющего потребности российских и иностранных граждан в качественных туристских услугах.

3.3. Из 36 показателей результативности изменения внесены в 6 показателей, 1 показатель исключен.

Ухудшены прогнозные значения за 2018-2019 годы по 4 показателям:

«доля объектов культурного наследия, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем количестве объектов культурного наследия на территории города Енисейска» – на 2018 год с 58,8 до 57,7 процентов;

«число участников клубных формирований на 1 тыс. человек населения» – на 2018-2019 годы с 50,5 до 50,0 человек ежегодно;

«число участников клубных формирований» – на 2018 год со 145,0 до 143,7 тыс. человек, на 2019 год со 145,1 до 143,8 тыс. человек;

«количество специалистов, повысивших квалификацию, прошедших переподготовку, обученных на семинарах и других мероприятиях» – на 2019 год с 841 до 585 человек.

Исключен показатель «доля объектов культурного наследия Красноярского края, информация о которых подготовлена для внесения в электронную базу данных единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, в общем количестве объектов культурного наследия Красноярского края» в связи с досрочным завершением работы по подготовке сведений для внесения их в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

3.4. Изменено общее количество мероприятий, планируемых к реализации в 2018-2020 годах – с 45 до 38 мероприятий (подсчет мероприятий осуществлялся по КЦСР).

Исключены мероприятия, срок реализации которых заканчивается в 2017 году.

3.5. В подпрограмме 5 в рамках мероприятия 4.1. «Предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований на государственную поддержку комплексного развития муниципальных учреждений культуры и образовательных организаций в области культуры» предусматривается новая субсидия бюджетам муниципальных образований на обеспечение доступности культурных услуг для населения, создание условий для творческой деятельности, организацию содержательного досуга. Механизм реализации подпрограммы не содержит порядка предоставления указанной субсидии, что является нарушением положений Постановления Правительства Красноярского края от 30.09.2015 № 495-п «Об утверждении Правил формирования, предоставления

и распределения субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Красноярского края».

3.6. Мероприятия государственной программы соответствуют полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, предусмотренным федеральным законодательством и нормативными правовыми актами Красноярского края.

3.7. При изменении бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий государственной программы вносятся изменения в ожидаемые результаты от реализации мероприятий.

3.8. Изменен перечень объектов недвижимого имущества государственной собственности Красноярского края, подлежащих строительству, реконструкции, техническому перевооружению или приобретению (далее – Перечень строек).

Из 3 объектов, предусмотренных действующей редакцией государственной программы, исключены 2 объекта, срок окончания строительства которых предусмотрен в 2017 году.

В Перечень строек включены 2 новых объекта, сроки строительства и мощность которых в приложении № 1 к государственной программе не указаны.

В нарушение требований пункта 3.5 Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации, утвержденного Постановлением Правительства Красноярского края от 01.08.2013 № 374-п (далее – Постановление № 374-п) пояснительная записка не содержит установленной информации по объектам недвижимого имущества государственной собственности Красноярского края, подлежащих строительству, реконструкции, техническому перевооружению или приобретению; пояснительной записке не приложены установленные документы в отношении объектов капитального строительства.

#### **IV. Анализ ресурсного обеспечения**

##### **(анализ структуры управления, кадровые и финансовые ресурсы)**

4.1. Структура управления государственной программой отражает действующие полномочия органов исполнительной власти Красноярского края – исполнителя и соисполнителя государственной программы:

Ответственный исполнитель государственной программы	министерство культуры Красноярского края
Соисполнители государственной программы	министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Красноярского края; архивное агентство Красноярского края; служба по государственной охране объектов культурного наследия Красноярского края; министерство транспорта Красноярского края.

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

Общий объем финансирования государственной программы в 2018-2020 годах составит 10 165 486,1 тыс. рублей, из них в 2018 году – 4 097 360,6 тыс. рублей.

Основным источником финансирования государственной программы является краевой бюджет – 98,7% от общего объема финансирования.

Распределение объемов финансирования по подпрограммам указывает на то, что приоритетным направлением Красноярского края в сфере культуры в 2018-2020 годах по-прежнему является поддержка искусства и народного творчества. В общем объеме финансирования на подпрограмму 4 приходится 4 264 878,2 тыс. рублей (41,9% объема ассигнований на 2018-2020 годы).

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			
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2018	2019	2020	Закон о бюджете		действующей редакции	
										2018	2019	2018	2019
Федеральный бюджет	110,0	6,4	6,4	110,0	6,4	6,4	60,9	60,9	9,6	54,5	54,5	54,5	54,5
Краевой бюджет	3 623,5	3 438,4	3 141,2	3 602,4	3 381,0	3 141,2	4 036,5	3 343,9	2 653,7	598,1	202,7	655,5	202,7
<b>Итого по государственной программе</b>	<b>3 733,5</b>	<b>3 444,8</b>	<b>3 147,6</b>	<b>3 712,4</b>	<b>3 387,4</b>	<b>3 147,6</b>	<b>4 097,4</b>	<b>3 404,8</b>	<b>2 663,3</b>	<b>652,6</b>	<b>257,2</b>	<b>710,0</b>	<b>257,2</b>

Общий объем финансирования государственной программы, предусмотренный Проектом постановления, по сравнению с действующей редакцией в 2018 году увеличивается на 709 992,8 тыс. рублей, в 2019 году – на 257 192,0 тыс. рублей.

Наибольшее увеличение за счет средств краевого бюджета в 2018 году предусматривается на проведение мероприятий:

по сохранению объектов культурного наследия, находящихся в собственности Красноярского края, в рамках подпрограммы 2 «Подготовка к 400-летию города Енисейска в 2019 году» – 199 809,0 тыс. рублей;

по развитию и укреплению материально-технической базы муниципальных учреждений культуры – 290 774,2 тыс. рублей.

Следует отметить, что по мероприятию по сохранению объектов культурного наследия в рамках подпрограммы «Подготовка к 400-летию города Енисейска в 2019 году» за последние два года отмечается низкое освоение бюджетных средств: в 2015 году освоено 16,2% от назначений, (план

437 886,5 тыс. рублей, факт 71 097,8 тыс. рублей), в 2016 году – 81,9% (план 366 788,0 тыс. рублей, факт 300 484, тыс. рублей).

В связи с низким процентом исполнения расходов по данному мероприятию за 8 месяцев 2017 года – 25,6% от назначений (план 406 467,1 тыс. рублей, факт 104 117,9 тыс. рублей) существуют риски неосвоения бюджетных средств и в текущем году.

4.4. Государственная программа содержит расходные обязательства, принятые сверх обязательно предусмотренных федеральным законодательством (инициативные расходы). Общий объем финансирования таких расходов в 2018-2020 годах составит 20 400,0 тыс. рублей, по сравнению с действующей редакцией государственной программы на 2018-2019 годы увеличен на 900,0 тыс. рублей в 2018 году.

4.5. Проект Госпрограммы не предусматривает реализацию мероприятий с применением механизмов государственно-частного партнерства в сфере культуры и туризма.

Вместе с тем в качестве основного механизма реализации Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.05.2014 за № 941-р, государственно-частное партнерство рассматривается как наиболее перспективный способ объединения усилий органов государственной власти и частного бизнеса с целью создания объектов туристской инфраструктуры.

В проекте Стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года одним из направлений сохранения культурно-исторического наследия края и создания условий для развития культуры предусмотрено участие частных инвесторов в строительстве и ремонте объектов культуры, реставрации и восстановления объектов культурного наследия.

## **V. Выводы**

5.1. Цель государственной программы соответствует цели культурной политики Красноярского края в проекте Стратегии. Вместе с тем в числе задач государственной программы отражены не все приоритетные направления культурной сферы. Наименование и количество целевых показателей государственной программы на долгосрочный период не соответствуют целевым показателям социального развития края, предусмотренным проектом Стратегии.

5.2. Общий объем финансирования государственной программы в 2018-2020 годах составит 10 165 486,1 тыс. рублей, из них в 2018 году – 4 097 360,6 тыс. рублей. Основным источником финансирования государственной программы является краевой бюджет – 98,7% от общего объема финансирования.

5.3. В перечень целевых показателей государственной программы не включены показатели «доля детей, привлекаемых к участию в творческих мероприятиях, в общем числе детей» и «отношение средней заработной платы работников учреждений культуры к средней заработной плате по субъекту

Российской Федерации», предусмотренные Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597.

5.4. Большинство показателей результативности государственной программы рассчитываются на основе ведомственной отчетности, что существенно затрудняет оценку достоверности фактических значений показателей. Об этом свидетельствует систематическая корректировка показателей, рассчитываемых на основе ведомственной отчетности.

5.5. В нарушение Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Красноярского края, утвержденных Постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2015 № 495-п, механизм реализации подпрограммы 5 не содержит порядка предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований на обеспечение доступности культурных услуг для населения, создание условий для творческой деятельности, организацию содержательного досуга.

5.6. В нарушение требований Постановления № 374-п в Перечне строек (приложение № 1 к государственной программе) по новым объектам не указаны годы их строительства и мощность; пояснительная записка не содержит установленной информации по объектам недвижимого имущества государственной собственности Красноярского края, подлежащих строительству, реконструкции, техническому перевооружению или приобретению; к пояснительной записке не приложены установленные документы в отношении объектов капитального строительства.

5.7. Наибольшее увеличение за счет средств краевого бюджета в 2018 году предусматривается на мероприятие по сохранению объектов культурного наследия в рамках подпрограммы 2 «Подготовка к 400-летию города Енисейска в 2019 году», вместе с тем, освоение средств по данному мероприятию в 2015 году составило 16,2% от назначений, в 2016 году – 81,9%. Существуют риски неосвоения бюджетных средств и в текущем году: за 8 месяцев 2017 года освоено 25,6% от назначений.

5.8. Государственная программа содержит расходные обязательства, принятые сверх обязательно предусмотренных федеральным законодательством (инициативные расходы), общий объем финансирования которых на 2018 год увеличен на 900,0 тыс. рублей.

5.9. В государственной программе мероприятия, реализуемые в рамках краевых проектов, отдельными строками не выделены. В связи с чем, считаем целесообразным отражать информацию об объемах финансирования таких мероприятий с указанием показателей, планируемых к достижению, в отдельном приложении к государственной программе (основание – пункт 4.3. Постановления № 374-п).



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

Проект постановления может быть рассмотрен на заседании Правительства Красноярского края.