

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 22 декабря 2006 года № 49К (516) «О результатах проверки и анализа результатов использования финансовых средств, выделенных на подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России», «Архивы России» федеральной целевой программы «Культура России (2001-2005 годы)», в Федеральном агентстве по культуре и кинематографии; Федеральном архивном агентстве; получателях средств федерального бюджета, осуществляющих мероприятия подпрограмм, расположенных на территории Ростовской области»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Министру финансов Российской Федерации, руководителю Федерального архивного агентства, руководителю Федерального агентства по культуре и кинематографии.

Направить информационное письмо Министру культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка и анализ результатов использования финансовых средств, выделенных на подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России», «Архивы России» федеральной целевой программы «Культура России (2001-2005 годы)»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 3.6.18, 3.6.18.1-3.6.18.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверить полноту и достоверность сведений по всем формам и объемам фактического финансирования и расходования средств федерального бюджета в рамках мероприятий подпрограмм «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» и «Архивы России» федеральной целевой программы «Культура России (2001-2005 годы)».

Предмет контрольного мероприятия

Документы, подтверждающие фактическое поступление и расходование средств федерального бюджета; нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, обосновывающие операции со средствами федерального бюджета; договоры, платежные и иные первичные документы, финансовая (бухгалтерская) и статистическая отчетность, подтверждающие совершение операций со средствами федерального бюджета.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральное агентство по культуре и кинематографии (далее - Роскультура), Федеральное архивное агентство (далее - Росархив), получатели средств федерального бюджета, осуществлявшие мероприятия подпрограмм, расположенные на территории Ростовской области: комитет по управлению архивным делом администрации Ростовской области, Ростовская государственная консерватория имени С. В. Рахманинова, Ростовский академический театр драмы имени М. Горького, ООО «Статус».

Срок проведения контрольного мероприятия: с 8 февраля по 19 ноября 2006 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Анализ законодательных и других нормативных правовых актов, определяющих деятельность Роскультуры и Росархива в части осуществления государственной поддержки комплекса мероприятий в рамках подпрограмм «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» и «Архивы России» федеральной целевой программы «Культура России (2001-2005 годы)»

Федеральная целевая программа «Культура России (2001-2005 годы)» (далее - Программа), включающая в себя подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» и «Архивы России», утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2000 года № 955. В целом Программа ориентирована на комплексное решение проблем сохранения культурного наследия России, Архивного фонда Российской Федерации, их эффективного использования.

Государственным заказчиком-координатором Программы было определено Министерство культуры Российской Федерации, государственным заказчиком - Федеральная архивная служба.

Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» Министерство культуры Российской Федерации было упразднено, Федеральная архивная служба преобразована в Федеральное архивное агентство.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 года № 1355-р государственным заказчиком-координатором Программы определено вновь созданное Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации, государственным заказчиком подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» - Федеральное агентство по культуре и кинематографии, государственным заказчиком подпрограммы «Архивы России» - Федеральное архивное агентство. Указанные изменения внесены в паспорт Программы.

Следует отметить, что Роскультура не является правопреемником упраздненного Министерства культуры Российской Федерации ни как ведомство, ни как государственный заказчик Программы.

В соответствии с Положением о Федеральном агентстве по культуре и кинематографии, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 291, и Положением о Федеральном архивном агентстве, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 290, Роскультура и Росархив осуществляют функции государственного заказчика федеральных целевых программ в сфере деятельности указанных агентств.

Необходимость государственной поддержки в сфере культуры именно программными методами была обусловлена наличием проблем, связанных с уменьшением влияния культуры на российское общество, на формирование позитивных установок и ценностных ориентаций граждан.

Социально-экономический эффект от реализации Программы как оценка эффективности, по мнению разработчиков, должен проявиться в повышении социальной роли культуры вследствие:

- укрепления единого культурного пространства страны как фактора сохранения государственной целостности России;
- создания благоприятных условий для творческой деятельности, интеграции российской культуры в мировой культурный процесс, освоения новых форм и направлений культурного обмена;
- увеличения доступности и расширения предложения населению культурных благ и информации в сфере культуры;

- активизации экономических процессов развития культуры, роста негосударственных ресурсов, привлекаемых в отрасль;

- обеспечения конкурентоспособности молодых специалистов творческих профессий в условиях свободного рынка труда, развития эстетического воспитания молодежи;

- оптимизации расходования бюджетных средств, сосредоточения ресурсов на решении приоритетных задач в области культуры, модернизации ее материальной базы.

Целевые индикаторы и показатели (измеряемость, сроки и этапы достижения цели), отражающие результаты реализации Программы, а также показатели ее социально-экономической эффективности, разработаны не были.

Анализ нормативной правовой базы, регламентирующей реализацию федеральных целевых программ, показал, что нормативная правовая база в период 2001-2004 годов была направлена на управление ресурсами. Начиная с 2005 года сформирована новая нормативная правовая база, ориентированная на управление результатами, принят ряд решений Правительства Российской Федерации, позволивших в полной мере осуществлять формирование, утверждение, управление и контроль за ходом выполнения федеральных целевых программ, перейти на принцип выделения средств на реализацию программ в зависимости от реально получаемых результатов.

К таким решениям относятся, прежде всего, постановления Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2004 года № 842 и от 20 февраля 2006 года № 93 «О внесении изменений в порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация» и постановление Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2005 года № 239 «Об утверждении положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ».

В соответствии с порядком разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация (далее - Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2004 года № 842), государственный заказчик целевой программы ежегодно подготавливает предложения по уточнению перечня программных мероприятий на очередной финансовый год, уточняет затраты по программным мероприятиям, а также разрабатывает перечень целевых индикаторов и показателей для мониторинга реализации программных мероприятий. Для анализа хода реализации целевой программы государственный заказчик (государственный заказчик-координатор) целевой программы ежегодно согласовывает с Минэкономразвития России и Минфином России уточненные показатели эффективности программы на соответствующий год.

Однако ни Минкультуры России (государственный заказчик-координатор), ни Роскультура и Росархив (государственные заказчики) не выполнили требования Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и не согласовали с Минэкономразвития России уточненные показатели эффективности подпрограмм «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» и «Архивы России» на 2005 год с поквартальной разбивкой.

Подпрограмма «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России»

В результате реализации подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» в период с 2001 года по 2005 год необходимо было достигнуть основные цели:

- обеспечение свободы творчества, создание условий для развития профессионального искусства и литературного творчества;

- сохранение традиций отечественного театрального и музыкального искусства, исполнительских школ;
- развитие лучших традиций, расширение зрительской аудитории, повышение роли циркового искусства в культурной жизни страны, поддержание престижа российского цирка за рубежом;
- обеспечение эффективной государственной охраны недвижимых памятников истории и культуры;
- обеспечение сохранения, пополнения, изучения и представления Музейного фонда Российской Федерации;
- создание условий для обеспечения безопасности музейных собраний и библиотечных фондов;
- обеспечение деятельности по предотвращению незаконного вывоза и ввоза культурных ценностей, передачи права собственности на них, возвращению украденных либо незаконно вывезенных культурных ценностей, реституции культурных ценностей;
- создание качественно новой системы информационно-библиотечного обслуживания населения России, обеспечение модернизации деятельности библиотек;
- сохранение национальной школы подготовки творческих кадров, обеспечение доступности дополнительного образования в сфере культуры;
- развитие принципов федерализма при осуществлении социальной политики в сфере культуры;
- достижение кардинального улучшения состояния материально-технической базы организаций культуры.

Мероприятия подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» объединены в разделы:

1. Искусство России (пункты 1-6);
2. Цирковое искусство (пункты 7-10);
3. Культурное наследие России (пункты 11-27);
4. Библиотеки России (пункты 28-33);
5. Выявление и поддержка молодых дарований, профессиональное образование (пункты 34-38);
6. Культурные основы федерализма, национальной и региональной политики (пункты 39-45);
7. Модернизация технического и технологического оснащения организаций культуры (пункты 46-48);
8. Комплексные целевые проекты (пункты 49-55);
9. Правовое, научное и информационное обеспечение (пункты 56-66);
10. Инвестиционные мероприятия (пункт 67).

Подпрограмма «Архивы России»

Подпрограмма «Архивы России» включает в себя систему мероприятий, направленных на обеспечение устойчивого развития архивного дела, обеспечение доступности архивов, а также удовлетворение потребностей государственных и иных институтов в архивной информации.

Для реализации основных целей по подпрограмме «Архивы России» необходимо было обеспечить:

- осуществление мероприятий по укреплению материально-технической базы архивов, соблюдение нормативных условий хранения документов;
- проведение комплекса работ по улучшению физического состояния архивных документов, их страховому копированию и реставрации;

- совершенствование организации государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации;
- дальнейшее расширение доступа к архивным фондам, развитие системы научно-справочного аппарата архивов;
- организацию публикаций документальных источников по актуальным проблемам отечественной истории, использование архивных документов в культурно-просветительских целях;
- создание системы непрерывного повышения квалификации работников архивных учреждений;
- международное сотрудничество, направленное на упрочение международного авторитета российских архивов.

Мероприятия подпрограммы «Архивы России» объединены в разделы:

1. Государственное регулирование развития архивного дела (пункты 1-3);
2. Обеспечение сохранности документов Архивного фонда Российской Федерации (пункты 4-13);
3. Комплектование Архивного фонда Российской Федерации (пункты 14-18);
4. Использование документов Архивного фонда Российской Федерации (пункты 19-25);
5. Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (пункты 26-31);
6. Информатизация архивов (пункты 32-38);
7. Развитие международного сотрудничества в области архивного дела (пункты 39-42);
8. Организационное и кадровое обеспечение (пункты 43-45);
9. Инвестиционные мероприятия (пункт 46).

2. Соответствие фактического финансирования из федерального бюджета расходов на государственную поддержку мероприятий подпрограмм «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» и «Архивы России» федеральной целевой программы «Культура России (2001-2005 годы)» ассигнованиям, предусмотренным федеральными законами о федеральных бюджетах на соответствующие годы, а также показателям указанных подпрограмм

Подпрограмма «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России»

В соответствии с программными показателями стоимость реализации подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» за весь срок действия составляет 27437,9 млн. рублей (в ценах 2000 года), в том числе по источникам финансирования: федеральный бюджет - 19623,2 млн. рублей (71,5 % от общего объема финансирования), бюджеты субъектов Российской Федерации - 4130,5 млн. рублей (15,1 %), внебюджетные источники - 3684,2 млн. рублей (13,4 процента).

Финансирование мероприятий подпрограммы за весь период ее действия за счет средств федерального бюджета составило 19490,1 млн. рублей и осуществлено в соответствии с лимитами бюджетных обязательств на соответствующие годы. С учетом индекса-дефлятора финансирование в ценах базисного периода (2000 года) составило 11250,1 млн. рублей, или 57,3 % от утвержденного Программой. Данные по направлениям финансирования (НИОКР, государственные капитальные вложения и прочие нужды) приведены в таблице:

(млн. руб.)

	Всего	в том числе		
		НИОКР	госкапвложения	прочие нужды
В целом по подпрограмме «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России»				
Предусмотрено ФЦП	19623,2	42,7	9531,8	10048,7
Финансирование в текущих ценах	19490,1	39,0	13022,5	6428,6
Финансирование в ценах 2000 года	11250,1	24,3	7260,8	3965,0
% финансирования (в ценах 2000 года)	57,3	56,9	76,2	39,4

Фактически на реализацию мероприятий подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» были направлены средства федерального бюджета в сумме 19126,3 млн. рублей, или 98,13 % от полученного финансирования, в том числе НИОКР - 38,7 млн. рублей (99,23 %), государственные капитальные вложения - 12660,9 млн. рублей (97,22 %), прочие нужды - 6426,7 млн. рублей (99,97 %). Неиспользованные остатки бюджетных средств в общей сумме 363,8 млн. рублей возвращены в бюджет.

В соответствии с положениями Программы и Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ условиями финансирования программных мероприятий являются обеспечение долевого участия региональных бюджетов и привлечение внебюджетных источников. Согласно установленному ресурсному обеспечению подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» привлечение внебюджетных источников в части государственных инвестиций и привлечение средств субъектов Российской Федерации и внебюджетных средств по НИОКР не предусмотрены.

Проверкой установлено, что всего за 2004-2005 годы на реализацию мероприятий подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» было направлено 13512,0 млн. рублей, в том числе:

- 12492,4 млн. рублей - за счет средств федерального бюджета, или 92,4 % от общей суммы финансирования при запланированном показателе 73,9 %;
- 484,0 млн. рублей - за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, или 3,6 % при запланированном показателе 13,6 %;
- 535,6 млн. рублей - за счет внебюджетных источников, или 4,0 % при запланированном показателе 12,5 процента.

(млн. руб.)

	Предусмотрено Программой в 2004-2005 годах (в ценах 2000 года)		Фактически исполнено в 2004-2005 годах (в текущих ценах)	
	Сумма	%	Сумма	%
Всего по подпрограмме «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» в том числе	15219,1	100	13512,0	100
федеральный бюджет	11251,2	73,9	12492,4	92,4
бюджет субъектов Российской Федерации	2063,5	13,6	484,0	3,6
внебюджетные источники	1904,4	12,5	535,6	4,0
Государственные инвестиции в том числе:	5464,0	100	9706,2	100
федеральный бюджет	5164,0	94,5	9554,1	98,4
бюджет субъектов Российской Федерации	300,0	5,5	152,1	1,6
внебюджетные источники	0,0	0,0	0,0	0,0
НИОКР, в том числе:	21,7	100	19,2	100
федеральный бюджет	21,7	100	19,2	100
бюджет субъектов Российской Федерации	0,0	0,0	0,0	0,0
внебюджетные источники	0,0	0,0	0,0	0,0
Прочие нужды в том числе:	9733,4	100	3786,6	100
федеральный бюджет	6065,5	62,3	2919,1	77,1
бюджет субъектов Российской Федерации	1763,5	18,1	331,9	8,8
внебюджетные источники	1904,4	19,6	535,6	14,1

В соответствии с пунктом 23 Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и разделом 3 «Ресурсное обеспечение Программы» выполнение условий долевого участия региональных бюджетов в финансировании программных мероприятий являлось одним из важных условий участия организаций-исполнителей в подпрограмме и закреплялось в соглашениях об участии субъектов Российской Федерации в их реализации.

Однако в 2004 году при участии в реализации программных мероприятий по направлению «Прочие нужды» 82 субъектов Российской Федерации были заключены соглашения только с 24 субъектами, а в 2005 году - из 86 только с 83.

Согласно условиям заключенных соглашений администрации и правительства субъектов Российской Федерации обязывались предоставлять копии платежных документов по оплате работ, производимых за счет средств региона в рамках государственных контрактов по мероприятиям, а также представлять отчеты о реализации программных мероприятий подпрограммы по использованию средств из всех источников финансирования.

Фактически указанные документы в Роскультуру не поступали, механизм выполнения условий указанных соглашений в Роскультуре отсутствует.

При заключении договоров между Роскультурой и исполнителями мероприятий подпрограммы (в том числе на основании заключенных соглашений с администрациями регионов) в разделе 3 договоров «Стоимость работ и порядок расчетов» указывались все источники финансирования (средства федерального бюджета, средства субъекта и внебюджетные источники), а также обязанность исполнителя работ обеспечить вложение собственных средств (внебюджетных источников). Однако выборочная проверка показала, что акты сдачи-приемки выполненных работ и финансовые отчеты по выполнению условий ряда договоров оформлялись только по использованию средств федерального бюджета.

Таким образом, в 2004-2005 годах Роскультурой как государственным заказчиком не принимались действенные меры по обеспечению полного финансирования мероприятий подпрограммы за счет внебюджетных источников и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Подпрограмма «Архивы России»

В соответствии с программными показателями стоимость реализации подпрограммы «Архивы России» за весь срок действия составляет 1501,1 млн. рублей (в ценах 2000 года), в том числе по источникам финансирования: федеральный бюджет - 982,7 млн. рублей (65,5 % от общего объема финансирования), бюджеты субъектов Российской Федерации - 417,3 млн. рублей (27,8 %), внебюджетные источники - 101,1 млн. рублей (6,7 процента).

Финансирование мероприятий подпрограммы за весь период ее действия за счет средств федерального бюджета составило 804,0 млн. рублей и осуществлено в соответствии с лимитами бюджетных обязательств на соответствующие годы. С учетом индекса-дефлятора финансирование в ценах базисного периода (2000 года) составило 482,4 млн. рублей, или 49,1 % от утвержденного Программой. Данные по направлениям финансирования (НИОКР, государственные капитальные вложения и прочие нужды) приведены в таблице:

	Всего	в том числе		
		НИОКР	госкапвложения	прочие нужды
В целом по подпрограмме «Архивы России»				
Предусмотрено ФЦП	982,7	24,5	556,7	401,5
Финансирование в текущих ценах	804,0	17,3	526,2	260,5
Финансирование в ценах 2000 года	482,4	10,6	306,8	165,0
% финансирования (в ценах 2000 года)	49,1	43,5	55,1	41,1

Фактически на реализацию мероприятий подпрограммы «Архивы России» были направлены средства федерального бюджета в сумме 803,6 млн. рублей, или 99,96 % от полученного финансирования, в том числе НИОКР - 17,3 млн. рублей (99,84 %), государственные капитальные вложения - 526,1 млн. рублей (99,99 %), прочие нужды - 260,2 млн. рублей (99,90 %). Неиспользованные остатки бюджетных средств в общей сумме 0,4 млн. рублей возвращены в бюджет.

В соответствии с положениями Программы и Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ условиями финансирования программных мероприятий являются обеспечение долевого участия региональных бюджетов и привлечение внебюджетных источников. Согласно установленному ресурсному обеспечению подпрограммы «Архивы России» привлечение внебюджетных источников в части государственных инвестиций и привлечение средств субъектов Российской Федерации по НИОКР не предусмотрены.

Проверкой установлено, что всего за 2001-2005 годы на реализацию мероприятий подпрограммы «Архивы России» было направлено 966,9 млн. рублей, в том числе:

- 803,6 млн. рублей - за счет средств федерального бюджета, или 83,1 % от общей суммы финансирования при запланированном показателе 65,5 %;

- 106,6 млн. рублей - за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, или 11,0 % при запланированном показателе 27,8 %;

- 56,7 млн. рублей - за счет внебюджетных источников, или 5,9 % при запланированном показателе 6,7 процента.

(млн. руб.)

	Предусмотрено Программой (в ценах 2000 года)		Фактически исполнено (в текущих ценах)	
	Сумма	%	Сумма	%
Всего по подпрограмме «Архивы России» в том числе:	1501,1	100,0	966,9	100,0
федеральный бюджет	982,7	65,5	803,6	83,1
бюджет субъектов Российской Федерации	417,3	27,8	106,6	11,0
внебюджетные источники	101,1	6,7	56,7	5,9
Государственные инвестиции в том числе:	893,7	100,0	604,2	100,0
федеральный бюджет	556,7	62,3	526,1	87,1
бюджет субъектов Российской Федерации	337,0	37,7	78,1	12,9
внебюджетные источники	0,0	0,0	0,0	0,0
НИОКР	26,5	100,0	18,8	100,0
в том числе:				
федеральный бюджет	24,5	92,5	17,3	92,0
бюджет субъектов Российской Федерации	0,0	0,0	0,0	0,0
внебюджетные источники	2,0	7,5	1,5	8,0
Прочие нужды в том числе:	580,9	100,0	343,9	100,0
федеральный бюджет	401,5	69,1	260,2	75,7
бюджет субъектов Российской Федерации	80,3	13,8	28,6	8,3
внебюджетные источники	99,1	17,1	55,1	16,0

Анализ фактического финансирования мероприятий из всех предусмотренных паспортом Программы источников показал, что финансирование подпрограмм из федерального бюджета осуществлялось не в полном объеме, а государственные заказчики не обеспечили привлечение заявленного ими при утверждении Программы софинансирования.

Причинами такого положения стали несоответствие потребностей в ресурсном обеспечении Программы реальным возможностям федерального бюджета и отсутствие необходимых действий со стороны государственного заказчика по привлечению средств субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников, а, следовательно, конечные результаты реализации мероприятий ни одной из рассматриваемых подпрограмм в планируемых объемах не достигнуты. Таким образом, Программа не стала в полной мере инструментом социально-экономической политики государства, позволившим найти решение многочисленных задач и управлять структурными реформами в сфере культуры.

Данные выводы более подробно изложены в следующем разделе отчета, предметно рассматривающем целевое расходование средств на реализацию каждой подпрограммы в отдельности.

3. Целевое расходование средств федерального бюджета в рамках подпрограмм «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» и «Архивы России» федеральной целевой программы «Культура России (2001-2005 годы)»

Подпрограмма «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России»

Подпрограмма содержит 67 программных мероприятий, которые объединены в 10 самостоятельных разделов (в том числе инвестиции), исполнение которых за счет средств федерального бюджета за 2004-2005 годы характеризуется следующими данными:

Наименование раздела подпрограммы	Объем средств, млн. руб.		Удельный вес в общем объеме средств подпрограммы, %	
	По подпрограмме	Фактически (% выполнения)	По подпрограмме	Фактически (% отклонения)
Раздел I «Искусство России»	823,5	603,0 (73,2)	7,3	4,8 (-2,5)
Раздел II «Цирковое искусство России»	186,0	56,3 (30,3)	1,7	0,5 (-1,2)
Раздел III «Культурное наследие России»	3761,4	1334,9 (35,5)	33,5	10,7 (-22,8)
Раздел IV «Библиотеки России»	360,0	246,3 (68,4)	3,2	2,0 (-1,2)
Раздел V «Выявление и поддержка молодых дарований, профессиональное образование»	412,0	143,6 (34,9)	3,7	1,1 (-2,6)
Раздел VI «Культурные основы федерализма, национальной и региональной политики»	109,0	88,5 (81,2)	1,0	0,7 (-0,3)
Раздел VII «Модернизация технического и технологического оснащения учреждений культуры»	155,0	342,9 (221,2)	1,4	2,7 (+1,3)
Раздел VIII «Комплексные целевые проекты»	56,6	39,2 (69,3)	0,5	0,3 (-0,2)
Раздел IX «Правовое, научное и информационное обеспечение»	196,0	83,4 (42,6)	1,7	0,7 (-1,0)
Инвестиционные мероприятия	5164,0	9554,2 (185,0)	46,0	76,5 (+30,5)
Итого	11223,5	12492,4 (111,3)	100,0	100,0

Анализ выполнения мероприятий подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» показал, что по 8 из 10 (с учетом инвестиционных мероприятий) разделов подпрограммы удельный вес финансирования в общем объеме финансирования ниже утвержденных показателей подпрограммы (отклонение - от 0,2 до 22,8 процента).

При этом по двум разделам удельный вес финансирования в общем объеме финансирования был выше утвержденных показателей подпрограммы: по разделу VII «Модернизация технического и технологического оснащения учреждений культуры» на 1,3 %, а по инвестиционным мероприятиям на 30,5 % (доля средств, направленных на выполнение инвестиционных мероприятий в общем объеме средств, направленных на финансирование подпрограммы, увеличилась с 5164,0 млн. рублей до 9554,2 млн. рублей, или с 46,0 % до 76,5 процента).

Анализ распределения финансовых средств показывает, что пропорции финансирования, предусмотренные паспортом подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» были изменены.

Из-за отсутствия утвержденных целевых индикаторов и показателей общую эффективность использования средств, как достижение основных целей подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России», оценить не представляется

ся возможным. При этом достижение запланированных результатов по группам мероприятий рассматривалось как частная эффективность использования средств.

**Исполнение мероприятий, указанных в разделах I «Искусство России»,
II «Цирковое искусство», IV «Библиотеки России», VI «Культурные основы
федерализма, национальной и региональной политики»,
VIII «Комплексные целевые проекты»**

В рамках данных разделов были проведены мероприятия в области библиотечного дела, изобразительного, театрального и музыкального искусства, а также циркового производственного комплекса. Выполнены работы по созданию Сводного электронного каталога библиотек России, по семи проектам велись мероприятия по реализации Национальной программы сохранения библиотечных фондов Российской Федерации: «Конверсия библиотечных фондов», «Создание Российского страхового фонда документов библиотек. Сохранение информации», «Книжные памятники Российской Федерации», «Безопасность библиотечных фондов», «Сохранение библиотечных фондов в процессе использования», «Учет библиотечных фондов» и «Кадровое обеспечение процессов сохранения фондов». Проведены международные и всероссийские творческие конкурсы и фестивали, мероприятия по возрождению и развитию Валаамского архипелага, а также реставрация памятников ансамбля Троице-Сергиевой лавры.

Следует отметить, что высокая доля текущих расходов на программные мероприятия по направлению финансирования «Прочие нужды» служит индикатором того, что данные проблемы (мероприятия) могут быть решены (проведены) другими методами в рамках текущего финансирования.

Исполнение мероприятий, указанных в разделе III «Культурное наследие России»

Наибольший объем средств подпрограммы по направлению финансирования «Прочие нужды» был направлен на реализацию мероприятий данного раздела, в 2004-2005 годы на указанные цели было направлено 45,7 % от общей суммы средств федерального бюджета по данному направлению финансирования.

Выполнялись реставрационные работы на памятниках истории и культуры (в 2004 году в 72 субъектах Российской Федерации, в 2005 году - в 55), проведены мероприятия, связанные с мониторингом состояния и использования памятников истории и культуры. Выделялись средства на реставрацию объектов культуры, связанных с памятными датами: на памятниках истории и культуры г. Астрахани (450-летие Астрахани), Республики Татарстан (1000-летие Казани), Калининградской области (750-летие Калининграда). Осуществлялась реставрация объектов культурного наследия, связанных с Великой Отечественной войной, памятников культуры, расположенных в центре России на туристическом маршруте «Золотое Кольцо». В 2005 году завершены отдельные очереди ремонтно-реставрационных работ на объектах исторического и культурного наследия федерального значения в Республике Башкортостан и Чувашской Республике, Владимирской, Иркутской, Калужской, Оренбургской, Псковской, Ростовской, Рязанской, Смоленской, Тверской, Томской и Ярославской областях, г. Москве.

Отреставрировано 224 и приобретено 4488 музейных предметов, которые относятся к числу выдающихся памятников изобразительного и прикладного отечественного, западноевропейского и восточного искусства. Среди них коллекции художественного текстиля XVIII-XX веков, коллекции русской художественной керамики XIX-XX веков в количестве 1441 предмета, архивные материалы А. Н. Толстого, И. Э. Бабея, А. Н. Некрасова.

Вместе с тем в ходе проведения проверки было установлено, что Роскультурой 30 ноября 2005 года был заключен государственный контракт на организацию и проведение ремонтно-реставрационных работ на памятнике истории и культуры «Астрахань»

ский кремль» с ООО Строительная компания «Лиана» (далее - ООО СК «Лиана») на сумму 50,0 млн. рублей. В соответствии с актом о приемке выполненных работ и справкой о стоимости выполненных работ от 13 декабря 2005 года ремонтно-реставрационные работы на стенах и башнях Астраханского кремля были выполнены в полном объеме. На основании указанных документов 16 декабря 2005 года средства были перечислены на расчетный счет ООО СК «Лиана». При этом 24 декабря 2005 года ООО СК «Лиана» в адрес Роскультуры было направлено письмо, в котором сообщалось о невозможности освоить средства из-за минимальности сроков и особенностей производства реставрационных работ в зимних условиях и гарантировалось выполнение работ до 30 августа 2006 года. По состоянию на 11 апреля 2006 года в бухгалтерском учете Роскультуры за ООО СК «Лиана» числилась дебиторская задолженность в сумме 50,0 млн. рублей. В период проведения проверки материалы были направлены в Генеральную прокуратуру Российской Федерации. По результатам рассмотренного обращения Генеральной прокуратурой Российской Федерации руководителю Роскультуры М. Е. Швыдкому внесено представление об устранении нарушений законодательства.

В ходе проверки также установлено, что работы по формированию и ведению Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации выполнены в ограниченном объеме, цели в полной мере не достигнуты. База данных Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации зарегистрирована в государственном регистре баз данных Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации только 24 августа 2005 года. Цели подпрограммы (обеспечение к 2005 году ввода в базу данных не менее 1,5 млн. описаний музейных предметов, обеспечение представления информации базы данных Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации в мировых информационных сетях) не достигнуты. Так, за период с 2001 года был осуществлен ввод в базу данных только 1,0 млн. описаний. Общий доступ пользователей сети Интернет к информации базы данных Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации на момент проведения проверки не обеспечен.

Исполнение мероприятий, указанных в разделе V «Выявление и поддержка молодых дарований, профессиональное образование»

В рамках реализации данного раздела внедрено дистанционное обучение по 24 программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки, проведена модернизация музыкальных инструментов в музыкальных учебных заведениях. Созданы уникальные мультимедийные учебные пособия. Молодым ученым присуждались премии и гранты, проводилась работа по целевой подготовке кадров и повышению квалификации.

Вместе с тем Роскультурой работы по созданию банка данных о стипендиатах в 2004-2005 годах не проводились, банк данных не создан.

Кроме того, в ходе проведения проверки Ростовской государственной консерватории им. С. В. Рахманинова установлено нецелевое использование средств на общую сумму 172,1 тыс. рублей:

- консерваторией для выполнения мероприятий подпрограммы (проведение аттестации структурного подразделения) были получены средства федерального бюджета в сумме 50,0 тыс. рублей. При этом оплата выполненных работ проведена консерваторией ранее в рамках ее текущего финансирования по подразделу 1406 «Высшее профессиональное образование»;

- на доукомплектование библиотечных фондов после подписания акта сдачи-приемки выполненных работ от 30 ноября 2005 года консерваторией были заключены в период с 22 декабря 2005 года по 5 июня 2006 года и оплачены договоры за счет средств федерального бюджета на общую сумму 90,3 тыс. рублей. При этом перечень учебной литературы не соответствует фактической смете расходов к договору;

- в 2005 году аспирантке консерватории Е. Ю. Гасич выделен грант в сумме 50,0 тыс. рублей на научное исследование «Информационные технологии и инновационные стратегии в музыкально-теоретическом обучении». Фактически расходование указанных средств произведено Е. Ю. Гасич в сумме 18,2 тыс. рублей (участие в научной конференции и выплата заработной платы) и профессором кафедры «Теория музыки» Г. Р. Тараевой в сумме 31,8 тыс. рублей, не относящихся к расходам по гранту (командировочные расходы, покупка расходных материалов, а также приобретение монитора для нужд кафедры).

Кроме того, консерваторией осуществлены авансовые платежи по договорам на общую сумму 151,6 тыс. рублей сверх установленных постановлениями Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2004 года № 80 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» и от 2 марта 2005 года № 107 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» размеров.

Исполнение мероприятий, указанных в разделе VII «Модернизация технического и технологического оснащения организаций культуры»

На модернизацию технического и технологического оснащения организаций культуры были направлены существенно большие средства, чем это предусмотрено подпрограммой «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» - 221,2 % (при показателе подпрограммы - 155 млн. рублей направлено 342,9 млн. рублей).

Проверкой установлено, что при реализации мероприятий данного раздела имели место нарушения и недостатки:

- в 2004 году государственные контракты по реализации пункта «Разработка и внедрение в организациях культуры конкурентоспособного оборудования и прогрессивных производственных технологий» не заключались;

- при наличии за ООО «ДЭЛОСС мьюзик» на 1 января 2005 года дебиторской задолженности в сумме 11,8 млн. рублей Роскультура в 2005 году заключала с ним новые государственные контракты со стопроцентной предоплатой без условий о выплате неустойки в случае нарушений условий контрактов на сумму 4,1 млн. рублей. По состоянию на 1 апреля 2006 года дебиторская задолженность ООО «ДЭЛОСС мьюзик» составила 5,8 млн. рублей;

- в 2005 году в нарушение статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающей обязательным условием заключения государственного контракта наличие в нем порядка выплаты неустойки при нарушении исполнителем условий контракта, было заключено 8 государственных контрактов на общую сумму 50004,6 тыс. рублей.

Кроме того, в 2004-2005 годах по разделу VII «Модернизация технического и технологического оснащения организаций культуры», разделу VIII «Комплексные целевые проекты» и разделу IX «Правовое, научное и информационное обеспечение» Роскультурой нарушались постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год» и «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» в части авансирования работ по заключенным договорам. Так, в 2004 году на общую сумму 181,1 млн. рублей и в 2005 году на общую сумму 73,7 млн. рублей авансирование работ составило 100 % от суммы договора.

Подпрограмма «Архивы России»

Проверка показала, что из 45 программных мероприятий подпрограммы «Архивы России» (без учета инвестиционных мероприятий) 5 не выполнены (пункты 2, 10, 13, 20, 37). Исполнение мероприятий за счет средств федерального бюджета по разделам характеризуется следующими данными:

Наименование раздела подпрограммы	Объем средств, млн. руб.		Удельный вес в общем объеме средств подпрограммы, %	
	По подпро- грамме	Фактически (% выполнения)	По подпро- грамме	Фактически (% отклонения)
Раздел I «Государственное регулирование развития архивного дела»	10,9	3,8 (34,9)	1,1	0,5 (-0,6)
Раздел II «Обеспечение сохранности документов Архивного фонда Российской Федерации»	235,6	143,8 (61,0)	24,0	17,9 (-6,1)
Раздел III «Комплектование Архивного фонда Российской Федерации»	41,58	29,7 (71,4)	4,2	3,7 (-0,5)
Раздел IV «Использование документов Архивного фонда Российской Федерации»	65,8	28,6 (43,5)	6,7	3,6 (-3,1)
Раздел V «Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы»	24,51	17,3 (70,6)	2,5	2,1 (-0,4)
Раздел VI «Информатизация архивов»	42,02	48,2 (114,7)	4,3	6,0 (+1,7)
Раздел VII «Развитие международного сотрудничества в области архивного дела»	1,43	2,6 (181,8)	0,2	0,3 (+0,1)
Раздел VIII «Организационное и кадровое обеспечение»	4,3	3,4 (79,1)	0,4	0,4 (0,0)
Раздел IX «Инвестиционные мероприятия»	556,7	526,2 (94,5)	56,6	65,5 (+8,9)
Итого	982,84	803,6 (81,8)	100,0	100,0

Анализ выполнения мероприятий подпрограммы «Архивы России» показал, что по трем разделам удельный вес финансирования в общем объеме финансирования подпрограммы превысил утвержденные показатели (отклонение - от 0,1 до 8,9 %). При этом доля средств, направленных на выполнение инвестиционных мероприятий в общем объеме средств, направленных на финансирование подпрограммы, увеличилась с 56,6 % до 65,5 процента.

Вместе с тем по 5 разделам подпрограммы удельный вес финансирования в общем объеме финансирования ниже утвержденных параметров подпрограммы (отклонение - от 0,4 % до 6,1 процента).

Из-за отсутствия утвержденных целевых индикаторов и показателей общую эффективность использования средств, как достижение основных целей подпрограммы «Архивы России», оценить не представляется возможным. При этом достижение запланированных результатов по группам мероприятий рассматривалось как частная эффективность использования средств.

Исполнение мероприятий, указанных в разделе I «Государственное регулирование развития архивного дела»

Проведены работы по приведению законодательства об архивном деле в соответствие с законодательством Российской Федерации, подготовлен и издан «Сборник законодательных и нормативных правовых актов в области архивного дела».

Проверка показала, что по пункту 2 «Упорядочение системы организации документированной ретроспективной информации, отражающей социальные права граждан» необходимые мероприятия не проведены. Ожидаемый результат не достигнут. Так, на указанное мероприятие были направлены бюджетные средства в сумме 1,3 млн. рублей, или 13,8 % от предусмотренного подпрограммой.

В результате реализации мероприятий по пункту 3 были разработаны «Правила организации хранения, комплектования и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук». Указанные Правила утверждены приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 19 июня 2006 года № 268, однако на момент

проверки не введены, так как не прошли регистрацию в Минюсте России (действующий порядок отнесения архивных документов к особо ценным и уникальным, а также порядок создания и хранения их страховых копий установлен Инструкцией о выявлении, учете, описании и хранении особо ценных документов и Положением о создании и организации страхового фонда копий особо ценных документов государственных архивов, утвержденными приказом Главного архивного управления при Совете Министров СССР от 14 марта 1980 года № 54).

Исполнение мероприятий, указанных в разделе II «Обеспечение сохранности документов Архивного фонда Российской Федерации»

В соответствии с пунктом 4 «Модернизация систем охранно-пожарной сигнализации федеральных государственных архивов, их технической оснащенности» завершена модернизация систем охранно-пожарной сигнализации в 3 федеральных архивах и филиале в г. Самаре, Государственном архиве Республики Хакасия. При этом значительная часть пожарной сигнализации федеральных архивов не соответствует современным требованиям. В ряде федеральных архивов фактический срок эксплуатации пожарных систем существенно превышает нормативный, оборудование подлежит замене. На площадях, не оснащенных средствами защиты, соответствующими современным нормативам, хранятся 25 млн. дел, или более 60 % от общего объема фондов федеральных архивов.

Результаты мониторинга, проводимого 1 раз в 3 года одновременно с паспортизацией государственных и ведомственных архивов, свидетельствуют о серьезности положения в области пожарной безопасности. Неудовлетворительное положение сложилось с оснащением архивных объектов пожарной сигнализацией, которая должна быть модернизирована в 12 архивах, в том числе в Центре хранения страхового фонда, где размещены страховые копии, отснятые с уникальных и особо ценных документов федеральных и региональных архивов. По состоянию на начало 2006 года только 2 федеральных архива оснащены нормативным комплектом первичных средств пожаротушения. Во всех остальных архивах огнетушители хотя и имеются, и находятся в рабочем состоянии, но по своим техническим характеристикам физически и морально устарели и требуют замены. Нуждаются в обновлении посты пожаротушения, находящиеся в эксплуатации не один десяток лет, а также пожарные рукава, закупленные еще в советское время, отсутствует защитное снаряжение (специальные костюмы) для штатных аварийно-спасательных формирований.

Кроме того, не отвечают требованиям пожарной безопасности в части обеспечения электрооборудованием 70413,9 тыс. кв. м помещений федеральных государственных архивов, что составляет 47,5 % от общей площади помещений.

Работы по пункту 5 «Оборудование хранилищ повышенной защитой» проводились в 6 федеральных архивах из 16, а также в хранилище Государственного архива Томской области. При этом обеспеченность федеральных архивов охранной сигнализацией остается на недостаточном уровне. Российский государственный архив научно-технической документации и Центр хранения страхового фонда не имеют оснащения современными системами охранной сигнализации, 4 федеральных архива имеют оснащение современными системами охранной сигнализации в объеме от 2 до 11 процентов.

Средства, направленные на выполнение пункта 6 «Оснащение федеральных государственных архивов современными техническими средствами хранения документов», позволили реконструировать стеллажное оборудование в хранилище фондов Российского государственного архива древних актов и хранилище уникальных и особо ценных фондов личного происхождения Российского государственного архива литературы и искусства. Установлено новое стеллажное оборудование в отдельных архивохранилищах 4 федеральных архивов. Приобретены современные технические средства хранения документов для новых зданий государственных архивов 12 субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем средства, выделенные на мероприятия по оснащению федеральных государственных архивов современными техническими средствами хранения документов, не позволили привести хранение архивных документов в соответствие с нормативными параметрами. Так, из 12886725 единиц хранения (по данным мониторинга на 1 января 2004 года), хранящихся с нарушением климатических режимов, за 2001-2005 годы в результате установки систем кондиционирования воздуха удалось привести в соответствие с нормативными параметрами только 626199 единиц хранения, или 4,9 процента.

По пункту 8 «Реставрация 13,5 тыс. дел и консервационно-профилактическая обработка 105 тыс. единиц хранения кинофотофонодокументов, микроформ страхового фонда» средства выделялись, прежде всего, на сложную реставрацию уникальных и особо ценных документов федеральных архивов, многие из которых являются национальными реликвиями или символами российской государственности (первый памятник славянской письменности «Саввина книга», единственная сохранившаяся рукописная копия со списка «Слово о полку Игореве», Евангелие XI-XII веков, дневники Николая II и Патрика Гордона, Декларация и Договор об образовании СССР, Общий гербовник дворянских родов Российской империи, кинодокументы по истории освоения космоса). Всего отреставрировано более 12,3 тыс. условных единиц хранения документов на бумажной основе и 0,3 тыс. единиц хранения кинодокументов (установленный подпрограммой общий показатель - 13,5 тыс. единиц хранения). Консервационно-профилактическая обработка проведена по 161,4 тыс. единиц хранения кинофотофонодокументов и микроформ страхового фонда (установленный показатель - 105,0 тыс. единиц хранения).

В соответствии с пунктом 9 продолжалось создание страхового фонда особо ценных документов федеральных архивов. За период реализации подпрограммы для пополнения страхового фонда создано более 8,0 млн. кадров в комплекте «негатив-позитив», снятых с 1,0 млн. архивных дел из наиболее используемых и информационно значимых фондов.

Вместе с тем работы по созданию страхового фонда документации ведутся на неудовлетворительном уровне. В соответствии с требованиями Положения о создании и организации страхового фонда копий особо ценных документов государственных архивов, утвержденного приказом Главного архивного управления при Совете Министров СССР от 14 марта 1980 года № 54, страховой фонд создается в целях сохранения ценной документной информации на случай утраты или повреждения оригиналов документов. Страховой фонд является неприкосновенным и хранится территориально обособленно от оригиналов документов. Одновременно со страховым фондом изготавливается комплект копий особо ценных оригиналов для обеспечения сохранности оригиналов и организации их использования в государственном архиве. Для обеспечения специального обособленного хранения страхового фонда в системе Росархива действует Центр хранения страхового фонда. При этом данный центр не оснащен (оснащенность - 0 процентов) современной системой пожарной сигнализации, современной системой охранной сигнализации, электрооборудованием, отвечающим требованиям пожарной безопасности.

На 1 января 2006 года скопировано 2,6 млн. единиц хранения особо ценных документов, что составляет 36,0 % от числа выявленных особо ценных документов (7,2 млн. единиц хранения).

По пункту 10 «Перевод 6 тыс. единиц хранения кинодокументов, способных к самовозгоранию, на негорючую основу» за весь период реализации подпрограммы был заключен только 1 государственный контракт в 2001 году, осуществлен перевод на негорючую основу 282 единиц хранения кинодокументов, способных к самовозгоранию, или 4,7 % от установленного подпрограммой показателя (6,0 тыс. единиц хранения кинодокументов).

Для формирования Государственного реестра уникальных документов Архивного фонда Российской Федерации (пункт 11) за весь период реализации подпрограммы был заключен в 2001 году только 1 государственный контракт на проведение работ по техническому обеспечению пилотного проекта создания Государственного реестра уникальных документов Архивного фонда Российской Федерации, при этом подпрограммой предусматривалось ежегодное выделение средств на эти цели.

Создание Государственного реестра имеет своей целью обеспечение гарантированной сохранности и учет национальных документальных раритетов. Работы по формированию Государственного реестра уникальных документов были начаты в 1995 году в соответствии с Федеральной программой по усилению борьбы с преступностью на 1994-1995 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 24 мая 1994 года № 1016. В число соисполнителей данной программы был включен Росархив. За весь период формирования Государственного реестра выявлено и внесено в данный реестр 219 уникальных документов, что составляет всего 0,003 % от числа особо ценных документов, находящихся на хранении.

По пункту 13 «Подготовка и проведение Всероссийского смотра обеспечения сохранности документов Архивного фонда Российской Федерации в государственных, муниципальных и иных архивах» мероприятия не проводились, государственные контракты не заключались. Указанный пункт не выполнен.

Исполнение мероприятий, указанных в разделе III «Комплектование Архивного фонда Российской Федерации»

В рамках реализации пункта 17 «Приобретение особо ценных документальных коллекций, личных фондов и документов выдающихся деятелей России, находящихся в собственности физических и юридических лиц в Российской Федерации и за рубежом» в государственную собственность приобретены 21,0 тыс. единиц хранения уникальных документов.

На создание архива микрофильмов документов, перемещенных в Советский Союз в результате Второй мировой войны и подлежащих возвращению в страны их происхождения в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 18), за весь период реализации подпрограммы направлены средства в сумме 3029,583 тыс. рублей, в том числе средства федерального бюджета - 1090,0 тыс. рублей (36,0 %). При этом в соответствии с подпрограммой на реализацию данного пункта необходимо было направлять только привлеченные средства. Направление средств федерального бюджета на выполнение мероприятий данного пункта не предусматривалось.

Исполнение мероприятий, указанных в разделе IV «Использование документов Архивного фонда Российской Федерации» и разделе VI «Информатизация архивов»

В рамках реализации указанных разделов проводились выставки с использованием архивных документов, подготовлено 25 сборников архивных документов, выпущены путеводители по федеральным архивам, а также тематические справочники.

На основе программных комплексов «Архивный фонд» и «Фондовый каталог» создана система автоматизированного государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации, в которую были включены все федеральные архивы, 142 (67 %) государственных архива субъектов Российской Федерации, 573 (24 %) муниципальных архива и 33 региональных органа управления архивным делом. Проведены работы по созданию научно-справочного аппарата в автоматизированной форме в половине федеральных архивах.

В течение всего периода на реализацию пункта 37 «Разработка проекта создания автоматизированной базы данных на основе центральных фондовых каталогов государств-участников СНГ» средства не направлялись.

Выборочная проверка договоров, заключенных в рамках указанных разделов, показала, что в 2002 году в нарушение постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2002 год» авансирование по 5 государственным контрактам на общую сумму 4555,8 тыс. рублей за счет средств федерального бюджета превышало установленную норму на 20 процентов.

Кроме того, проверка комитета по управлению архивным делом администрации Ростовской области показала, что в нарушение постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год», комитетом осуществлены авансовые платежи по договорам на общую сумму 149,9 тыс. рублей сверх установленных размеров.

Исполнение мероприятий, указанных в разделе VII «Развитие международного сотрудничества в области архивного дела»

По разделу VII «Развитие международного сотрудничества в области архивного дела» подпрограммы «Архивы России» на 2001-2005 годы были предусмотрены средства федерального бюджета в сумме 1,43 млн. рублей (в ценах 2000 года). По данному разделу фактически реализованы договоры и перечислены средства в объеме 2643,0 тыс. рублей, что составило 181,8 % от суммы запланированных средств.

Исполнение мероприятий, указанных в разделе VIII «Организационное и кадровое обеспечение»

За счет программных средств на заочных годичных и краткосрочных курсах прошли обучение 111 работников архивных учреждений. Проведены выездные семинары по повышению квалификации работников архивных органов, государственных и муниципальных архивов, на которых прошли обучение в общей сложности более 1,0 тыс. архивистов.

Раздел «Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы»

В соответствии с программными показателями стоимость реализации подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» по направлению финансирования «НИОКР» в 2004-2005 годы (в ценах 2000 года) за счет средств федерального бюджета составляет 21,7 млн. рублей. Привлечение средств субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников по НИОКР не предусмотрено.

Проверкой установлено, что всего за 2004-2005 годы на реализацию мероприятий подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» по направлению финансирования «НИОКР» направлено 19,2 млн. рублей. Финансирование мероприятий подпрограммы за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников не осуществлялось.

В соответствии с программными показателями стоимость реализации подпрограммы «Архивы России» по направлению финансирования «НИОКР» за весь срок действия (в ценах 2000 года) составляет 26,5 млн. рублей, в том числе по источникам финансирования: федеральный бюджет - 24,5 млн. рублей (92,5 % от общего объема финансирования), внебюджетные источники - 2,0 млн. рублей (7,5 %). Привлечение средств субъектов Российской Федерации по «НИОКР» не предусмотрено.

Проверкой установлено, что всего за 2001-2005 годы на реализацию мероприятий подпрограммы «Архивы России» по направлению финансирования «НИОКР» было направлено 18,8 млн. рублей, в том числе по источникам финансирования: федеральный бюджет - 17,3 млн. рублей, внебюджетные источники - 1,5 млн. рублей.

В ходе проверки выявлено, что в нарушение приказа Миннауки России от 17 ноября 1997 года № 125 «Об утверждении Положения о государственной регистрации и учете открытых научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ» в целом по двум подпрограммам не проведена государственная регистрация по 105 научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам на общую сумму 36,5 млн. рублей за счет средств федерального бюджета, в том числе: Роскультурой в 2004-2005 годах по 77 научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам на общую сумму 19,2 млн. рублей; Росархивом в 2001-2005 годах по 28 научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам на общую сумму 17,3 млн. рублей.

Вследствие непроведения государственной регистрации и учета Роскультурой и Росархивом указанных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, не обеспечены сохранность и использование их результатов. Результаты работ, выполненных за счет средств федерального бюджета, не были включены в единый реестр результатов научно-технической деятельности и в национальные информационные ресурсы, что не обеспечило их эффективного использования в хозяйственном и гражданском правовом обороте.

Раздел «Инвестиционные мероприятия»

Подпрограмма «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России»

Мероприятиями подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» (пункт 67), осуществляемыми за счет государственных инвестиций, в 2004-2005 годах было предусмотрено финансирование в сумме 5164,0 млн. рублей (в ценах 2000 года), в том числе: в 2004 году - 94 объекта на сумму 2536,0 млн. рублей, в 2005 году - 83 объекта на сумму 2628,0 млн. рублей.

Анализ финансирования и использования средств, направленных на инвестиции, в соответствии с пунктом 67 «Строительство, реконструкция и техническое перевооружение объектов культуры и искусства» подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» показал, что в 2004-2005 годах из предусмотренных подпрограммой «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» к финансированию 94 объектов в 2004 году и 83 объектов в 2005 году в ФАИП на 2004 год включены и профинансированы Роскультурой 50 объектов культуры в общем объеме 2177,3 млн. рублей, в ФАИП на 2005 год - 44 объекта культуры в общем объеме 7736,7 млн. рублей.

При этом с учетом принимаемых Правительством Российской Федерации решений в 2004 году из общего объема профинансированных 50 объектов культуры 940,0 млн. рублей (43 % средств федерального бюджета), а в 2005 году из 44 объектов культуры 5150,0 млн. рублей (66,6 %) были направлены на строительство и реконструкцию только 2 объектов: Государственный академический Мариинский театр (г. Санкт-Петербург) - в общей сумме 1940,0 млн. рублей и Государственный академический Большой театр России (г. Москва) - 4150,0 млн. рублей.

В ходе проведения проверки было установлено, что освоение инвестиционных средств в ряде случаев было неэффективным.

Фактически указанные средства федерального бюджета, направленные на инвестиционные мероприятия, были освоены не в полном объеме. Так из общей суммы средств в размере 359,8 млн. рублей, возвращенных в 2004-2005 годах в федеральный бюджет, 356,0 млн. рублей, или 98,9 %, возвращены Государственным академическим Мариинским театром.

В нарушение пункта 2 Положения о формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд и их финансирования за счет средств федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 714, Роскультурой в 2004-2005 годах в рамках программных ме-

роприятий профинансированы объекты, не предусмотренные подпрограммой, но включенные в утвержденные федеральные адресные инвестиционные программы (далее - ФАИП) 2004 и 2005 годов, в общей сумме 92,0 млн. рублей, в том числе 21,0 млн. рублей - Валаамский архипелаг, реконструкция объектов музея (Республика Карелия), 41,0 млн. рублей - строительство дополнительной реставрационно-производственной площадки для реставрации площадки Преображенской церкви (дер. Васильево, о. Кижы, Республика Карелия), 5,0 млн. рублей - Государственный краеведческий музей, приспособление здания (г. Петрозаводск, Республика Карелия), 25,0 млн. рублей - Государственный академический Малый театр, реконструкция, противоаварийные работы (г. Москва).

При этом в 2004-2005 годах Роскультурой профинансирована Петрозаводская государственная консерватория (реконструкция учебного корпуса с пристройкой концертного зала) в рамках утвержденной ФАИП на 2004 и 2005 годы по непрограммной части на общую сумму 17,0 млн. рублей.

Таким образом, в ходе реализации подпрограммы в ряде случаев одни объекты строительства и реконструкции подменялись другими.

В рамках подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» завершено строительство и введены в эксплуатацию крупнейшие стройки отрасли культуры, в том числе Центральная средняя специализированная музыкальная школа при Московской государственной консерватории им. П. И. Чайковского, первый пусковой комплекс в составе первой очереди Новосибирского государственного академического театра оперы и балета, пристройка общежития к учебному корпусу Новосибирской специальной музыкальной школы, третий блок учебного корпуса Красноярской государственной академии музыки и театра, первая очередь нового здания ФГУ «Российская национальная библиотека» (г. Санкт-Петербург), «Ольгин павильон» Государственного музея-заповедника «Петергоф», театральный корпус и трансформаторная подстанция бывшей усадьбы Г. Р. Державина «Всероссийского музея А. С. Пушкина» (г. Санкт-Петербург) и другие.

Подпрограмма «Архивы России»

Анализ финансирования и использования средств, направленных на инвестиции, в соответствии с пунктом 46 «Строительство и реконструкция федеральных государственных архивов и архивных учреждений субъектов Российской Федерации» подпрограммы «Архивы России» показал, что при плановом объеме 556,7 млн. рублей Минфином России выделено на указанные цели 526,2 млн. рублей, или 94,5 % от утвержденного показателя. Вместе с тем с учетом индекса-дефлятора для государственных капитальных вложений финансирование объектов строительства и реконструкции Росархива в ценах базисного периода (2000 года) составило 306,8 млн. рублей, или 55,1 % от утвержденного Программой.

При этом мероприятиями подпрограммы «Архивы России», осуществляемыми за счет государственных инвестиций, было предусмотрено финансирование 36 объектов, в том числе 10 объектов федеральной собственности и 26 объектов, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации. Фактически было профинансировано строительство и реконструкция 5 федеральных архивов (4 объекта строительства и 1 объект - реконструкция котельной) на общую сумму 495,5 млн. рублей и 6 архивов регионального подчинения - 30,7 млн. рублей.

За весь период реализации подпрограммы ни один из 4 объектов строительства федеральных архивов, финансируемых в рамках подпрограммы, не был введен в эксплуатацию. Следует отметить, что на 2 объектах строительство ведется с 1977 и 1978 годов.

При этом федеральные архивы приближаются к предельной загруженности. Так, 7 из 16 федеральных архивов имеют степень загруженности 100 % и выше, в том числе активно комплектующиеся Государственный архив Российской Федерации и Российский государ-

ственный архив экономики; 4 архива имеют загруженность свыше 90 %. Огромный дефицит площадей испытывает Российский государственный исторический архив Дальнего Востока, г. Владивосток, степень загруженности которого составляет 230 процентов.

В нарушение пункта 2 Положения о формировании перечня строек и объектов для федеральных государственных нужд и их финансирования за счет средств федерального бюджета (постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 714) в ФАИП на 2002-2005 годы включены и профинансированы объекты, не предусмотренные подпрограммой, в общем объеме 10,0 млн. рублей: Государственный архив Саратовской области (г. Саратов) - 8,0 млн. рублей и Центральный государственный архив Удмуртской Республики (г. Ижевск) - 2,0 млн. рублей.

Кроме того, контроль за целевым и эффективным использованием государственных капитальных вложений субъектами Российской Федерации со стороны Росархива организован в неполной мере: в договорах о финансировании объектов капитального строительства регионального подчинения отсутствует информация о конкретной доле финансирования со стороны субъекта Российской Федерации, сведения об объемах выполненных работ и статистическая отчетность предоставлялись не в полном объеме.

Выводы

1. Государственными заказчиками подпрограмм не выполнены требования Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и не согласованы с Минэкономразвития России уточненные показатели эффективности, определенные в количественном выражении, подпрограмм «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» и «Архивы России» на 2005 год с поквартальной разбивкой.

2. Объемы финансирования подпрограмм из федерального бюджета не достигли уровня, предусмотренного при их утверждении. Кроме того, недостаточная работа государственных заказчиков подпрограмм в части обеспечения их финансирования за счет внебюджетных источников и средств бюджетов субъектов Российской Федерации не позволила приблизить фактическое финансирование подпрограмм к объемам, принятым при их утверждении и, следовательно, не позволила в установленном объеме достичь поставленные цели.

3. Удельный вес финансирования мероприятий подпрограмм в общем объеме их финансирования не соответствовал утвержденным показателям.

4. Средства, прежде всего, направлялись на материально-техническое и технологическое обеспечение учреждений и организаций. Кроме того, направлениями расходования средств являлись не только мероприятия, направленные на достижение поставленных в подпрограммах целей, но и на задачи, которые могли быть решены другими непрограммными методами в рамках текущего финансирования.

5. В связи с ограниченным выделением бюджетных средств, закрепляемых в годовых федеральных адресных инвестиционных программах, финансирование строительства и реконструкции объектов культуры и архивного дела в рамках подпрограмм ограничивалось их меньшим количеством по сравнению с предусмотренными в подпрограммах.

В ходе реализации подпрограмм в ряде случаев одни объекты строительства и реконструкции подменялись другими объектами.

6. В ходе проведения проверки Ростовской государственной консерватории им. С. В. Рахманинова установлено нецелевое использование средств на общую сумму 172,1 тыс. рублей.

7. Неэффективное использование средств федерального бюджета по направлению финансирования «НИОКР» составило 36,5 млн. рублей. Вследствие не проведения государственной регистрации и учета Роскультурой и Росархивом указанных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, не обеспечена сохранность и ис-

пользование их результатов. Результаты работ, выполненных за счет средств федерального бюджета, не были включены в единый реестр результатов научно-технической деятельности и в национальные информационные ресурсы, что не обеспечило их эффективного использования в хозяйственном и гражданском правовом обороте.

8. Роскультурой как государственным заказчиком подпрограммы «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России» не обеспечено достижение частных целей и реализация задач, предусмотренных подпрограммой:

- не сформирован в полной мере Государственный каталог Музейного фонда Российской Федерации, не обеспечен общий доступ пользователей сети Интернет к информации базы данных Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации;

- не создан банк данных о стипендиатах;

- не обеспечено авансирование по государственным контрактам на общую сумму 255,0 млн. рублей в размерах, предусмотренных постановлениями Правительства Российской Федерации о мерах по реализации федеральных законов о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год. Государственные контракты на общую сумму 50,0 млн. рублей не включали в себя условия выплаты неустойки при нарушении исполнителями условий государственных контрактов, предусмотренной статьей 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- допускалось заключение государственных контрактов со стопроцентной предоплатой без условий о выплате неустойки в случае нарушений условий контрактов при наличии дебиторской задолженности (ООО «ДЭЛОСС мьюзик»).

9. Росархивом как государственным заказчиком подпрограммы «Архивы России» не обеспечено достижение частных целей и реализация задач, предусмотренных подпрограммой:

- не выполнены 5 из 45 программных мероприятий подпрограммы;

- не зарегистрированы в установленном порядке Правила организации хранения, комплектования и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук;

- не удалось привести в соответствие с современными требованиями значительную часть пожарной сигнализации, обеспеченность охранной сигнализацией, оснащенность площадями и современными техническими средствами хранения документов в федеральных государственных архивах. Не отвечают требованиям пожарной безопасности в части обеспечения электрооборудованием 47,5 % площадей архивохранилищ;

- работы по созданию страхового фонда документации ведутся на неудовлетворительном уровне. На 1 января 2006 года скопировано только 36,0 % от числа выявленных особо ценных документов. Центр хранения страхового фонда не оснащен современными системами пожарной и охранной сигнализаций, электрооборудованием, отвечающим требованиям пожарной безопасности, не обеспечивается соответствие нормативным параметрам климатических режимов;

- перевод на негорючую основу кинодокументов, способных к самовозгоранию, осуществлен только на 4,7 % от установленного подпрограммой показателя;

- не удалось выработать эффективный механизм по формированию Государственного реестра уникальных документов (выявлено и внесено в реестр 219 уникальных документов, что составляет всего 0,003 % от числа особо ценных документов, находящихся на хранении).

Предложения

1. Направить представление руководителю Федерального агентства по культуре и кинематографии М. Е. Швыдкому с предложениями по реализации федеральной целевой программы «Культура России (2006-2010 годы)»:

- обеспечить выполнение требований Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594;

- принять действенные меры по обеспечению полного финансирования программных мероприятий за счет внебюджетных источников и бюджетов субъектов Российской Федерации;

- обеспечить исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения»;

- завершить формирование Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации и обеспечить доступ пользователей к его информационной базе;

- принять меры по созданию банка данных о стипендиатах;

- не допускать осуществление авансовых платежей, сверх установленных размеров;

- принять меры по взысканию дебиторской задолженности ООО «ДЭЛОСС мюзик».

2. Направить представление руководителю Федерального архивного агентства В. П. Козлову с предложениями по реализации федеральной целевой программы «Культура России (2006-2010 годы)»:

- обеспечить выполнение требований Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594;

- принять действенные меры по обеспечению полного финансирования программных мероприятий за счет внебюджетных источников и бюджетов субъектов Российской Федерации;

- обеспечить исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 4 мая 2005 года № 284 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения»;

- принять меры по приведению к современным требованиям пожарной и охранной сигнализации, пожарной безопасности и оснащению современными техническими средствами хранения документов;

- активизировать работы по созданию страхового фонда документации;

- принять меры по переводу на негорючую основу кинодокументов, способных к самовозгоранию;

- разработать действенный механизм по выявлению уникальных документов и их внесению в Государственный реестр уникальных документов.

3. Направить представление Министру финансов Российской Федерации А. Л. Кудрину с предложениями по блокировке расходов федерального бюджета (сокращению лимитов бюджетных обязательств) на общую сумму 172,1 тыс. рублей.

4. Направить информационное письмо Министру культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации А. С. Соколову.

5. Отчет о результатах контрольного мероприятия направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. А. АГАПЦОВ