



2020

Отчет

о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации на создание (реконструкцию), модернизацию и поддержку учреждений культуры в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года, с учетом решения задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»



Результаты контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации на создание (реконструкцию), модернизацию и поддержку учреждений культуры в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года, с учетом решения задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»

Цели

Оценить деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации мероприятий, направленных на создание и поддержку учреждений культуры за счет средств федерального бюджета, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, с учетом решения задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204, финансовое обеспечение сферы культуры в субъектах Российской Федерации и провести анализ эффективности мер государственной поддержки учреждений культуры субъектов Российской Федерации.

Итоги проверки

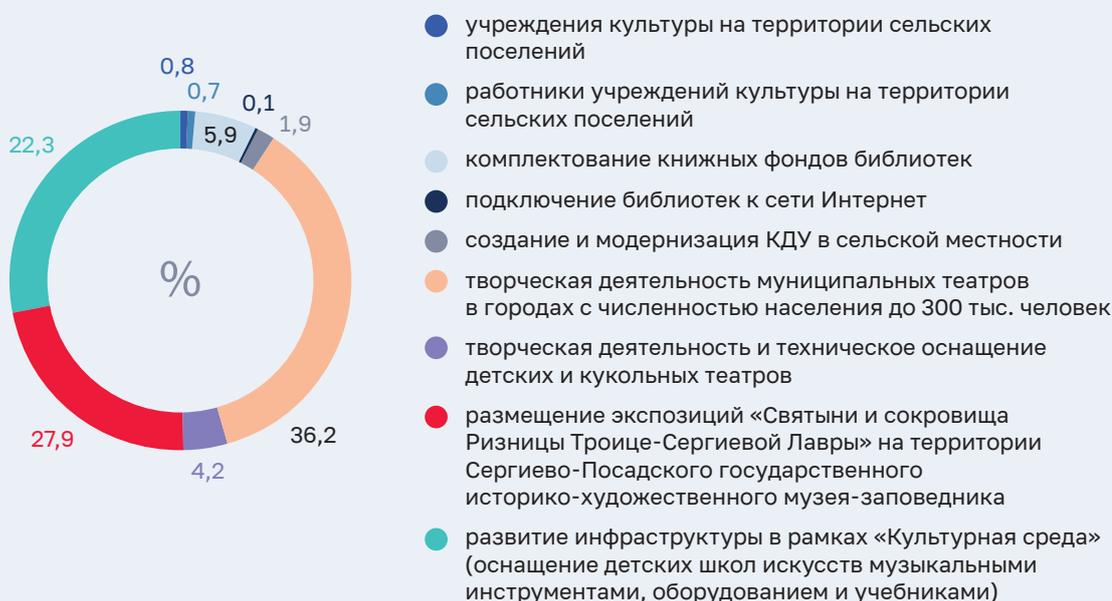
Расходы бюджетной системы на культуру и кинематографию с учетом НП «Культура» запланированы в 2019 году на уровне 0,57 % ВВП. Это почти в три раза ниже показателей Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, согласно которым к 2020 году расходы бюджетной системы на культуру и кинематографию должны составить 1,5 % ВВП.

Общий объем бюджетных расходов по разделу 0800 «Культура, кинематография» с учетом НП «Культура» на 2019 год предусмотрен в объеме 620 706,3 млн рублей.

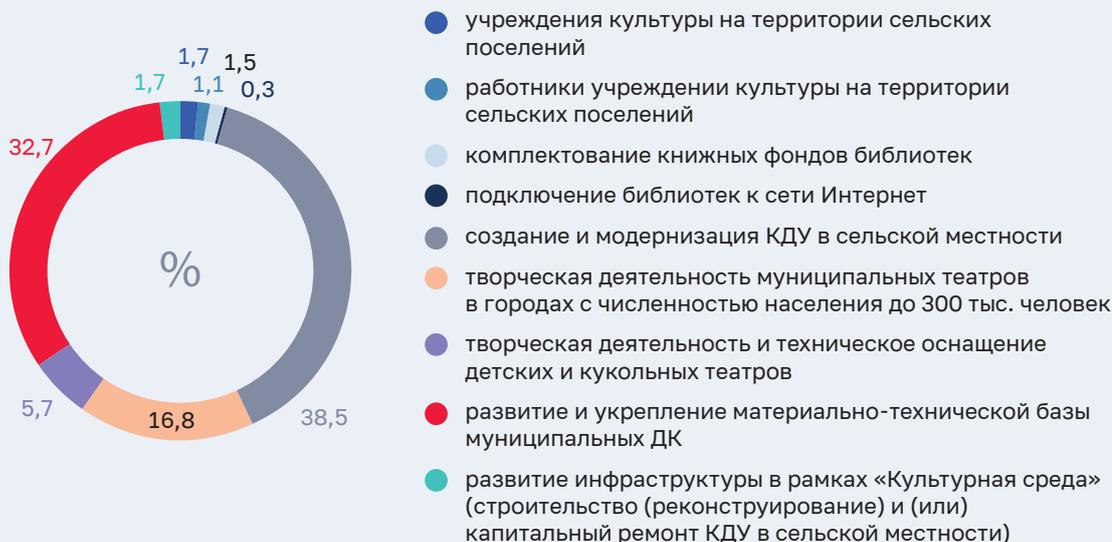
На создание и модернизацию учреждений культурно-досугового типа направлено 38,5% объема средств федерального бюджета, на развитие и укрепление материально-технической базы муниципальных домов культуры – 32,7%, а на поддержку творческой деятельности муниципальных театров – 36,2%.

Направления использования субсидий из федерального бюджета в 2017–2019 годах

Московская область



Ростовская область



Выводы

В целом мероприятия, проведенные регионами в 2017–2019 годах по поддержке учреждений культуры, с учетом выделенных бюджетных средств, способствовали вовлечению населения в культурно-творческую деятельность и созданию новых возможностей для культурного развития населения.

При этом реализация мероприятий федерального проекта «Культурная среда» осуществлялась регионами низкими темпами, исполнение большинства мероприятий началось в IV квартале 2019 года.

Несмотря на ежегодное увеличение расходов на культуру в субъектах в 2016–2018 годах их доля в консолидированных бюджетах регионов не менялась и составила не более 4 % от всех расходов, аналогично и в 2019 году.

Факты нецелевого использования бюджетных средств в ходе проверки не выявлены.

Ежегодное предоставление субъектам Российской Федерации межбюджетных трансфертов из федерального бюджета оказывает адресную поддержку государственным (муниципальным) учреждениям культуры, но кардинально не меняет ситуацию в сфере культуры регионов, в связи с незначительными объемами предоставляемых межбюджетных трансфертов, а также с распределением их на большое количество получателей.

Рекомендации Счетной палаты

Минкультуры России предлагается рассмотреть вопрос о внесении изменений в государственную программу «Развитие культуры и туризма» в части установления возможности использования субсидий из федерального бюджета на создание новых постановок и показ муниципальными театрами в населенных пунктах с численностью населения до 300 тыс. человек спектаклей на выездных мероприятиях и гастролях.

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации на создание (реконструкцию), модернизацию и поддержку учреждений культуры в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года, с учетом решения задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
26 декабря 2019 года

1. Основание для проведения контрольного мероприятия

План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год (пункты 2.1.0.5, 2.1.0.5.1, 2.1.0.5.2).

2. Предмет контрольного мероприятия

- Деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по созданию (реконструкции), модернизации и поддержке учреждений культуры за счет средств федерального бюджета, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, с учетом решения задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;
- законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принятые в целях предоставления и использования средств федерального бюджета на создание (реконструкцию), модернизацию и поддержку учреждений культуры;
- учредительные документы объекта контрольного мероприятия, нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, регламентирующие его деятельность, включая использование средств федерального бюджета, средств

бюджетов субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, контракты, договоры, соглашения, документы, также платежные, финансовые, банковские и другие документы, подтверждающие проведение финансово-хозяйственных операций;

- бухгалтерская, статистическая и иная отчетность.

3. Объекты контрольного мероприятия

3.1. Правительство Московской области (Московская область, г. Красногорск).

3.2. Правительство Ростовской области (Ростовская область, г. Ростов-на-Дону).

4. Срок проведения контрольного мероприятия

Октябрь–декабрь 2019 года.

5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Оценить деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации мероприятий, направленных на создание (реконструкцию), модернизацию и поддержку учреждений культуры за счет средств федерального бюджета, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, с учетом решения задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

5.2. Цель 2. Оценить финансовое обеспечение сферы культуры в субъектах Российской Федерации за счет всех источников.

5.3. Цель 3. Провести анализ эффективности мер государственной поддержки учреждений культуры субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

6. Проверяемый период деятельности

2017–2018 годы и истекший период 2019 года (по документам и договорам, действующим в проверяемый период, – с начала их действия).

7. Результаты контрольного мероприятия

7.1. Оценить деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации мероприятий, направленных на создание (реконструкцию), модернизацию и поддержку учреждений культуры за счет средств федерального бюджета, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации, с учетом решения задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»

7.1.1. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ № 204) национальная цель развития Российской Федерации на период до 2024 года в сфере культуры отдельно не установлена.

В Указе № 204 Правительству Российской Федерации при разработке национальной программы в сфере культуры обращено особое внимание на необходимость:

- укрепления российской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных и культурных ценностей народов Российской Федерации;
- создания (реконструкции) культурно-образовательных и музейных комплексов, включающих в себя концертные залы, театральные, музыкальные, хореографические и другие творческие школы, а также выставочные пространства;
- обеспечения детских музыкальных, художественных, хореографических школ, училищ и школ искусств необходимыми инструментами, оборудованием и материалами;
- продвижения талантливой молодежи в сфере музыкального искусства, в том числе посредством создания национального молодежного симфонического оркестра;
- создания (реконструкции) культурно-досуговых организаций клубного типа на территориях сельских поселений, развития муниципальных библиотек;
- создания виртуальных концертных залов не менее чем в 500 городах Российской Федерации;
- создания условий для показа национальных кинофильмов в кинозалах, расположенных в населенных пунктах с численностью населения до 500 тыс. человек;
- подготовки кадров для организаций культуры;
- модернизации региональных и муниципальных театров юного зрителя и кукольных театров путем их реконструкции и капитального ремонта;

- поддержки добровольческих движений, в том числе в сфере сохранения культурного наследия народов Российской Федерации.

В целях реализации Указа № 204 утвержден Национальный проект «Культура»¹ (далее – НП, НП «Культура»).

В НП «Культура» включены три федеральных проекта:

- «Обеспечение качественно нового уровня развития инфраструктуры культуры» (далее – ФП «Культурная среда»);
- «Создание условий для реализации творческого потенциала нации» (далее – ФП «Творческие люди»);
- «Цифровизация услуг и формирование информационного пространства в сфере культуры» (далее – ФП «Цифровая культура»).

НП «Культура» охватывает решение всех задач, установленных Указом № 204.

Высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации поручено разработать и утвердить региональные проекты (далее – РП) в сфере культуры в срок до 14 декабря 2018 года².

Ростовской областью утверждены соответствующие РП в установленный срок³, Московской областью РП утверждены после установленного срока (17 декабря 2018 года).

Регионами размещены в подсистеме бюджетного планирования государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – ГИИС «Электронный бюджет») паспорта РП.

Организация реализации национальных проектов в субъектах Российской Федерации осуществляется путем формирования регионального проектного офиса, на который возложена ответственность за выполнение мероприятий РП.

Параметры и показатели федеральных проектов, включенных в НП «Культура», декомпозируются по субъектам Российской Федерации путем заключения соглашений между кураторами РП и руководителями федеральных проектов, в которых устанавливаются требования по реализации РП.

Данные соглашения заключены в полном объеме и сформированы в ГИИС «Электронный бюджет»⁴.

-
1. Утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16).
 2. Поручение Председателя Правительства Российской Федерации Д.А.Медведева от 10 ноября 2018 г. № ДМ-П6-7776.
 3. Паспорта РП Ростовской области утверждены губернатором Ростовской области В.Ю.Голубевым 13 декабря 2018 года, паспорта РП Московской области – губернатором Московской области А.Ю.Воробьевым 17 декабря 2018 года.
 4. В соответствии с Методическими указаниями по порядку и типовой форме заключения соглашения между руководителем федерального проекта и руководителем РП о реализации на территории субъекта Российской Федерации РП, утвержденными президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол заседания от 17 декабря 2018 г. № 15).

В 2019 году в мероприятиях НП участвуют 80 субъектов Российской Федерации, в том числе Московская и Ростовская области – в мероприятиях ФП «Культурная среда».

В паспорте ФП «Культурная среда» в рамках решения задачи «Оснащение образовательных учреждений в сфере культуры (детских школ искусств и училищ) музыкальными инструментами, оборудованием и учебными материалами» установлен результат по оснащению 1 800 образовательных учреждений в сфере культуры музыкальными инструментами, оборудованием и учебными материалами к 31 декабря 2024 года.

В рамках данного направления в 2019 году в Московской области реализуются мероприятия по оснащению 16 школ искусств музыкальными инструментами, оборудованием и учебными материалами (срок 31 декабря 2019 года)⁵.

В паспорте ФП «Культурная среда» в рамках решения задач: «Создание (реконструкция) культурно-досуговых учреждений в сельской местности в рамках мероприятий, направленных на обеспечение устойчивого развития сельских территорий» и «Создание модельных муниципальных библиотек», установлен результат построить (реконструировать) и (или) капитально отремонтировать 500 культурно-досуговых учреждений в сельской местности и переоснастить 660 муниципальных библиотек по модельному типу соответственно к 31 декабря 2024 года.

В Ростовской области реализуются мероприятия по ремонту двух культурно-досуговых учреждений (срок – 31 декабря 2019 года) и переоснащению двух муниципальных библиотек по модельному типу (срок – 15 декабря 2019 года)⁶.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 374 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 317» национальный проект интегрирован в государственную программу Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» (далее – ГП «Развитие культуры»)⁷.

Финансовое обеспечение мероприятий НП «Культура», реализуемых субъектами Российской Федерации, осуществляется за счет межбюджетных трансфертов в рамках ГП «Развитие культуры».

Большая часть задач (мероприятий) НП «Культура» и вошедших в него мероприятий федеральных проектов ранее отражались в стратегических документах сферы культуры (в ГП «Развитие культуры» и ФЦП «Культура России (2012–2018 годы)»)⁸.

Так, в рамках ГП «Развитие культуры» и ранее реализовывались мероприятия, направленные на обеспечение развития и укрепления материально-технической базы

5. Соглашение между Минкультуры России и правительством Московской области о взаимодействии и реализации РП от 5 февраля 2019 г. № 054-2019-A10053-1.

6. Соглашение Минкультуры России и правительством Ростовской области о взаимодействии и реализации региональных проектов от 26 января 2019 г. № 054-2019-A10065-1.

7. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 317.

8. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 г. № 186.

муниципальных домов культуры, оснащение оборудованием детских школ искусств и создание модельных библиотек.

В 2019 году на вышеуказанные мероприятия в рамках НП «Культура» предоставлены субсидии бюджетам Московской и Ростовской областей.

По аналогичному принципу сформированы региональные проекты субъектов Российской Федерации, которые включают ежегодные мероприятия региональных программ.

Так, регионами ежегодно проводится капитальный ремонт домов культурно-досуговых учреждений в сельской местности в рамках государственных программ субъектов Российской Федерации. Указанные мероприятия включены в региональные проекты⁹.

НП «Культура» и региональные проекты содержат большое количество ранее реализуемых (ежегодных) мероприятий, которые соответствуют задачам национального проекта и оказывают прямое влияние на их решение.

7.1.2. Деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации мероприятий, направленных на создание (реконструкцию), модернизацию и поддержку учреждений культуры, осуществлялась в рамках региональных программ и РП.

Анализ нормативных правовых актов правительства Московской области и правительства Ростовской области показал достаточность, полноту и своевременность принятых документов с целью реализации мероприятий в сфере культуры.

Правительствами Московской и Ростовской областей ежегодно утверждались порядки предоставления, методики расчета субсидий, предоставляемых из бюджета региона бюджетам муниципальных образований, и распределение указанных субсидий, путем внесения изменений в региональные программы по вопросам культуры. Между Минкультуры России и правительствами проверенных субъектов, а также между правительствами указанных субъектов и муниципальными образованиями заключались соглашения на предоставление субсидий по финансированию мероприятий в области культуры.

Вместе с тем имеют место случаи, когда длительная процедура принятия нормативных правовых актов Московской области привела к позднему началу реализации мероприятий.

Так, с момента заключения соглашений Минкультуры России и правительством Московской области до момента заключения соглашений минкультуры Московской области с муниципальными образованиями области (получатели субсидий):

- по приобретению музыкальных инструментов, оборудования и материалов для детских школ искусств Московской области в 2019 году прошло 75 рабочих дней;

9. Программы утверждены постановлением правительства Московской области от 25 октября 2016 г. № 787/39 и постановлением правительства Ростовской области от 25 сентября 2013 г. № 587 (в период 2017-2018 годов) и от 17 октября 2018 г. № 653 с 2019 года.

- по комплектованию книжных фондов библиотек муниципальных образований и подключению общедоступных библиотек к сети Интернет в 2017 году прошло 92 рабочих дня;
- по государственной поддержке лучших работников сельских учреждений культуры и их работников в 2017–2018 годах прошло более 8 месяцев, в 2019 году – более полугода.

Таким образом, в указанном периоде средства не расходовались, мероприятия не реализовывались, реализация указанных мероприятий начиналась только в III–IV кварталах финансового года.

В Ростовской области таких фактов не выявлено.

В 2018–2019 годах органами исполнительной власти Московской области заключались соглашения на предоставление субсидий муниципальным и областным театрам, не в полной мере соответствующие порядкам их предоставления.

Так, в 2018–2019 годах показатель результативности использования субсидии «Увеличение количества новых постановок», предусмотренный порядками их предоставления, в соглашениях о предоставлении субсидии на поддержку творческой деятельности муниципальных театров минкультуры Московской области не устанавливался¹⁰.

Аналогичная ситуация складывалась в 2019 году и по соглашениям, заключенным минкультуры Московской области на мероприятия по оснащению детских и кукольных театров¹¹.

Правительство Московской области по ГП «Развитие культуры» ежегодно получало субсидии из федерального бюджета на поддержку творческой деятельности муниципальных театров в населенных пунктах с численностью населения до 300 тыс. человек, условием предоставления которых являлось создание новых постановок и показ спектаклей на стационаре, и укрепление материально-технической базы муниципальных театров¹².

-
10. В 2018–2019 году в нарушение пункта 13 раздела 14.12 государственной программы Московской области «Культура Подмосковья» (в редакции постановления правительства Московской области от 30 января 2018 г. № 62/4) и пункта 13 раздела 14.17 государственной программы Московской области «Культура Подмосковья» (в редакции постановления правительства Московской области от 9 октября 2018 г. № 721/36), в соответствии с которыми показателями результативности использования субсидии являются «Количество посещений организаций культуры по отношению к 2010 году» и «Увеличение количества новых постановок», в соглашениях о предоставлении субсидии из бюджета Московской области бюджету муниципального образования Московской области на поддержку творческой деятельности и укрепление материально-технической базы муниципальных театров в населенных пунктах с численностью населения до 300 тыс. человек, заключенных минкультуры Московской области с муниципальными образованиями Московской области, показатель результативности использования субсидии «Увеличение количества новых постановок» не устанавливался.
 11. В соглашениях минкультуры Московской области с муниципальными образованиями на оснащение муниципальных детских и кукольных театров не устанавливался один из двух показателей результативности – «Увеличение количества новых постановок детских и кукольных театров», то в соглашениях о порядке и условиях предоставления субсидий на иные цели, заключенных минкультуры Московской области с областными учреждениями, показатели не устанавливались.
 12. Пункт 3 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку творческой деятельности муниципальных театров в населенных пунктах с численностью населения до 300 тыс. человек, являющихся приложением № 6 к ГП «Развитие культуры».

С 2019 года правительством Московской области предусмотрен новый порядок¹³ по распределению субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований на поддержку творческой деятельности муниципальных театров (с учетом федеральных средств), который предусматривает направление субсидий на создание новых постановок и показ муниципальными театрами спектаклей на выездных мероприятиях и гастролях, вместе с тем направление субсидии из федерального бюджета на указанные мероприятия ГП «Развитие культуры» предусмотрено.

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что муниципальными театрами средства федерального бюджета на создание новых постановок и показ спектаклей на выездных мероприятиях и гастролях не направлялись.

Учитывая, что выездные мероприятия и гастролы являются элементами распространения культуры, полагаем целесообразным Минкультуры России рассмотреть вопрос о внесении изменений в ГП «Развитие культуры» в части установления возможности использования субсидий на создание новых постановок и показ муниципальными театрами спектаклей на выездных мероприятиях и гастролях.

7.2. Оценить финансовое обеспечение сферы культуры в субъектах Российской Федерации за счет всех источников

7.2.1. Общий объем бюджетных расходов по Российской Федерации по разделу 0800 «Культура, кинематография» составил:

- в 2017 году – 499 793,08 млн рублей (в том числе: средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – 410 243,98 млн рублей, средства федерального бюджета – 89 549,8 млн рублей);
- в 2018 году – 535 948,8 млн рублей (в том числе: средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – 441 253,1 млн рублей, средства федерального бюджета – 94 695,6 млн рублей).

Общий объем бюджетных расходов по разделу 0800 «Культура, кинематография» с учетом НП «Культура» на 2019 год предусмотрен в объеме 620 706,3 млн рублей (в том числе: средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – 480 184,7 млн рублей, средства федерального бюджета – 140 521,6 млн рублей), что на 13,6 % больше объемов 2018 года и на 19,6 % больше объемов 2017 года.

Всего на реализацию НП «Культура» на период 2019–2024 годов за счет всех источников предусмотрено финансирование в объеме 113,5 млрд рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета – 109,7 млрд рублей (из них межбюджетные трансферты – 52,8 млрд рублей), средств бюджетов субъектов Российской Федерации – 3,8 млрд рублей.

13. Постановление правительства Московской области от 25 октября 2016 г. № 787/39.

Расходы бюджетной системы на культуру и кинематографию с учетом национального проекта запланированы в 2019 году на уровне 0,57 % ВВП, что почти в три раза ниже показателей Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года¹⁴, согласно которым к 2020 году расходы бюджетной системы на культуру и кинематографию должны составить 1,5 % ВВП.

Финансовое обеспечение реализации мероприятий регионов в рамках НП «Культура» осуществляется в том числе за счет межбюджетных трансфертов.

На 2019 год на реализацию НП «Культура» предусмотрено финансирование в объеме 15 026,53 млн рублей, в том числе средства федерального бюджета – 14 171,85 млн рублей; из них: бюджету Московской области – 76,14 млн рублей, бюджету Ростовской области – 23,7 млн рублей.

В соответствии со статьей 39 Основ законодательства Российской Федерации о культуре¹⁵ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области культуры относятся, в том числе организация и поддержка учреждений культуры и искусства.

Финансирование мероприятий в сфере культуры в Московской и Ростовской областях осуществлялось в рамках ГП «Культура Подмосковья» и ГП «Культура Ростовской области»¹⁶.

Ежегодные объемы финансирования мероприятий в сфере культуры в Московской и Ростовской областях увеличивались и составляли по разделу 0800 «Культура, кинематография» в Московской области в 2017 году в сумме 22 560,2 млн рублей, в 2018 году – 25 909,5 млн рублей и за 9 месяцев 2019 года – 16 273,3 млн рублей; в Ростовской области в 2017 году в сумме – 6 781,6 млн рублей, в 2018 году – 8 636,3 млн рублей и за 9 месяцев 2019 года – 6 581,2 млн рублей.

Несмотря на ежегодное увеличение средств консолидированного бюджета Московской области на культуру и кинематографию, доля данных расходов остается неизменной и составляет порядка 4 % консолидированного бюджета. В Ростовской области доля указанных расходов в 2018 году по отношению к 2016 году увеличилась на 1 процентный пункт.

14. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

15. Утвержденными Верховным Советом Российской Федерации от 9 октября 1992 г. № 3612-1.

16. Государственная программа Московской области «Культура Подмосковья», утверждена постановлением правительства Московской области от 25 октября 2016 г. № 787/39 (далее – ГП «Культура Подмосковья»). Государственная программа Ростовской области «Развитие культуры и туризма», утверждена постановлением правительства Ростовской области от 25 сентября 2013 г. № 587 (действовала в период 2017–2018 годов) (далее – ГП «Культура Ростовской области»), от 17 октября 2018 г. № 653 (действует с 2019 года).

Сведения о финансировании мероприятий в сфере культуры в регионах за период 2016–2019 годов приведены в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование показателя*	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г. (на 01.10.2019)
Расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации**				
Московская область	502 044 038,7	584 324 947,3	663 779 233,4	482 333 205,1
Ростовская область	186 232 512,4	190 500 368,2	209 335 394,4	147 438 801,4
в том числе расходы на культуру, кинематографию (08 раздел)				
Московская область	20 164 661,4	22 560 172,1	25 909 540,8	16 273 349,7
доля расходов, %	4,0	3,9	3,9	3,4
Ростовская область	5 747 827,4	6 781 594,4	8 636 259,2	6 581 202,0
доля расходов, %	3,1	3,6	4,1	4,5

*Кассовое исполнение.

**Без учета средств федерального бюджета.

Мероприятия РП интегрированы в государственные программы субъектов Российской Федерации.

РП Московской области на период 2019–2024 годов предусматривают финансирование мероприятий в объеме 13 370,3 млн рублей, в том числе: средства федерального бюджета – 190,6 млн рублей, средства бюджета субъекта – 13 179,7 млн рублей («Культурная среда Подмосковья», «Творческие люди Подмосковья», «Цифровая культура Подмосковья»).

Московской областью запланировано снижение объемов финансирования РП до 2024 года (в 2019 году – 3,9 млрд рублей, в 2020 году – 3,6 млрд рублей, в 2021 году – 2,9 млрд рублей).

Показатели кассового исполнения РП Московской области по состоянию на 1 октября 2019 года приведены в таблице:

(млн руб.)

Наименование РП	Источники финансирования	Сводная роспись	Исполнено	Кассовое исполнение, %
«Культурная среда Подмосковья»	итого	3 571,66	579,32	16,2
	средства бюджета Московской области	3 495,52	503,18	14,4
	средства федерального бюджета	76,14	76,14	100,0
«Творческие люди Подмосковья»	итого	247,00	210,07	85,1
	средства бюджета Московской области	247,00	210,07	85,1
	средства федерального бюджета	0,00	0,00	-
«Цифровая культура Подмосковья»	итого	96,30	96,30	100
	средства бюджета Московской области	96,30	96,30	100,00
	средства федерального бюджета	0,00	0,00	0,00
Итого	итого	3 914,96	885,69	22,62
	средства бюджета Московской области	3 838,82	809,55	21,09
	средства федерального бюджета	76,14	76,14	100,00

Общие кассовые расходы в рамках РП Московской области за 9 месяцев 2019 года составили в сумме 885,69 млн рублей, или 22,6 % утвержденных бюджетных назначений.

Региональной программой Ростовской области на период 2019–2021 годов предусмотрено финансирование мероприятий в объеме 265,4 млн рублей, в том числе: средства федерального бюджета – 243,3 млн рублей, средства бюджета Ростовской области – 22,1 млн рублей, после 2022 года финансирование мероприятий не предусматривается¹⁷.

17. Объем финансового обеспечения предусмотрен в 2019 году в размере 12,12 млн рублей, в 2020 год – 173,49 млн рублей, 2021 год – 79,79 млн рублей.

Показатели кассового исполнения регионального проекта «Культурная среда Ростовской области» на 1 октября 2019 года приведены в таблице:

(млн руб.)

Наименование РП	Источники финансирования	Сводная роспись	Исполнено	Кассовое исполнение, %
«Культурная среда Ростовской области»	итого	27,1	6,5	24,0
	средства бюджета Ростовской области	3,4	1,8	52,9
	средства федерального бюджета	23,7	4,7	19,8
«Творческие люди» Ростовской области»	финансирование не предусмотрено			
«Цифровая культура» Ростовской области»	финансирование не предусмотрено			

Кассовые расходы в рамках РП «Культурная среда Ростовской области» за 9 месяцев 2019 года составили в сумме 6,5 млн рублей, или 24 % от утвержденных бюджетных назначений.

Финансирование РП «Творческие люди Ростовской области» и «Цифровая культура Ростовской области» на 2019 год не предусмотрено.

РП проверенных субъектов Российской Федерации запланированы следующие мероприятия:

- «Реконструкция КДУ»;
- «Оснащение ДШИ музыкальными инструментами, оборудованием и учебными материалами»;
- «Капитальный ремонт объектов культурно-досуговых учреждений»;
- «Реконструкция объектов образовательных организаций сферы культуры»;
- «Оснащение оборудованием кинозалов»;
- «Реконструкция музеев»;
- «Приобретение передвижных культурных центров (автоклубов)»;
- «Переоснащение муниципальных библиотек по модельному стандарту».

Фактические объемы финансирования мероприятий в сфере культуры из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации за период 2017–2019 годов соответствуют программным назначениям регионов.

В 2017–2019 годах Минкультуры России бюджетам Московской и Ростовской областей предоставлены межбюджетные трансферты на софинансирование расходных

обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации мероприятий региональных программ, в объеме 758 614,2 тыс. рублей.

В проверяемый период между Минкультуры России и правительством Ростовской области заключено 14 соглашений на предоставление субсидий бюджету Ростовской области на общую сумму 416 989,7 тыс. рублей.

Кассовое исполнение мероприятий в сфере культуры Ростовской области



Кассовое исполнение мероприятий в сфере культуры в Ростовской области за 2017–2018 годы, с учетом всех источников финансирования, составило 321 550 тыс. рублей, из которых средства федерального бюджета составили 271 933,9 тыс. рублей (84,6 %), средства бюджета Ростовской области – 47 586,8 тыс. рублей (14,8 %), средства бюджета муниципальных образований – 2 029,3 тыс. рублей (0,6 %).

На 1 октября 2019 года Ростовской областью кассовое исполнение мероприятий в сфере культуры составило в сумме 52 086,8 тыс. рублей (39,6 % от общего объема

предусмотренных указанными соглашениями средств), из которых средства федерального бюджета составили 43 779,6 тыс. рублей (84,1%), средства бюджета Ростовской области – 7 403,7 тыс. рублей (14,2%), средства бюджета муниципальных образований – 903,5 тыс. рублей (1,7%). Низкое кассовое исполнение за 9 месяцев 2019 года влечет риски неисполнения мероприятий, предусмотренных соглашениями.

Структура расходов федерального бюджета за период 2017–2019 годов в сфере культуры Ростовской области



Анализ использования субсидий в Ростовской области показал, что в проверяемом периоде наибольший объем средств федерального бюджета направлен на создание и модернизацию учреждений культурно-досугового типа (далее – КДУ) в сельской местности (38,5% от общего объема субсидий) и развитие и укрепление материально-технической базы муниципальных домов культуры (32,7%).

В проверяемом периоде между Минкультуры России и правительством Московской области заключено 12 соглашений на предоставление субсидий бюджету Московской области в общей сумме 341 624,5 тыс. рублей.

Кассовое исполнение мероприятий в сфере культуры Московской области



Кассовое исполнение мероприятий в сфере культуры Московской области за 2017–2018 годы (с учетом всех источников финансирования) составило 312 336,1 тыс. рублей, из которых средства федерального бюджета – 211 987,4 тыс. рублей (67,9 %), средства бюджета Московской области – 62 363,7 тыс. рублей (20 %), средства бюджета муниципальных образований – 37 985,1 тыс. рублей (12,2 %).

По состоянию на 1 октября 2019 года на реализацию мероприятий в сфере культуры Московской областью направлены бюджетные средства в объеме 135 414,1 тыс. рублей, из которых средства федерального бюджета – 59,6 % (80 672,9 тыс. рублей), средства бюджета Московской области – 22,9 % (31 068,9 тыс. рублей), средства муниципальных образований Московской области – 17,8 % (24 172,9 тыс. рублей).

Структура расходов федерального бюджета за период 2017–2019 годов в сфере культуры Московской области



Анализ использования субсидий в Московской области показал, что в проверяемом периоде наибольший объем средств федерального бюджета направлен на поддержку творческой деятельности муниципальных театров (36,2 % от общего объема субсидий).

7.2.2. Реализация мероприятий НП «Культура»

Анализ реализации мероприятий НП «Культура» субъектами Российской Федерации выявил риски неисполнения (неполного исполнения) указанных мероприятий в 2019 году.

Так, соглашением, заключенным Минкультуры России и правительством Московской области, предусмотрено оснащение 16 детских школ искусств музыкальными инструментами, оборудованием и учебными материалами в срок – до 31 декабря 2019 года¹⁸.

По состоянию на 28 октября 2019 года кассовые расходы за счет средств федерального бюджета составили 39,5 % предусмотренных средств (30,1 млн рублей).

Соглашением¹⁹, заключенным Минкультуры России и правительством Ростовской области в конце сентября 2019 года, предусмотрено создание двух модельных муниципальных библиотек в срок – до 15 декабря 2019 года. Это не соответствует сроку, установленному в ГП «Развитие культуры» (срок исполнения данного мероприятия – 1 декабря 2019 года²⁰).

По состоянию на 28 октября 2019 года муниципальными библиотеками заключены договоры на общую сумму 1721,78 тыс. рублей, кассовые расходы не осуществлены.

Кроме того, в 2019 году исполнение мероприятия²¹ по созданию (реконструкции) и капитальному ремонту культурно-досуговых учреждений в сельской местности НП «Культура» в Ростовской области проводилось с нарушением предусмотренных сроков.

Так, капитальный ремонт дома культуры в хуторе Киреевка Октябрьского района муниципальным заказчиком в предусмотренный муниципальным контрактом²² срок (1 сентября 2019 года) не был завершен, выполненные работы составили 40,5 % от предусмотренного объема работ. Муниципальным заказчиком направлена претензия подрядной организации об уплате штрафных санкций за невыполнение графика работ.

Анализ соглашений, контрактов, договоров и иных первичных документов, оформленных в 2017–2019 годах органами исполнительной власти Московской и Ростовской областей в целях использования средств федерального бюджета на мероприятия в сфере культуры, выявил следующие нарушения и недостатки.

В 2019 году заключенные Минкультуры России с регионами соглашения²³ о предоставлении субсидий из федерального бюджета регионам на поддержку творческой деятельности и техническое оснащение детских и кукольных театров

18. Соглашение Минкультуры России и правительства Московской области от 10 февраля 2019 г. № 054-09-2019-086.

19. Соглашение между Минкультуры России и правительством Ростовской области от 27 сентября 2019 г. № 054-17-2019-088 с объемом финансирования из федерального бюджета в сумме 15 000,0 тыс. рублей.

20. Приложение 15 «План реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»; контрольное событие 1.17 «Муниципальные библиотеки переоснащены по модельному стандарту (нарастающим итогом)».

21. Соглашение от 10 февраля 2019 г. № 054-09-2019-118 о предоставлении из федерального бюджета бюджету Ростовской области на капитальный ремонт двух культурно-досуговых учреждений с объемом финансирования из федерального бюджета бюджету Ростовской области в сумме 8 700,0 тыс. рублей выполнялся капитальный ремонт на объект «Выборочный ремонт СДК х. Киреевка, расположенного по адресу: Ростовская область, Октябрьский район, х. Киреевка, ул. Ленина, 1».

22. Муниципальный контракт от 6 марта 2019 г. № 0358300380219000008.

23. Соглашение с Ростовской областью от 1 февраля 2019 г. № 054-08-2019-060, с Московской областью – от 10 февраля 2019 г. № 054-08-2019-051.

не соответствуют требованиям ГП «Развитие культуры»²⁴, поскольку не предусматривают обязанности субъектов Российской Федерации представлять в Минкультуры России ежеквартальные отчеты об исполнении условий предоставления субсидии и ежемесячные пояснительные записки о ходе выполнения мероприятий.

Московская область

Развитие сети КДУ в сельской местности

В рамках федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года»²⁵ (далее – ФЦП «Развитие сельских территорий», ФЦП) в 2016–2017 годах осуществлено строительство дома культуры в д. Леонтьево Ступинском районе Московской области (далее – Дом культуры в д. Леонтьево). Объем финансирования из федерального бюджета составил в 2016 году в сумме 12 050 тыс. рублей, в 2017 году – 2 182,7 тыс. рублей²⁶.

Соглашение на строительство указанного объекта, заключенное в 2017 году Минкультуры России с правительством Московской области, не содержало обязательство региона представлять сведения о ходе реализации мероприятий по форме федерального статистического наблюдения, утверждаемой Росстатом²⁷.

Анализ исполнения правительством Московской области мероприятий по строительству Дома культуры в д. Леонтьево выявил следующее.

1) Правительством Московской области указанный объект введен в эксплуатацию 8 ноября 2017 года, что на 2 месяца и 7 дней позже установленного срока²⁸ (1 сентября 2017 года).

-
24. Заключенные Минкультуры России с правительствами Московской и Ростовской областей соглашения не в полной мере соответствуют требованиям «а» и «г» пункта 16 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку творческой деятельности и техническое оснащение детских и кукольных театров, утвержденных ГП «Развитие культуры», согласно которому высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации должен представлять в Минкультуры России, в том числе: ежеквартальный отчет об исполнении условий предоставления субсидии – не позднее 15-го числа месяца, следующего за отчетным, а также пояснительную записку о ходе выполнения мероприятий.
25. ФЦП утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 г. № 598.
26. Соглашение от 27 февраля 2017 г. № 054-07-345 Минкультуры России с правительством Московской области.
27. Соглашение от 27 февраля 2017 г. № 054-07-345 не в полной мере соответствует требованиям подпункта «з» пункта 20 Правил предоставления и распределения субсидий, в связи с отсутствием обязательства органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации представлять сведения о ходе реализации ФЦП в части мероприятий по форме федерального статистического наблюдения, утверждаемой Росстатом.
28. В нарушение срока, установленного в пункте 4.3.4 соглашения № 054-07-345, в соответствии с которым правительство Московской области обязуется обеспечивать исполнение графика выполнения мероприятий по строительству объектов капитального строительства (приложение № 6 к указанному соглашению, срок – 1 сентября 2017 года), правительством Московской области Дом культуры в д. Леонтьево введен в эксплуатацию 8 ноября 2017 года, что на 2 месяца позже установленного срока.

2) Формы отчетности, предусмотренные соглашением, заключенным между Минкультуры России и правительством Московской области, размещались минкультуры Московской области в ГИИС «Электронный бюджет» позже установленных сроков на 4–14 месяцев²⁹.

3) Правительством Московской области в Минкультуры России представлен годовой отчет за 2017 год об исполнении графика выполнения мероприятий по строительству указанного объекта, в котором отражены недостоверные сведения о стоимости строительства объекта, объемах субсидии из федерального бюджета, отсутствуют реквизиты актуального положительного заключения о достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства³⁰.

Мероприятия по размещению экспозиций «Святыни и сокровища Ризницы Троице-Сергиевой Лавры» на территории Сергиево-Посадского государственного историко-художественного музея-заповедника

В 2018 году Минкультуры России предоставлены бюджету Московской области иные межбюджетные трансферты на мероприятия по размещению экспозиций «Святыни и сокровища Ризницы Троице-Сергиевой Лавры» в сумме 100 000 тыс. рублей³¹. Кассовые расходы за счет средств федерального бюджета составили 99 900 тыс. рублей³².

Областным музеем приобретены информационные плазменные панели, мультимедийное оборудование, сенсорные киоски, мебель для размещения экспозиций музея.

Правительством Московской области возврат неиспользованных иных межбюджетных трансфертов в сумме 100 тыс. рублей осуществлен с нарушением срока, установленного Бюджетным кодексом Российской Федерации и соглашением с Минкультуры России (позже более чем на 9 месяцев³³).

29. В нарушение пункта 4.3.9 соглашения № 054-07-345 правительством Московской области не обеспечено представление в Минкультуры России не позднее 15 числа месяца следующего за отчетным, в котором была получена субсидия в форме электронного документа в ГИИС «Электронный бюджет» отчетов о (об): о расходах бюджета Московской области, достижении значений показателей результативности, исполнении графика выполнения мероприятий: годовые отчеты о расходах бюджета Московской области, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия и о достижении значений показателей результативности представлены 8 июня 2018 года, что на 5 месяцев превышает установленный срок (до 15 января 2018 года); ежемесячные отчеты о расходах бюджета Московской области, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия и о достижении значений показателей результативности за февраль–ноябрь 2017 года представлены 8 июня 2018 года, что превышает установленный срок (не позднее 15-го числа месяца, следующего за месяцем в котором была получена субсидия) на 6–15 месяцев соответственно; годовой отчет об исполнении графика строительства представлен 29 мая 2018 года, что более чем на 4 месяца превышает установленный срок (до 15 января 2018 года).

30. В соответствии с пунктом 31 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на комплексное обустройство объектами социальной и инженерной инфраструктур населенных пунктов, расположенных в сельской местности, на строительство и реконструкцию автомобильных дорог (приложение № 8 к ФЦП) ответственность за достоверность представляемых главному распорядителю средств федерального бюджета сведений и соблюдение условий предоставления субсидий возлагается на органы исполнительной власти.

31. Соглашение Минкультуры России и правительства Московской области от 16 октября 2018 г. № 054-17-2018-014.

32. Неполное освоение за счет экономии по результатам конкурсных процедур – 100,0 тыс. рублей.

33. Факт возврата средств – 28 марта 2019 год.

Правительством Московской области предусмотренный соглашением с Минкультуры России отчет о расходах бюджета Московской области в ГИИС «Электронный бюджет» размещен с нарушением установленных сроков (позже более чем на 2 месяца³⁴).

Поддержка отрасли культуры (консолидированная субсидия)

Московской области ежегодно предоставлялась консолидированная субсидия на реализацию следующих мероприятий: комплектование книжных фондов библиотек области – в общем объеме 27 352,4 тыс. рублей, подключение библиотек к сети Интернет³⁵ – в общем объеме 660,7 тыс. рублей, государственная поддержка сельских учреждений культуры и их работников – в общем объеме 10 150 тыс. рублей.

Финансирование указанных мероприятий за счет всех источников в 2017–2019 годах составило 38 207,3 тыс. рублей, из них средства федерального бюджета – 17 236,1 тыс. рублей (45,1 % от общего объема средств)³⁶.

Кассовые расходы Московской области средств федерального бюджета составили в 2017 году в сумме 5 579 тыс. рублей (97 %), в 2018 году – 5 850,1 тыс. рублей (99 %) , в 2019 году (по состоянию на 1 октября 2019 года) – 1 408,47 тыс. рублей (25 %).

Низкое кассовое освоение средств федерального бюджета связано с длительной процедурой конкурсных мероприятий по определению муниципальных образований Московской области – получателей субсидий.

Отчет о расходах по соглашению 2017 года направлен Московской областью в Минкультуры России позже срока на 51 день³⁷.

Поддержка творческой деятельности и техническое оснащение детских и кукольных театров

Московской области ежегодно предоставлялись субсидии на поддержку детских и кукольных театров.

Финансирование мероприятий по поддержке детских и кукольных театров в 2017–2019 годах в общем объеме составило 24 513,1 тыс. рублей, в том числе: средства федерального бюджета – 13 338,1 тыс. рублей (54,4 %), средства бюджета Московской области – 7 834,6 тыс. рублей (32 %), средства бюджетов муниципальных образований – 3 340,4 тыс. рублей (13,6 %).

Кассовые расходы Московской области средств федерального бюджета составили в 2017 году в сумме 4 764,10 тыс. рублей (100 %), в 2018 году – 4 073,83 тыс. рублей (100 %), в 2019 году – 2 385,81 тыс. рублей (53 %).

34. Нарушение пункта 9 Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2018 г. № 1098, пункта 4.3.4 соглашения № 054-17-2018-014.

35. Предоставлялась бюджету Московской области в 2017–2018 годах.

36. Соглашения Минкультуры России и правительства Московской области от 17 февраля 2017 г. № 054-08-377, от 8 февраля 2018 г. № 054-09-2018-044, от 6 февраля 2019 г. № 054-09-2019-033.

37. Срок установлен пунктом 4.3.4 соглашения от 17 февраля 2017 г. № 054-08-377.

Отчет о достижении значений показателей результативности по соглашению 2018 года направлен Московской областью в Минкультуры России позже установленного срока на 45 дней³⁸.

Поддержка творческой деятельности муниципальных театров в городах с численностью населения до 300 тыс. человек

Московской области ежегодно предоставлялись субсидии на поддержку муниципальных театров. Финансирование указанных мероприятий за счет всех источников в 2017–2019 годах составило 253 304,36 тыс. рублей, в том числе: средства федерального бюджета – 132 730 тыс. рублей (52,4 %), средства бюджета Московской области – 78 326,22 тыс. рублей (30,9 %), средства бюджетов муниципальных образований – 42 248,14 тыс. рублей (16,7 %).

Кассовое исполнение в 2017–2018 годах составило 46 848,61 тыс. рублей (99,9 %) и 42 789,06 тыс. рублей (99,7 %) соответственно. По состоянию на 1 октября 2019 года отмечается низкое исполнение мероприятий (1,6 % от предусмотренных средств. Это связано со спецификой театральной деятельности (большая часть постановок театрами создается в ноябре–декабре).

Отчет о достижении значений показателей результативности по соглашению 2018 года направлен Московской областью в Минкультуры России позже установленного срока на 45 дней³⁹.

Ростовская область

Ростовской области ежегодно предоставлялась консолидированная субсидия на реализацию следующих мероприятий:

- комплектование книжных фондов библиотек в общем объеме за три года – 4 733,1 тыс. рублей;
- подключение библиотек к сети Интернет – в общем объеме 1 917 тыс. рублей;
- государственная поддержка лучших сельских учреждений культуры и их работников – в общем объеме 13 536 тыс. рублей;
- на модернизацию КДУ в сельской местности (в том числе капитальный ремонт зданий) – в общем объеме 150 000 тыс. рублей (2017 год).

38. Правительство Московской области не обеспечило представление в Минкультуры России отчета о достижении значений показателей результативности в срок, установленный пунктом 4.3.4 соглашения от 9 февраля 2018 г. № 054-08-2018-245 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Московской области на поддержку творческой деятельности и техническое оснащение детских и кукольных театров. Отчет о расходах размещен в ГИИС «Электронный бюджет» позже на 45 дней.

39. В нарушение срока, установленного пунктом 4.3.4 соглашения от 9 февраля 2018 г. № 054-08-2018-308 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Московской области на поддержку творческой деятельности муниципальных театров в населенных пунктах с численностью населения до 300 тыс. человек, Правительством Московской области отчет о достижении значений показателей результативности размещен в ГИИС «Электронный бюджет» позже на 45 дней.

Финансирование указанных мероприятий за счет всех источников в 2017–2019 годах составило 210 693,8 тыс. рублей, в том числе средства федерального бюджета – 171 851,8 тыс. рублей (81,6 % от общего объема средств)⁴⁰.

Кассовые расходы Ростовской области за счет средств федерального бюджета составили в 2017 году 188 832,7 тыс. рублей (85,5 %), в 2018 году – 83 101,1 тыс. рублей (99,6 %), на 1 октября 2019 года – 43 779,6 тыс. рублей (38,9 %).

В 2017 году за счет консолидированной субсидии выполнялся капитальный ремонт 17 КДУ в сельской местности⁴¹.

Один из 17 объектов не был завершён в 2017 году⁴² объект «Капитальный ремонт МБУК Цимлянского района Маркинского сельского поселения «Центральный Дом культуры». Объем выполненных работ в рамках муниципального контракта по указанному объекту составил 27 % от стоимости муниципального контракта.

Согласно отчету Ростовской области о достижении значений показателей результативности за 2017 год, направленному в Минкультуры России, плановое значение показателя «Доля зданий учреждений культурно-досугового типа в сельской местности, находящихся в неудовлетворительном состоянии от общего количества зданий учреждений культурно-досугового типа в сельской местности» перевыполнено и составило 27,1 % при плане 27,9 %⁴³.

Ростовской областью указанный показатель результативности по соглашению 2017 года достигнут при фактическом отсутствии завершения капитального ремонта на одном из объектов в полном объеме.

Таким образом, Минкультуры России устанавливались значения показателей результативности использования субсидий в соглашениях, которые не взаимосвязаны с фактическим результатом выполнения мероприятий.

По состоянию на 30 октября 2019 года отмечается низкое кассовое исполнение по консолидированной субсидии в связи с тем, что по трем мероприятиям (государственная поддержка лучших сельских учреждений культуры, государственная поддержка лучших работников сельских учреждений культуры, подключение библиотек к сети Интернет) кассовые расходы не производились⁴⁴.

40. Соглашения Минкультуры России и правительства Ростовской области от 17 февраля 2017 г. № 054-08-415, от 8 февраля 2018 г. № 054-09-2018-050, от 10 февраля 2019 г. № 054-09-2019-118.

41. По результатам рассмотрения заявки минкультуры Ростовской области от 27 декабря 2016 г. № 23/01-08/6727 из федерального бюджета бюджету Ростовской области предоставлена субсидия в сумме 150 000,0 тыс. рублей на проведение капитального ремонта 17 КДУ в сельской местности.

42. В нарушение условий муниципального контракта от 22 мая 2017 г. № 673459 стоимостью 11 646,6 тыс. рублей, заключенного администрацией Маркинского сельского поселения с ООО «Партнер» на выполнение работ на объекте «Капитальный ремонт здания МБУК Цимлянского района Маркинского сельского поселения «Центральный Дом культуры» в рамках соглашения от 17 февраля 2017 г. № 054-08-415, работы на объекте в 2017 году не завершены, выполнены и приняты (согласно актам о приемке выполненных работ по форме № КС-2) работы на общую сумму 3 140,1 тыс. рублей, что составляет 27 % стоимости муниципального контракта.

43. Отчет о достижении значений показателей результативности по соглашению № 054-08-415.

44. По итогам проведения конкурсных процедур и определения претендентов на получение господдержки 24 октября 2019 года принят областной закон «О внесении изменений в областной закон от 25 декабря 2018 г. № 70-ЗС «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (в том числе в части распределения субсидий муниципальным образованиям).

Осуществление закупок

В проверяемом периоде закупочные процедуры осуществлялись самостоятельно областными учреждениями культуры, подведомственными минкультуры Московской и Ростовской областей и муниципальными учреждениями – получателями субсидий в рамках Федерального закона № 44-ФЗ⁴⁵.

В ходе проведения выборочной проверки контрактов (договоров), заключенных получателями субсидий, установлено следующее.

1) Строительство дома культуры в д. Леонтьево Ступинского района Московской области велось администрацией сельского поселения Леонтьевское Ступинского муниципального района Московской области (муниципальный заказчик), которой с подрядной организацией (ООО «НВБ Строй») был заключен муниципальный контракт от 29 августа 2016 г. № 57 на сумму 40 741,4 тыс. рублей.

Цена указанного муниципального контракта была увеличена дополнительными соглашениями от 31 августа 2017 г. № 5, от 20 декабря 2017 г. № 6 на общую сумму 4 068,6 тыс. рублей (в пределах 10 % цены контракта) и составила 44 810 тыс. рублей.

2) В Ростовской области муниципальным бюджетным учреждением культуры «Таганрогский театр им. А.П. Чехова» (далее – Таганрогский театр) был заключен договор на поставку театральной мебели. В срок, установленный договором, поставщиком обязательства по договору исполнены не были.

Таганрогский театр (в связи с неисполнением поставщиком обязательств по договору) требование об уплате неустойки (пеней) не направлял⁴⁶, требование об уплате неустойки в адрес поставщика направлено в ходе проверки⁴⁷.

Контроль за целевым использованием средств федерального бюджета

Согласно правилам предоставления субсидий, установленным ГП «Развитие культуры», Минкультуры России осуществляет контроль за соблюдением регионами порядка, целей и условий предоставления субсидий.

Минкультуры России выездные проверки за соблюдением органами исполнительной власти Московской и Ростовской областей порядка, целей и условий предоставления субсидий не проводились.

Правительствами Московской и Ростовской областей в соответствии с условиями заключенных соглашений направлялись в Минкультуры России предусмотренные формы отчетности.

Органами исполнительной власти⁴⁸ Московской и Ростовской областей субсидии из федерального бюджета распределялись областным (муниципальным) учреждениям, муниципальным образованиям.

45. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

46. В нарушение пункта 9.7 договора от 9 июля 2019 г. № 120, заключенного между Таганрогским театром и ООО «Мебельпроф» на поставку театральной мебели (кресла для зрительного зала) стоимостью 4 990,0 тыс. рублей, в соответствии с которым в случае просрочки исполнения обязательств, предусмотренных договором, Таганрогский театр как заказчик направляет поставщику требование об уплате неустоек (штрафов, пеней). Театром требование об уплате неустойки (пени), в связи с неисполнением обязательств по поставке театральной мебели в установленный срок, не направлено.

47. Требование об уплате неустойки в размере 63,8 тыс. рублей (письмо от 31 октября 2019 г. № 336).

48. Минкультуры Московской области и Минкультуры Ростовской области.

В проверяемом периоде выездные проверки минкультуры Московской области по контролю за соблюдением целей, условий и порядка предоставления межбюджетных трансфертов не проводились.

По информации минкультуры Московской области, контроль за использованием предоставленных средств осуществлялся на основании отчетов, направляемых муниципальными образованиями и государственными учреждениями в минкультуры Московской области.

В проверяемый период минкультуры Ростовской области проведены выездные проверки по исполнению условий соглашений, заключенных с семью театрами, шестью КДУ и шестью библиотеками. По результатам проверок в указанных учреждениях нарушения выполнения условий соглашений, заключенных с муниципальными образованиями, не установлено.

7.3. Провести анализ эффективности мер государственной поддержки учреждений культуры субъектов Российской Федерации и муниципальных образований

7.3.1. Согласно паспорту НП основная идеология НП – обеспечить максимальную доступность к культурным благам. Это позволит гражданам как воспринимать культурные ценности, так и участвовать в их создании.

Цель проекта: увеличить на 15 % число посещений организаций культуры и в 5 раз число обращений к цифровым ресурсам культуры.

Для достижения заявленных целей НП предусмотрено 2 целевых показателя:

«Увеличение на 15 % числа посещений организаций культуры (%)»

и «Увеличение числа обращений к цифровым ресурсам в сфере культуры в 5 раз (млн обращений в год)».

Темпы роста целевых показателей за проектный период 2019–2024 годов представлены в таблице:

Целевой показатель	Базовое значение		2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
	значение	дата						
«Увеличение на 15 % числа посещений организаций культуры (%)»	100,0	на начало 2018 г.	101,0	103,0	105,0	107,0	110,0	115,0
«Увеличение числа обращений к цифровым ресурсам в сфере культуры в 5 раз (млн обращений в год)»	16	на начало 2018 г.	24	32	40	48	64	80

Согласно Основам государственной культурной политики достижение целей государственной культурной политики требует проведения регулярного мониторинга состояния общества и его культурного развития на основе специально разработанной системы целевых показателей, в которой должны превалировать качественные показатели.

Однако указанные целевые показатели НП и входящие в него федеральные проекты являются количественными, в то время как, показатели, позволяющие определить качественные преобразования в сфере культуры по итогам НП «Культура», не установлены.

С одной стороны, увеличение количества посещений учреждений культуры отражает повышение доступности к культурным благам, а также степень вовлеченности граждан, с другой стороны, количественный рост не всегда является следствием качественных преобразований и эффективности деятельности учреждений культуры.

Например, Минкультуры России в рамках мероприятий ФП «Культурная среда» в 2019 году Московской области по соглашению установлен показатель результативности «Количество оснащенных образовательных учреждений в сфере культуры (детских школ искусств и училищ) музыкальными инструментами, оборудованием и учебными материалами» (количество объектов).

При этом данный показатель не позволяет оценить, насколько проведенные мероприятия повлияли на увеличение числа учащихся детских школ, на количество новых предметов и т. д.

Аналогично и по мероприятиям ФП «Культурная среда» в Ростовской области. По соглашениям установлены показатели результативности «Построены (реконструированы) и (или) капитально отремонтированы культурно-досуговые учреждения в сельской местности», «Переоснащены муниципальные библиотеки по модельному стандарту» (количество объектов). Данные показатели не позволяют оценить, насколько проведение капитального ремонта в домах культуры повлияло на увеличение количества культурно-досуговых формирований и их участников и т. д.

Аналогичные количественные показатели установлены субъектами Российской Федерации в РП.

Таким образом, отсутствие качественной составляющей в основных целевых показателях НП «Культура» и РП не позволит проводить оценку культурного развития общества.

Кроме того, анализ утвержденных региональных проектов субъектов Российской Федерации показал, что регионами устанавливаются показатели, которые не зависят от результатов исполнения мероприятий, их финансирования.

Так, в РП «Культурная среда Подмосковья» установлен показатель «Увеличение на 15 % числа посещений организаций культуры, тысяча посещений» к 2024 году.

Если по данному показателю в период 2019–2021 годов запланирован ежегодный рост на 2 % к предыдущему году, то в 2022 году увеличение на 3 %, в 2024 году – на 5 %.

При этом финансирование РП предусмотрено на период до 2024 года с ежегодным

сокращением объемов, что свидетельствует об отсутствии взаимосвязи показателей регионального проекта с результатами исполнения мероприятий.

Кроме того, РП Ростовской области «Культурная среда Ростовской области» в 2022–2024 годах мероприятия не запланированы, при этом установлены показатели для оценки реализации мероприятий «Количество организаций культуры, получивших современное оборудование (ед.)» (в 2022 году – 40, в 2024 году – 60).

Анализ фактически достигнутых значений показателей, результатов и контрольных точек мероприятий РП

Реализация наибольшего количества мероприятий в 2019 году запланирована по РП «Культурная среда Подмосковья», кассовое исполнение которого на 1 октября 2019 года составило 16,2 % утвержденных объемов. Низкие кассовые расходы РП связаны с неисполнением ряда мероприятий⁴⁹.

В 2019 году в рамках РП «Культурная среда Подмосковья» запланировано достижение шести показателей. В соответствии с отчетом о реализации РП по состоянию на 1 октября 2019 года четыре⁵⁰ из шести установленных показателей РП Московской области исполнены на 6,6–75,8 % от плановых значений на 2019 год, по двум показателям достижение значений показателей запланировано по итогам года.

С учетом низкого освоения средств и невыполнением ряда мероприятий по указанному РП существуют риски недостижения цели⁵¹.

По РП «Цифровая культура Подмосковья» в 2019 году реализуются три мероприятия, исполнение которых по состоянию на 1 октября 2019 года составило 100 %.

По РП «Творческие люди Подмосковья» в 2019 году реализуются четыре мероприятия, исполнение которых по состоянию на 1 октября 2019 года составило от 73,9 до 90 %.

При этом в отчете о реализации РП за 9 месяцев 2019 года, направленном минкультуры Московской области в проектный офис 3 октября 2019 года, приведены сведения об отсутствии отклонений по показателям, рискам, контрольным точкам и результатам РП «Культурная среда Подмосковья»⁵².

В 2019 году в рамках РП «Культурная среда Ростовской области» запланировано достижение трех показателей. В соответствии с отчетом о реализации РП⁵³,

49. По мероприятиям 1.8 «Приобретено оборудование для технического оснащения зданий культурно-досуговых учреждений», 1.9 «Построены (реконструированы) культурно-досуговые объекты в сельской местности на территории муниципальных образований Московской области» и 1.10 «Капитально отремонтированы объекты культурно-досуговых учреждений в сельской местности».

50. Показатели «Увеличение на 15 % числа посещений организаций культуры, тысяча посещений», «Количество организаций культуры, получивших современное оборудование (ед.) (нарастающим итогом)», «Количество специалистов, прошедших повышение квалификации на базе Центров непрерывного образования и повышения квалификации творческих и управленческих кадров в сфере культуры (тыс. чел.) (нарастающим итогом), ед.», «Количество волонтеров, вовлеченных в программу «Волонтеры культуры» (чел.) (нарастающим итогом)»;

51. Цель РП «Культурная среда Подмосковья» – увеличение к 2024 году количества посещений организаций культуры путем создания современной инфраструктуры для творческой самореализации и досуга населения.

52. Минкультуры Московской области направлен отчет в проектный офис 3 октября 2019 года.

53. Письмо минкультуры Ростовской области от 3 октября 2019 г. № 23.01.-06/6123

направленном в проектный офис⁵⁴, по состоянию на 1 октября 2019 года уровень выполнения двух показателей составляет от 53 до 94 %, (контрольные точки достигнуты, из них два – с нарушением сроков), по показателю «Количество организаций культуры, получивших современное оборудование» исполнение отсутствует. По состоянию на 1 октября 2019 года муниципальными библиотеками не заключено ни одного договора, кассовое исполнение отсутствует. При этом в указанном отчете минкультуры Ростовской области о реализации РП по состоянию на 1 октября 2019 года отражено, что риск недостижения показателя отсутствует.

По РП «Творческие люди Ростовской области» в 2019 году реализуются два мероприятия, по состоянию на 1 октября 2019 года одно исполнено на 100 % (контрольные точки исполнены), по второму мероприятию исполнение предусмотрено в IV квартале 2019 года.

Таким образом, контрольные точки, установленные в рамках реализации ряда мероприятий, не в полной мере отражают промежуточные результаты, которые должны способствовать достижению результата мероприятия в целом.

Органами исполнительной власти Московской и Ростовской областей в установленные сроки направлялись отчеты о реализации мероприятий в проектные офисы и Минкультуры России.

При этом, несмотря на низкие кассовые расходы по мероприятиям за 9 месяцев 2019 года, регионами сведения о рисках недостижения показателей РП в отчетах не отражались.

7.3.2. Минкультуры России наибольший объем средств предоставлен Московской области на поддержку муниципальных театров, а также детских и кукольных театров Московской области⁵⁵ (42,8 % всего объема); Ростовской области – на капитальный ремонт КДУ в сельской местности (36 %) и обеспечение развития и укрепления материально-технической базы муниципальных домов культуры (31,3 %).

В ходе проверки проведен анализ влияния предоставленных средств на показатели деятельности учреждений культуры в регионах на основании форм федерального статического наблюдения.

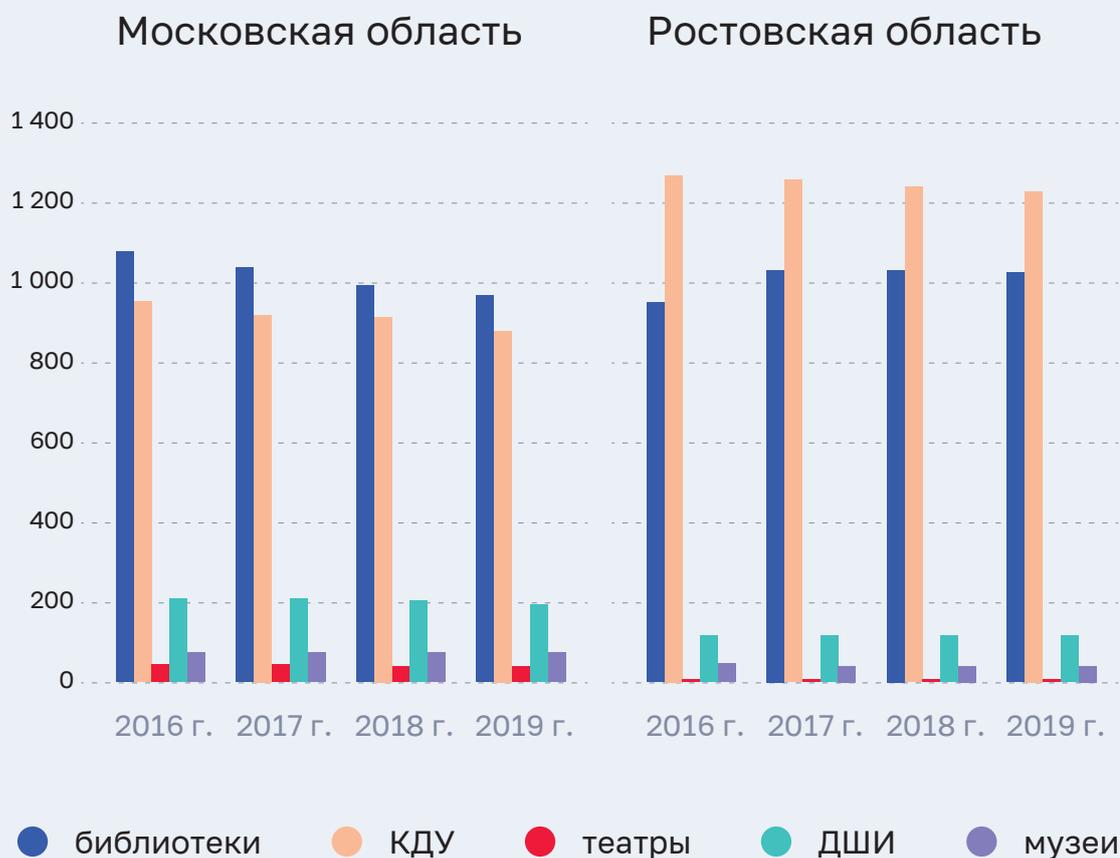
На начало 2019 года сеть учреждений культуры Московской области состояла из 855 учреждений (юридические лица) или 2 136 сетевых единиц (юридические лица и их филиалы), большая часть из которых библиотеки (997 сетевых единиц) и КДУ (882 сетевые единицы).

Сеть учреждений культуры Ростовской области на начало 2019 года состоит из 691 учреждения (юридические лица) или 2 427 сетевых единиц, большая часть из которых библиотеки (1025 сетевых единиц) и учреждения КДУ (1231 сетевая единица).

54. Функции проектного офиса выполняет управление проектной деятельности при губернаторе Ростовской области.

55. Сумма средств на театры составила 146 068,2 тыс. рублей, из 341 624,60 тыс. рублей – по соглашениям с Минкультуры России.

Количество учреждений культуры в Московской и Ростовской областях в 2016–2019 годах



В Ростовской области отмечается увеличение числа учреждений культуры на 33 сетевые единицы по отношению к уровню 2016 года (в основном за счет роста числа муниципальных библиотек), при сокращении количества муниципальных КДУ (на 39 сетевых единиц).

В Московской области с 2016 по 2018 год сеть учреждений культуры сократилась на 210 единиц⁵⁶, также предусмотрено дальнейшее сокращение учреждений еще на 92 сетевые единицы⁵⁷. Наибольшему сокращению за период 2016–2019 годов подверглись библиотеки (на 106 сетевых единиц, или на 67 юридических лиц), в том числе в связи с несоответствием материально-технической базы нормам безопасности труда.

56. 70 юридических лиц и 140 филиалов.

57. 70 юридических лиц и 22 филиала.

В сети учреждений культуры регионов большую долю занимают КДУ.

По состоянию на 1 октября 2019 года в Московской и Ростовской областях доля КДУ составляла 41,3 % и 50,7 % соответственно от общего объема учреждений культуры в указанных регионах (882 и 1231 сетевая единица).

На увеличение количества КДУ в регионах повлияло, в том числе строительство пяти центров культурного развития (далее – ЦКР)⁵⁸. Создание ЦКР осуществлялось по программе создания центров культурного развития в малых городах и сельской местности Российской Федерации⁵⁹ (далее – Программа создания ЦКР) за счет софинансирования⁶⁰ мероприятий из федерального бюджета.

В населенных пунктах Московской области, в которых построены ЦКР, проживает 38,6 тыс. человек. Количество жителей, пользующихся услугами центров, составляет 3 тыс. человек (или 7,8 % от общего числа жителей, в котором построен ЦКР).

В Ростовской области проживает 57,2 тыс. человек, количество жителей, пользующихся услугами ЦКР, составляет 0,7 тыс. человек (1,3 %).

Открытие ЦКР в регионах позволило создать 84 рабочих места⁶¹ в Московской области и 46 рабочих мест в Ростовской области.

Анализ форм статистической отчетности ЦКР Московской области за 2017–2018 годы показал рост количества культурно-досуговых формирований ЦКР⁶² и участников культурно-досуговых формирований⁶³.

В соответствии с Программой создания ЦКР важной частью деятельности ЦКР должно было стать создание единой гастрольной сети, позволяющей организовать поездки творческих коллективов в малые и средние города России, а также работа по обмену событиями и культурными продуктами, создаваемыми ЦКР.

Ответственным за реализацию Программы создания ЦКР определено Минкультуры России.

Предусмотренная Программой создания ЦКР единая гастрольная сеть Минкультуры России не создана.

Творческие коллективы ЦКР Московской и Ростовской областей гастрольную деятельность внутри региона и за ее пределами не осуществляли.

Источники финансирования гастрольной деятельности ЦКР Программой создания ЦКР не определены.

58. Московская область: МБУК «Центр культурного развития «Юбилейный», МБУК «Центр культурного развития «Вертикаль», МБУ «Культурно-досуговый центр «Деденево»; Ростовская область: ЦКР г. Белая Калитва, микрорайон Заречный, ул. Кольцова, ЦКР пос. Персиановский, ул. Школьная, 22.

59. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 2716-р.

60. Софинансирование из федерального бюджета осуществлялось ранее периода проверки (в 2016 году).

61. В Московской области, в том числе: 19 рабочих мест – в МБУ «Культурно-досуговый центр «Деденево», 40 рабочих мест – в МБУК «Центр культурного развития «Вертикаль», 25 рабочих мест – в МБУК «Центр культурного развития «Юбилейный».

62. МБУ «Культурно-досуговый центр «Деденево» – на 10 %, МГБУК «Центр культурного развития «Вертикаль» – на 10,7 %, МБУК «Центр культурного развития «Юбилейный» – на 7,7 %.

63. Отношение показателя 2019 года к показателю 2018 года МБУ «Культурно-досуговый центр «Деденево» – на 25,7 %, МГБУК «Центр культурного развития «Вертикаль» – на 0,4 %, МБУК «Центр культурного развития «Юбилейный» – на 0,1 %.

По данным формы федеральной статистической отчетности № 9-НК⁶⁴ Московской области за проверяемый период в театрах, являющихся получателями субсидий, отмечается ежегодное увеличение среднего количества посещений (численность зрителей). Так, количество посещений муниципальных театров в 2018 году по отношению к 2016 году увеличилось в 1,3 раза и составило 307,4 тыс. человек (в 2016 году – 228 тыс. человек, в 2017 году – 296,3 тыс. человек).

Анализ данных формы статистической отчетности № 7-НК⁶⁵ за 2016–2018 годы Ростовской области показал увеличение числа клубных формирований в 2018 году на 1,2 % по сравнению с показателем 2016 года (11 476 единиц) и количества участников клубных формирований в сельской местности в 2018 году на 3,5 % по сравнению с показателем 2016 года (175 959 человек).

Анализ сведений о деятельности детских музыкальных, художественных, хореографических школ и школ искусств Московской области показал⁶⁶, что за 2016–2018 годы количество школ искусств ежегодно сокращается преимущественно за счет ДШИ (детских музыкальных, художественных, хореографических школ и школ искусств), расположенных в сельской местности⁶⁷.

В 2018 году по сравнению с 2016 годом количество ДШИ в Московской области сократилось на 16 единиц, или 7,6 %, и составило 194 ДШИ, из них в сельской местности – на 12 единиц, или на 35,3 %⁶⁸. Число детских школ искусств в расчете на 10 тыс. детского населения по Московской области также сократилось с 3,5 единицы в 2016 году до 3,1 единицы в 2018 году; в сельской местности – с 3,1 до 2 единиц соответственно.

Кроме того, снижена доля охвата детского населения услугами ДШИ в сельской местности Московской области с 3,1 % в 2016 году до 2 % в 2018 году⁶⁹.

Несмотря на сокращение ДШИ в Московской области количество учащихся увеличивается. Это свидетельствует о заинтересованности в получении художественного образования и востребованности ДШИ для реализации творческого потенциала.

В 2018 году на первый год обучения ДШИ принято в целом по Московской области на 31,2 % детей больше, чем в 2016 году. В сельской местности динамика увеличения числа учащихся, принятых на первый год обучения в 2018 году, составила 11,1 % к 2016 году, при этом в 2019 году количество учащихся, принятых на первый год обучения, сократилось.

64. «Сведения о деятельности театра» (далее – форма № 9-НК).

65. «Сведения об организации культурно-досугового типа».

66. Данные формы федерального статистического наблюдения № 1-ДШИ «Сведения о детской музыкальной, художественной, хореографической школе и школе искусств» с 2016 по 2019 год.

67. По информации минкультуры Московской области, количество ДШИ (как юридических лиц) ежегодно уменьшается, в связи с административно-территориальными преобразованиями муниципальных районов в городские округа, укрупнением сети ДШИ путем присоединения, слияния школ с малочисленным контингентом, ведомственным переподчинением.

68. Данные формы федерального статистического наблюдения № 1-ДШИ.

69. Данные справочника ДШИ, размещенного в АИС «Статистическая отчетность отрасли» ГИВЦ Минкультуры России за 2016–2018 годы.

Учитывая, что культура является важнейшим фактором роста качества жизни, снижение процента охвата детского населения работами ДШИ не отвечает основной идеологии НП «Культура» (обеспечение максимальной доступности для населения к культурным благам), сокращает возможности реализации каждым человеком его творческого потенциала, творческого потенциала будущих поколений.

Одним из важных факторов, влияющих на доступность для населения учреждений культуры и их востребованность, является стоимость услуг в учреждениях культуры, а также информационная открытость услуг учреждений культуры.

Все театры, музеи и учреждения КДУ Московской области имеют свой интернет-сайт или интернет-страничку, что свидетельствует об информационной открытости услуг учреждений культуры в Московской области.

В библиотеках Московской области отмечается рост посещений библиотек удаленными пользователями через сеть Интернет, в 2018 году число обращений увеличилось в 1,4 раза по сравнению с 2016 годом и составило 2 120,08 тыс. обращений. Это свидетельствует о востребованности и доступности информационных услуг библиотек Московской области, а также отмечается увеличение количества заинтересованных пользователей⁷⁰.

В Московской области отмечается увеличение стоимости платных услуг театров и КДУ, что может свидетельствовать о снижении доступности услуг культуры для населения.

Средняя стоимость посещения театра Московской области в 2018 году увеличилась на 21 рубль по отношению уровню 2017 года; средняя цена посещения культурно-массового мероприятия на платной основе в КДУ Московской области в 2017 году увеличилась на 53,9 рубля по отношению к уровню 2016 года.

Согласно статье 39 Основ законодательства Российской Федерации о культуре к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области культуры относится в том числе обеспечение условий доступности для инвалидов государственных музеев, учреждений культуры и искусства.

Мероприятия по обеспечению доступности учреждений культуры для инвалидов и других маломобильных групп населения (далее – мероприятия по обеспечению доступности) реализуются в рамках подпрограммы «Доступная среда» ГП Московской области «Социальная защита населения Московской области»⁷¹, а также в рамках ГП Ростовской области «Доступная среда»⁷².

В рамках указанных программ на обеспечение доступности инвалидов в проверяемый период направлены средства в Московскую область в сумме 99 257,8 тыс. рублей, в Ростовскую область – 18 870,9 тыс. рублей.

70. В 2016 году – 1 517,8 тыс. обращений, в 2017 году – 1 807,8 тыс. обращений.

71. Государственная программа Московской области «Социальная защита населения Московской области на 2017–2024 годы» утверждена постановлением правительства Московской области от 25 октября 2016 г. № 783/39.

72. Государственная программа Ростовской области «Доступная среда» утверждена постановлением правительства Ростовской области от 25 сентября 2013 г. № 585.

Анализ форм статистической отчетности учреждений культуры Ростовской и Московской областей показал следующие доли учреждений культуры регионов, доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения в проверенных субъектах Российской Федерации:

(%)

Регион	Группы населения с ограниченными возможностями	Доля доступных учреждений от общего количества учреждений культуры				
		библиотеки	КДУ	ДШИ	музеи	театры
Московская область	опорно-двигательного аппарата	42	51,6	42,9	14,2	50,0
	зрения	38,5	39,8	39,1	7,5	35,3
	слуха	42,8	32,9	46,0	15	26,5
Ростовская область	опорно-двигательного аппарата	20,3	37,3	34,3	21,6	50,0
	зрения	3,3	9,8	27,2	20,8	37,5
	слуха	0,3	9,1	23,7	21,2	50,0

Низкий уровень доступности музеев Московской области для групп населения с ограниченными возможностями связан в том числе с тем, что 47 % зданий (62 строения), в которых расположены музеи Московской области, являются объектами культурного наследия федерального и регионального значений. Это существенно затрудняет адаптацию указанных помещений под установленные требования доступности.

Таким образом, в Московской области доступны для лиц с нарушениями опорно-двигательного аппарата около 50 % от общего количества учреждений культуры, для групп населения с нарушением зрения – около 40 % учреждений, для групп населения с нарушением слуха – около трети учреждений.

В Ростовской области доступны для лиц с нарушениями опорно-двигательного аппарата порядка 35,5 % от общего количества учреждений культуры, для групп населения с нарушением зрения – около 20 % учреждений, для групп населения с нарушением слуха – около 26 % учреждений.

7.3.3. Ежегодное предоставление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета не решает проблем в сфере культуры регионов, в связи с незначительностью их объемов, а также в связи с распределением их на большое количество получателей внутри региона.

Доля расходов средств федерального бюджета на мероприятия в сфере культуры в рамках расходов консолидированных бюджетов регионов в 2016–2018 годах составила не более 0,02 % для Московской области, и не более 0,1 % – для Ростовской области.

Основная доля предоставленных субсидий в проверенных регионах направлена на поддержку учреждений культуры.

Например, бюджету Московской области в 2017–2018 годах из федерального бюджета предоставлялись субсидии на подключение муниципальных библиотек к информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

С целью реализации указанного мероприятия Московской областью было заключено в 2017–2018 годах 11 соглашений⁷³ с муниципальными образованиями на общую сумму 768,03 тыс. рублей, из которых средства федерального бюджета составили 471,7 тыс. рублей (61 %). Объем адресной поддержки составил от 10,5 тыс. рублей до 99,7 тыс. рублей в 2017 году, от 23,2 тыс. рублей до 390,3 тыс. рублей – в 2018 году.

Несмотря на небольшой объем средств федерального бюджета, выделенных в 2017–2019 годах на мероприятия в сфере культуры регионам, они оказали адресную поддержку государственным (муниципальным) учреждениям культуры, что способствовало в том числе увеличению востребованности и доступности для населения учреждений культуры. Так, с привлечением средств федерального бюджета ежегодно обновлялся книжный фонд муниципальных библиотек, что способствовало увеличению посещаемости библиотек в Московской и Ростовской областях⁷⁴.

За счет средств федерального бюджета ежегодно оказана адресная поддержка лучшим сельским учреждениям культуры и их лучшим работникам в объеме 100 тыс. рублей и 50 тыс. рублей соответственно.

Так, в Ростовской области в 2017 году государственную поддержку получили 29 учреждений культуры, в 2018 и 2019 годах – по 33 учреждения. Государственная поддержка в 2017 году оказана 38 лучшим сельским работникам, в 2018 и 2019 годах по 43 человека получили денежное поощрение.

В Московской области денежное поощрение в 2017 и в 2019 годах получили по 32 работника, в 2018 году – 33 работника. Государственная поддержка лучшим сельским учреждениям культуры в 2017 и в 2019 годах оказана 18 учреждениям, в 2018 году – 17 учреждениям.

Из общего объема субсидий из федерального бюджета в проверяемом периоде направлено на капитальный ремонт 19 домов культуры в Ростовской области – 158,7 млн рублей, строительство дома культуры в Московской области – 14,2 млн рублей.

73. Семь соглашений в 2017 году на общую сумму 264 тыс. рублей, четыре соглашения в 2018 году на сумму 504,03 тыс. рублей.

74. Московская область: 2016 год – 9 032,1 тыс. человек, 2017 год – 9 355,1 тыс. человек, 2018 год – 9 157,4 тыс. человек; Ростовская область: 2016 год – 13 990,4 тыс. человек, 2017 год – 14 486,1 тыс. человек, 2018 год – 14 633 тыс. человек.

При этом указанные мероприятия не оказывают существенного влияния на сокращение количества объектов культуры, находящихся в неудовлетворительном состоянии (в том числе объектов, требующих капитального ремонта и находящихся в аварийном состоянии) в проверенных регионах.

По состоянию на 1 января 2019 года общее количество зданий (помещений), занимаемых учреждениями культуры в Российской Федерации, по данным федерального статистического наблюдения, составляет 102 415 единиц, в том числе строения, находящиеся в неудовлетворительном состоянии, – 17 366 единиц, что составляет 16,9 % от общего количества зданий.

В 2018 году число строений, требующих капитального ремонта, составило 15 610 единиц (15,2 % от общего количества зданий) и в аварийном состоянии – 1 756 единиц (1,7 % от общего количества зданий).

Наибольшее количество зданий, находящихся в неудовлетворительном состоянии, – это КДУ (8 549 единиц, или 53,7 %).

В целом по Российской Федерации с 2016 года отмечается тенденция сокращения числа строений учреждений культуры, требующих капитального ремонта и находящихся в аварийном состоянии, в том числе в Ростовской и Московской областях.

Несмотря на сокращение числа зданий учреждений культуры, находящихся в неудовлетворительном состоянии в 2018 году, доля КДУ в Ростовской области составляет 71,1 % (307 единиц), Московской области составляет 41,5 % (105 единиц).

При этом в рамках РП «Культурная среда Ростовской области» запланировано капитально отремонтировать с 2019 по 2024 год 10 объектов организаций культуры, что не окажет существенного влияния на уменьшение количества зданий, находящихся в неудовлетворительном состоянии.

В Московской и Ростовской областях сохраняется проблема с ремонтом помещений библиотек.

В текущем ремонте нуждается 610 библиотек (64,5 %) Московской области и 514 библиотек (50 %) Ростовской области.

По данным статистической формы № 6-НК, на 1 января 2019 года в капитальном ремонте нуждались 17 % библиотек Ростовской области (175 единиц). Проектно-сметная документация в связи с отсутствием средств в местных бюджетах разработана менее чем в 8 муниципалитетах Ростовской области. Остро стоит вопрос с оборудованием библиотек, которое в большинстве своем не соответствует современным требованиям. До 79 % имеющейся в библиотеках указанных областей мебели (стеллажи, кафедры, каталожные шкафы, столы, стулья и др.) – до 2000 года выпуска, многое подлежит списанию. Около 80 % компьютерного, периферийного и мультимедийного оборудования – до 2008 года выпуска.

Большинство сельских библиотек и часть городских филиалов не имеют кафедр выдачи, выставочных стеллажей. Только 34 % библиотек (326 библиотек) Московской области и 12,1 % (124 библиотеки) Ростовской области имеют мультимедийное оборудование (проектор и экран).

Подписка на традиционные (бумажные) периодические издания снижается (в связи с ростом стоимости изданий).

Для КДУ Московской и Ростовской областей характерны общие для сферы культуры проблемы: недостаточное обеспечение требований доступности учреждений культуры для инвалидов и маломобильных граждан; нехватка профессиональных молодых кадров, а также несоответствие материально-технической базы учреждений культуры современным требованиям по оказанию услуг населению.

Около 20 % объектов Московской области и 22,8 % зданий КДУ Ростовской области (267 единиц) нуждаются в капитальном ремонте, также требуется обновление костюмов, реквизита, музыкальных инструментов, звукового и светового оборудования.

Анализ состояния музыкальных инструментов в муниципальных детских школах искусств Московской области выявил, что средний процент износа составляет 38 %, при этом выявлен самый высокий износ у роялей, пианино, баянов, аккордеонов (70 %).

В Ростовской области средний процент износа музыкальных инструментов составляет от 76 % до 95 %.

В связи с дефицитом бюджетных средств и невозможностью обновить инструментарий, школами регулярно осуществляется ремонт музыкальных инструментов. Качество таких инструментов не отвечает современным требованиям.

Анализ потребности детских школ искусств Московской области в музыкальных инструментах показывает необходимость приобретения 5 748 инструментов, Ростовской области – 1 922 инструмента.

Процент износа музыкальных инструментов в колледжах указанных областей также высок и составляет в среднем 75 %.

Отмечается недостаточное финансирование деятельности муниципальных ДШИ в части пополнения библиотечного фонда.

Из общего числа (194) детских школ искусств Московской области, 177 находятся в удовлетворительном состоянии (91,2 %), 17 образовательных учреждений требуют проведения капитального ремонта (10 %), в том числе в 15 муниципальных образованиях.

Из общего числа (112) детских школ искусств Ростовской области, 77 (68,7 %) находятся в удовлетворительном состоянии, 35 (31,3 %) образовательных учреждений требуют проведения капитального ремонта.

Необходимость проведения капитального ремонта выявлена в 12 государственных музеях Московской области и 7 – Ростовской области. Также требуется установка современных систем безопасности в музеях и улучшение условий хранения фондов.

Кроме того, существует необходимость проведения капитального ремонта всех 6 муниципальных театров Ростовской области и укрепления материально-технической базы театральных учреждений указанных областей.

8. Возражения (замечания) руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия отсутствуют.

9. Выводы

9.1. В период 2017–2019 годов Минкультуры России в целях реализации мероприятий в сфере культуры в рамках ГП «Развитие культуры» предоставлены проверенным регионам межбюджетные трансферты в общей сумме 758 614,2 тыс. рублей.

За период 2017–2018 годов кассовое исполнение расходов на указанные мероприятия за счет всех источников составило 633 886,2 тыс. рублей, или 99,6 % бюджетных назначений.

По состоянию на 1 октября 2019 года на реализацию мероприятий в сфере культуры Московской и Ростовской областям направлены бюджетные средства в объеме 187 500,9 тыс. рублей, из которых средства федерального бюджета составили 66,4 % (124 452,5 тыс. рублей), средства бюджета субъектов Российской Федерации – 20,5 % (38 472,6 тыс. рублей), средства муниципальных образований Московской области – 13,4 % (25 076,4 тыс. рублей).

Фактические объемы финансирования мероприятий в сфере культуры из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации за период 2017–2019 годов соответствуют программным назначениям.

9.2. Ежегодное предоставление субъектам Российской Федерации межбюджетных трансфертов из федерального бюджета оказывает адресную поддержку государственным (муниципальным) учреждениям культуры, но кардинально не меняет ситуацию в сфере культуры регионов, в связи с незначительными объемами предоставляемых межбюджетных трансфертов, а также с распределением их на большое количество получателей.

9.3. В целях реализации Указа № 204 утвержден НП «Культура». Большая часть задач (мероприятий) НП «Культура» и вошедших в него мероприятий федеральных проектов ранее отражались в стратегических документах в сфере культуры.

9.4. Органами исполнительной власти регионов утверждены региональные проекты, в рамках которых продолжается реализация ежегодных мероприятий региональных программ.

Региональные проекты Московской области в сфере культуры, разработанные в целях реализации Указа № 204, утверждены позже срока, установленного в поручении Председателя Правительства Российской Федерации Д.А.Медведева от 10 ноября 2018 г. № ДМ-П6-7776.

9.5. Расходы бюджетной системы на культуру и кинематографию с учетом НП «Культура» запланированы в 2019 году на уровне 0,57 % ВВП. Это почти в три раза ниже показателей Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, согласно которым к 2020 году расходы бюджетной системы на культуру и кинематографию должно составить 1,5 % ВВП.

В 2019 году бюджетам Московской и Ростовской областей на реализацию мероприятий НП «Культура» предоставлены субсидии в общей сумме 99,8 млн рублей (3 мероприятия).

9.6. Региональные проекты Московской области на период 2019–2024 годов предусматривают финансирование мероприятий в объеме 13 370,27 млн рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 190,59 млн рублей, при этом финансирование запланировано с ежегодным сокращением.

Региональные программы Ростовской области утверждены с объемом финансирования 265,4 млн рублей до 2021 года, в том числе средства федерального бюджета предусмотрены в размере 243,3 млн рублей. После 2021 года Ростовской области финансирование мероприятий не предусматривается, при этом установлены показатели для оценки реализации мероприятий «Количество организаций культуры, получивших современное оборудование (ед.)» на 2022 год – 40 единиц, на 2024 год – 60 единиц.

9.7. За 9 месяцев 2019 года по РП отмечаются низкие кассовые расходы, которые не превышали 24 % предусмотренных объемов. При этом в отчетах о ходе реализации РП в сфере культуры, направленных органами исполнительной власти проверенных регионов в проектные офисы, сведения о рисках недостижения показателей РП не отражены.

9.8. Выявлены риски неисполнения (неполного исполнения) в 2019 году мероприятий НП «Культура» в связи с поздним заключением Минкультуры России и правительством Ростовской области соглашения на создание модельных муниципальных библиотек, низким кассовым исполнением мероприятий по оснащению детских школ искусств в Московской области.

9.9. В НП «Культура» и РП установлены только количественные показатели. Отсутствие качественной составляющей в основных целевых показателях НП «Культура» и РП не позволит проводить оценку культурного развития общества.

Кроме того, в ряде случаев отсутствует взаимосвязь количественных показателей, установленных в РП, с результатами исполнения мероприятий, их финансированием.

9.10. В 2018–2019 годах органами исполнительной власти Московской области заключались соглашения на предоставление субсидий муниципальным и областным театрам, не в полной мере соответствующие нормативным правовым актам Московской области, регулирующим порядок их предоставления, а также положениям государственной программы Московской области «Культура Подмосковья» в части отсутствия целевых показателей результативности использования субсидий.

9.11. Московской областью в 2017–2018 годах нарушались сроки направления в Минкультуры России отчетности, предусмотренной соглашениями о предоставлении субсидий бюджету субъекта Российской Федерации, в форме электронных документов.

9.12. Минкультуры России заключались с регионами соглашения о предоставлении субсидии, не в полной мере соответствующие требованиям ГП «Развитие культуры» и ФЦП «Развитие сельских территорий» в части отсутствия обязанности субъектов Российской Федерации представлять в Минкультуры России ежеквартальные отчеты об исполнении условий предоставления субсидий и ежемесячные пояснительные записки о ходе выполнения мероприятий, а также сведения о ходе реализации мероприятий ФЦП по форме федерального статистического наблюдения, утверждаемой Росстатом.

9.13. Минкультуры России предусмотренная Программой создания ЦКР единая гастрольная сеть не создана.

Творческие коллективы ЦКР Московской и Ростовской областей гастрольную деятельность внутри региона и за ее пределами не осуществляли. Источники финансирования гастрольной деятельности ЦКР Программой создания ЦКР не определены.

9.14. Минкультуры России в 2019 году предоставлены правительству Московской области по ГП «Развитие культуры» субсидии из федерального бюджета на поддержку творческой деятельности муниципальных театров в населенных пунктах с численностью населения до 300 тыс. человек на создание новых постановок и показ спектаклей на стационаре и укрепление материально-технической базы муниципальных театров.

В ходе проведения контрольного мероприятия в Московской области установлено, что с 2019 года в Московской области действует новый порядок по распределению субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований на поддержку творческой деятельности муниципальных театров (с учетом федеральных средств), предусматривающий направление субсидий на создание новых постановок и показ муниципальными театрами спектаклей на выездных мероприятиях и гастролях. Вместе с тем направление субсидии из федерального бюджета на указанные мероприятия не предусмотрено.

Учитывая, что выездные мероприятия и гастроли являются элементами распространения культуры, полагаем целесообразным Минкультуры России рассмотреть вопрос о внесении изменений в ГП «Развитие культуры» в части установления возможности использования субсидий на создание новых постановок и показ муниципальными театрами спектаклей на выездных мероприятиях и гастролях.

10. Предложения

10.1. Направить информационные письма в Министерство культуры Российской Федерации и губернатору Московской области.

10.2. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

