

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 20.09.2018 № 74-08-2401)

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;

Национальными целями и стратегическими задачами развития Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204.

1.2. 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 развитие туризма на территории Красноярского края.

Достижение поставленной цели обеспечивается решением следующих 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 и туризма в Красноярском крае;

развитие конкурентоспособного регионального туристского комплекса, удовлетворяющего потребности российских и иностранных граждан в качественных туристских услугах.

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.

Мероприятия государственной программы направлены на решение задач, поставленных в сфере культуры Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

1.3. В государственной программе Красноярского края применяются иные, чем в государственной программе Российской Федерации, индикаторы и целевые показатели реализации программы.

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 Законодательным Собранием края (постановление № 3-605П от 27.04.2017) и министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 16.05.2018 № 13386-АТ/Д14и) (далее – проект Стратегии).

2.2. Приоритеты развития культуры и туризма Красноярского края в государственной программе соответствуют приоритетным направлениям развития отрасли, определенным проектом Стратегии.

Вместе с тем государственной программой и проектом Стратегии определены различные результаты, планируемые к достижению в деятельности отрасли «Культура» к 2030 году. Государственной программой конечными результатами реализации программы определены 3 целевых показателя и 35 показателей результативности. Согласно проекту Стратегии, в деятельности отрасли будут достигнуты следующие результаты, которые не отражены в государственной программе:

обеспечена доля внебюджетных средств на уровне не менее 25 % от совокупных расходов на культуру за счет всех источников;

некоммерческие организации в сфере культуры (профессиональные сообщества и общественные организации) будут включены в реализацию государственной культурной политики;

проведена реконструкция зданий всех краевых государственных театрално-зрелищных учреждений (2015 г. – 10 %);

в удовлетворительном состоянии будет находиться 90 % учреждений культурно-досугового типа (2015 г. – 67 %);

обеспечено использование исторического и культурного наследия для воспитания и образования подрастающего поколения;

расширится доступ жителей края к культурной деятельности и культурным ценностям, в том числе доступ к электронным ресурсам культуры в дистанционном режиме;

доля специалистов отрасли, имеющих профильное образование, вырастет с 65,3 % (2015 год) до 100 %, при этом треть сотрудников, работающих в отрасли, будут составлять молодые кадры (2015 г. – 19,4 %);

не менее 50 % детей – учащихся 1 – 8 классов будет охвачено дополнительным образованием в области культуры и искусства (2015 г. – 11,9 %).

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

III. Анализ структуры и содержания государственной программы

3.1. Структура государственной программы в предлагаемой редакции не меняется и состоит из шести 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 реализации государственной программы и прочие мероприятия» (далее – подпрограмма 5);

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

3.2. Структура и содержание государственной программы соответствует макету, предусмотренному постановлением Правительства Красноярского края от 01.08.2013 № 374-п «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации».

3.3. Количество целевых показателей и показателей результативности не меняется. Изменены значения 12 показателей (31,5% от общего количества): 2 из 3 целевых показателей и 10 из 35 показателей результативности.

Ухудшены прогнозные значения за 2019-2020 годы по 4 показателям результативности:

«увеличение посещаемости музейных учреждений» – с 0,63 до 0,61 посещений на 1 жителя в год;

«доля архивных фондов краевого государственного казенного учреждения «Государственный архив Красноярского края», переведенных в электронную форму, в общем объеме архивных фондов краевого государственного казенного учреждения «Государственный архив Красноярского края» – с 21 до 20,8%;

«количество посетителей краевых государственных учреждений культурно-досугового типа на 1 тыс. человек населения» на 2019 год – с 218 до 216 чел.;

«доля библиотек, подключенных к сети Интернет, в общем количестве общедоступных библиотек» на 2019 год – с 90,4 до 84,1%; на 2020 год – с 95,0 до 84,2%.

Обращаем внимание, что следует уточнить наименование целевого показателя «удельный вес населения, участвующего в платных культурно-досуговых мероприятиях, проводимых государственными (муниципальными) учреждениями культуры» с учетом определения базового года, в отношении которого осуществляется расчет его значения.

3.4. Общее количество мероприятий, планируемых к реализации в 2019-2021 годах не изменено и составляет 47 мероприятий (подсчет мероприятий осуществлялся по КЦСР).

В рамках подпрограмм в Проекте постановления по сравнению с действующей редакцией государственной программы изменено количество мероприятий:

в подпрограмму 1 включено мероприятие «Предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований на выполнение работ по сохранению объектов культурного наследия, находящихся в собственности муниципальных образований Красноярского края, увековечивающих память погибших в годы Великой Отечественной войны» с объемом финансирования на 2019 год в сумме 4 000,0 тыс. рублей (КЦСР 081007480);

из подпрограммы 4 исключено мероприятие «Предоставление субсидии бюджету Эвенкийского муниципального района на подготовку и проведение мероприятий, приуроченных к 110-летию падения Тунгусского метеорита»

с объемом финансирования в 2018 году в сумме 7 000,0 тыс. рублей (КЦСР 0840078410) в связи с окончанием срока его реализации.

Следует отметить, что мероприятие, включенное в подпрограмму 1 с тем же объемом финансирования в 2018 году, было исключено из расходов действующей государственной программы постановлением Правительства Красноярского края от 11.09.2018 № 506-п «О внесении изменений в постановление Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 511-п «Об утверждении государственной программы Красноярского края «Развитие культуры и туризма» в связи с не востребованностью средств.

3.5. При изменении бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий государственной программы не всегда вносятся соответствующие изменения в значения ожидаемых результатов от реализации мероприятий, при этом отмечена корректировка ожидаемых результатов без изменения объемов финансирования. Данные факты свидетельствуют об отсутствии взаимосвязи показателей с объемами финансирования. Примеры приведены в таблице.

Мероприятие	Объем финансирования в 2019 г. (тыс. руб.)			Ожидаемый результат	Значение показателя в 2019 г.		
	Действующая ГП	Проект ГП	Откл.		Действующая ГП	Проект ГП	Откл.
Предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований на организацию туристско-рекреационных зон на территории Красноярского края	11 100,0	35 865,2	+24 765,2	Организация туристско-рекреационных зон на территории Красноярского края	не менее 1	не менее 1	0
Мероприятия, содействующие повышению качества туристских услуг в Красноярском крае	2 250,0	2 250,0	0,0	Количество специалистов из числа работающих в туристской индустрии, проинформированных о туристско-рекреационных возможностях, туристских продуктах, мерах поддержки, формах обслуживания на территории Красноярского края	не менее 57 человек	не менее 60 человек	+3
Субсидии бюджетам муниципальных образований на обеспечение деятельности муниципальных архивов края	7 900,0	7 900,0	0,0	Обеспечение деятельности муниципальных архивов Красноярского	5	4	-1

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

3.7. Перечень объектов недвижимого имущества государственной собственности Красноярского края, подлежащих строительству, реконструкции, техническому перевооружению или приобретению не изменен (далее – Перечень строек). В Перечне строек предусмотрен один объект «Центр культурного развития в г. Минусинске» с объемом финансирования в 2019 году в сумме 145 200,0 тыс. рублей.

По сравнению с действующей редакцией государственной программы по указанному объекту продлен срок строительства на 2019 год и на 13% увеличена сметная стоимость (с 272 747,1 тыс. рублей до 307 869,1 тыс. рублей).

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 Красноярского края; архивное агентство Красноярского края; служба по государственной охране объектов культурного наследия Красноярского края; министерство транспорта Красноярского края.

В Проекте постановления по сравнению с действующей редакцией государственной программы изменена структура управления государственной программой: из соисполнителей исключено министерство здравоохранения Красноярского края. В связи с этим необходимо внести изменение в распоряжение Правительства Красноярского края от 09.08.2013 № 559-р «Об утверждении перечня государственных программ Красноярского края».

4.2. Финансирование государственной программы предусмотрено за счет средств федерального бюджета, краевого бюджета и средств от приносящей доход деятельности.

Общий объем финансирования государственной программы в 2019-2021 годах составит 12 800 661,4 тыс. рублей, из них в 2019 году – 4 987 163,5 тыс. рублей.

Основным источником финансирования государственной программы является краевой бюджет – 98,6% от общего объема финансирования.

Распределение объемов финансирования по подпрограммам указывает на то, что приоритетным направлением Красноярского края в сфере культуры в 2019-2021 годах по-прежнему является поддержка искусства и народного творчества. В общем объеме финансирования на подпрограмму 4 приходится 7 171 113,5 тыс. рублей (56% объема ассигнований на 2019-2021 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 2018-2020 г. (корректировка от 11.09.2018)			Действующая редакция государственной программы			Проект государственной программы			Отклонение проекта государственной программы от			
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2019	2020	2021	Закона о бюджете		действующей редакции госпрограммы	
										2019	2020	2019	2020
Федеральный бюджет	106,3	97,6	9,9	97,6	97,6	9,9	97,6	9,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Краевой бюджет	4 088,6	3 424,5	2 694,5	4 133,8	3 231,4	2 694,5	4 865,0	4 004,7	3 747,2	1 440,5	1 310,2	1 633,6	1 310,2
Внебюджетные источники	23,7294	24,669	25,627	23,7	24,7	25,6	24,6	25,4	26,3	-0,1	-0,3	-0,1	-0,3
Итого	4 218,6	3 546,8	2 730,1	4 255,1	3 353,7	2 730,1	4 987,2	4 040,0	3 773,5	1 440,4	1 309,9	1 633,5	1 309,9

Общий объем финансирования государственной программы, предусмотренный Проектом постановления по сравнению с действующей редакцией в 2019 году увеличивается на 1 633 511,4 тыс. рублей, в 2020 году – на 1 309 916,8 тыс. рублей.

Основное увеличение за счет средств краевого бюджета предусматривается на обеспечение деятельности (оказания услуг) подведомственных учреждений: в 2019 году – на 1 323 936,0 тыс. рублей, в 2020 году – на 1 199 888,3 тыс. рублей. Из них на 981 356,4 тыс. рублей и 924 490,0 тыс. рублей соответственно увеличиваются бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение выполнения государственного задания театрально-зрелищных учреждений края, в том числе на создание новых постановок.

4.4. В связи с низким процентом исполнения по итогам 2017 года и 8 месяцев 2018 года, сохранением сумм бюджетных ассигнованием на уровне предыдущих лет и увеличением объема финансирования в 2019 году существуют риски неосвоения бюджетных средств при реализации следующих мероприятий государственной программы:

«Сохранение объектов культурного наследия в рамках подпрограммы «Подготовка к 400-летию города Енисейска в 2019 году» (КЦСР 0820021620), исполнение которого за 2017 год составило 86,9% (план 406 467,1 тыс. рублей, факт 353 146,9 тыс. рублей), за 8 месяцев 2018 года – 12,3% (план 547 969,4 тыс. рублей, факт 67 658,3 тыс. рублей);

«Субсидия бюджету муниципального образования город Енисейск на создание условий для развития туризма в городе Енисейске» (КСЦР 0820074730), исполнение которого за 8 месяцев 2018 года составило 1% (план 20 500,0 тыс. рублей, факт 203,7 тыс. рублей);

«Мероприятия по формированию комфортной туристской среды, информационному обеспечению туризма и продвижению туристского продукта» (КЦСР 0820021670), исполнение которого за 8 месяцев 2018 года составило 8,1% (план 15 679,0 тыс. рублей, факт 1 273,6 тыс. рублей);

«Субсидия бюджету муниципального образования город Енисейск на проектирование, реконструкцию автомобильных дорог общего пользования местного значения и приведение в нормативное состояние автобусных остановок» (0820074710), расходы по которому в 2017 году (план 15 000,0 тыс. рублей) и 8 месяцев 2018 года не исполнены в полном объеме (план 72 400,0 тыс. рублей).

4.5. Государственная программа содержит расходные обязательства, принятые сверх обязательно предусмотренных федеральным законодательством (инициативные расходы). Общий объем финансирования таких расходов в 2019-2021 годах составит 19 500 тыс. рублей, по сравнению с действующей редакцией государственной программы на 2019-2020 годы не изменился.

4.6. Остается актуальным замечание Счетной палаты Красноярского края в части отсутствия в государственной программе мероприятий с применением механизмов государственно-частного партнерства в сфере культуры и туризма.

Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.05.2014 за № 941-р, и проектом Стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года привлечение частного бизнеса с целью создания объектов туристской инфраструктуры, ремонта объектов культуры, реставрации и восстановления объектов культурного наследия рассматривается как одно из приоритетных направлений в развитии отрасли «Культура».

V. Выводы

5.1. Цель и задачи государственной программы соответствуют приоритетам и государственной политике Российской Федерации в сфере реализации государственной программы Российской Федерации по культуре и туризму. Вместе с тем в государственной программе Красноярского края применяются иные, чем в государственной программе Российской Федерации, индикаторы и целевые показатели реализации программы.

5.2. Цель государственной программы соответствует цели культурной политики Красноярского края в проекте Стратегии. При этом государственной программой и проектом Стратегии определены различные результаты, планируемые к достижению в деятельности отрасли «Культура» к 2030 году.

5.3. Общий объем финансирования государственной программы в 2019-2021 годах составит 12 800 661,4 тыс. рублей, из них в 2019 году – 4 987 163,5 тыс. рублей. Основным источником финансирования государственной программы является краевой бюджет – 98,6% от общего объема финансирования.

5.4. Большинство показателей результативности государственной программы рассчитываются на основе ведомственной отчетности, что существенно затрудняет оценку степени достижения запланированных

результатов и оценку достоверности фактических значений показателей. Об этом свидетельствует корректировка показателей, рассчитываемых на основе ведомственной отчетности.

5.5. При изменении бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий государственной программы не всегда вносятся соответствующие изменения в значения ожидаемых результатов от реализации мероприятий, при этом отмечена корректировка ожидаемых результатов без изменения объемов финансирования. Данные факты свидетельствуют об отсутствии взаимосвязи показателей с объемами финансирования.

5.6. Государственная программа содержит расходные обязательства, принятые сверх обязательно предусмотренных федеральным законодательством (инициативные расходы), общий объем финансирования которых в 2019-2021 годах составляет 19 500 тыс. рублей.

5.7. В государственную программу не включены мероприятия, реализация которых предусматривает применение механизмов государственно-частного партнерства. Вместе с тем стратегическими федеральными и краевыми документами привлечение частного бизнеса в развитии отрасли «Культура» рассматривается как одно из приоритетных направлений.

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.