

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 4 августа 2017 года № 45К (1190) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации мероприятий федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия (пункт 2.3.1.4 Плана работы Счетной палаты на 2017 год) и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации мероприятий федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы»

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункт 2.3.1.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Нормативные правовые и иные документы, регламентирующие реализацию федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» (далее - ФЦП 2016-2020, Программа), а также их соответствие Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года и Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года; средства федерального бюджета и иные средства, направляемые на реализацию мероприятий Программы; деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам реализации мероприятий Программы; статистические и аналитические отчеты, отражающие степень достижения значений показателей результативности использования средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета).

Объекты экспертно-аналитического мероприятия

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Цели экспертно-аналитического мероприятия

1. Анализ нормативных правовых актов и распорядительных документов, регулирующих порядок предоставления и использования средств федерального бюджета и бюджета субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий Программы.
2. Провести анализ реализации мероприятий Программы.
3. Оценить систему контроля за ходом реализации Программы.

Исследуемый период: 2016 год и истекший период 2017 года.

Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: с января по июль 2017 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

В ходе экспертно-аналитического мероприятия проведен анализ данных по 68 субъектам Российской Федерации - участникам ФЦП «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы». При подготовке аналитических материалов использованы информационные ресурсы порталов федеральных целевых программ России и государственных программ Российской Федерации, а также Единого портала бюджетной системы Российской Федерации.

Кроме того, проанализирована информация, размещенная на сайтах Минспорта России, Минэкономразвития России, субъектов Российской Федерации, ответы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации на запросы Счетной палаты Российской Федерации.

Принятие федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» осуществлено в соответствии с подпунктом 2 пункта 4 раздела X Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 августа 2009 года № 1101-р.

Цель 1. Анализ нормативных правовых актов и распорядительных документов, регулирующих порядок предоставления и использования средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий Программы

Федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 года № 30.

В проверяемом периоде в соответствии с Программой (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 25 мая 2016 года) за счет всех источников финансирования в 2016 году предусматривалось направить на реализацию мероприятий, входящих в ее состав, 11417670,0 тыс. рублей, из них: средства федерального бюджета - 8164140,0 тыс. рублей (71,5 %), бюджетов субъектов Российской Федерации - 2623530,0 тыс. рублей (23,0 %), из внебюджетных источников - 630000,0 тыс. рублей (5,5 процента).

В 2017 году на ресурсное обеспечение программных мероприятий объем финансового обеспечения установлен в размере 11473300,0 тыс. рублей, в том числе: 8283200,0 тыс. рублей (72,2 %) - средства федерального бюджета, 2630100,0 тыс. рублей (22,9 %) - региональных бюджетов и 560000,0 тыс. рублей (4,9 %) - внебюджетных источников.

Основными целями Программы являются создание условий, обеспечивающих возможность гражданам систематически заниматься физической культурой и спортом, и повышение эффективности подготовки спортсменов в спорте высших достижений.

Анализ своевременности подготовки и принятия нормативных правовых актов показал, что необходимые для начала реализации ФЦП 2016-2020 нормативные правовые акты разработаны в полном объеме. Нормативно-правовое обеспечение Программы представлено в приложении № 1 к отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

В сфере управления реализацией ФЦП 2016-2020 к началу ее исполнения Минспортом России принят ряд ведомственных актов, регламентирующих общие организационные вопросы, связанные с реализацией Программы.

В целях текущего управления реализацией ФЦП 2016-2020 приказом Минспорта России от 30 апреля 2015 года № 481 «О реализации функций дирекции федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» определены функции дирекции Программы, в том числе по планированию и организации строительства и реконструкции объектов инфраструктуры спорта высших достижений, организации взаимодействия с субъектами Российской Федерации, мониторинга показателей результативности и эффективности мероприятий Программы, их соответствия целевым индикаторам и показателям.

Для обеспечения независимой оценки хода реализации Программы, подготовки рекомендаций по корректировке мероприятий и их ресурсному обеспечению, а также рекомендаций об использовании результатов науч-

ных разработок создан координационный совет, регламент работы и состав которого утвержден приказом Минспорта России от 30 апреля 2015 года № 482 «О координационном совете федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы».

В сфере вопросов финансового обеспечения мероприятий региональных государственных программ и муниципальных программ, направленных на развитие физической культуры и спорта, к началу исполнения ФЦП 2016-2020 разработаны и утверждены нормативные правовые акты, необходимые для ее реализации.

Для решения региональных задач, связанных с подготовкой спортивного резерва на базе школ и училищ олимпийского резерва и развитием массового спорта, предусматривается предоставление из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на цели развития физической культуры и спорта (далее - Правила предоставления субсидий), согласно приложению № 6 к Программе.

Указанными правилами определены 8 направлений региональных госпрограмм, на реализацию мероприятий которых в рамках ФЦП 2016-2020 предусмотрено софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований за счет средств федерального бюджета.

Основная часть направлений региональных госпрограмм, на реализацию которых предоставляются субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, связана со строительством и реконструкцией объектов спорта, в том числе:

- малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности стоимостью до 100 млн. рублей и плоскостных сооружений - не выше 25 млн. рублей;

- инфраструктуры региональных спортивно-тренировочных центров, необходимых для подготовки спортсменов сборных команд Российской Федерации, государственной собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности;

- строительство и реконструкция физкультурно-оздоровительных комплексов в Северо-Кавказском и Дальневосточном федеральных округах;

- реконструкция объектов для массового спорта Республики Крым и г. Севастополя.

Также Правилами предоставления субсидий предусматривается софинансирование расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, направляемых на материально-техническое обеспечение спортивных детско-юношеских школ в части закупки комплектов искусственных покрытий для футбольных полей и спортивных школ и училищ олимпийского резерва в части приобретения спортивного оборудования.

Кроме перечисленных выше направлений региональных госпрограмм, субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации предоставляются на софинансирование расходов, связанных с созданием объектов спорта в рамках государственно-частного (муниципально-частного) партнерства.

К началу реализации Программы Минспортом России разработаны и утверждены необходимые ведомственные акты организационного характера, предусмотренные Правилами предоставления субсидий.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 2 Правил предоставления субсидий Минспортом России принят приказ от 2 июня 2015 года № 570 «Об утверждении перечня региональных спортивно-тренировочных центров государственной собственности субъектов Российской Федерации, необходимых для подготовки спортсменов сборных команд Российской Федерации, планируемых к созданию в рамках федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы». Согласно указанному приказу Минспорта России в период реализации ФЦП 2016-2020 планируется создать 31 региональный центр, в том числе: 6 центров субъектов Российской Федерации, входящих в состав Центрального федерального округа, 1 центр - Северо-Западного федерального округа, 5 центров - Южного федерального округа, 1 центр - Северо-Кавказского федерального округа, 6 центров - Приволжского федерального округа, 4 центра - Уральского федерального округа, 7 центров - Сибирского федерального округа и 1 центр - Дальневосточного федерального округа. Перечень региональных спортивно-тренировочных центров приведен в приложении № 2 к отчету.

В целях реализации пункта 5 Правил предоставления субсидий приказом Минспорта России от 6 мая 2015 года № 511 «Об утверждении Порядка конкурсного отбора государственных программ субъектов Российской Федерации, соответствующих целям и задачам федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации

на 2016-2020 годы» утвержден порядок конкурсного отбора государственных программ субъектов Российской Федерации, соответствующих целям и задачам ФЦП 2016-2020, которым определены, в том числе, сроки представления заявок на участие в конкурсе, процедура проведения отбора региональных госпрограмм в целях предоставления субсидий из федерального бюджета и критерии отбора.

В соответствии с пунктом 7 Правил предоставления субсидий приказом Минспорта России от 5 августа 2015 года № 792 «Об утверждении формы соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на цели развития физической культуры и спорта» утверждены:

- форма соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на цели развития физической культуры и спорта;

- форма заявки о перечислении субсидии;

- форма отчета о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов) на осуществление мероприятий государственной программы субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия (квартальная форма отчета).

В целях реализации пункта 15 Правил предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на закупку для спортивных школ и училищ олимпийского резерва спортивного оборудования состав оборудования, приобретаемого за счет средств федерального бюджета в 2016 году, утвержден приказом Минспорта России от 22 января 2016 года № 45 «Об утверждении состава комплекта спортивного оборудования для общефизической подготовки, приобретаемого за счет средств федерального бюджета в 2016 году для спортивных школ и училищ олимпийского резерва», а начиная с 2017 года, состав спортивного оборудования утвержден приказом Минспорта России от 26 декабря 2016 года № 1339 «Об утверждении состава комплекта спортивного оборудования для общефизической подготовки, приобретаемого за счет средств федерального бюджета в рамках федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» для спортивных школ и училищ олимпийского резерва».

Согласно пунктам 20 и 21 Правил предоставления субсидий показатель единовременной пропускной способности физкультурно-спортивного со-

оружения, учитываемый при определении размера субсидии на строительство и реконструкцию малобюджетных физкультурно-спортивных объектов и плоскостных сооружений, рассчитывается в соответствии с методикой определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах физической культуры и спорта, утвержденной Правительством Российской Федерации (распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 октября 1999 года № 1683-р «О методике определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры» (утратило силу в связи с изданием распоряжения Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2016 года № 664-р).

В 2016 году распределение субсидий федерального бюджета на софинансирование региональных госпрограмм осуществлено распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2016 года № 584-р «О распределении субсидий, предоставляемых в 2016 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на цели развития физической культуры и спорта в рамках федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» по расходам федерального бюджета «Прочие расходы» и распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2016 года № 585-р «О распределении субсидий, предоставляемых в 2016 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на цели развития физической культуры и спорта в рамках федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» в части расходов федерального бюджета на осуществление капитальных вложений».

На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2016 года № 585-р, предусматривающего распределение средств федерального бюджета между бюджетами субъектов Российской Федерации на осуществление капитальных вложений, приказом Минспорта России от 21 апреля 2016 года № 437 «О распределении в 2016 году между субъектами Российской Федерации субсидий из федерального бюджета на софинансирование государственных программ субъектов Российской Фе-

дерации, направленных на цели развития физической культуры и спорта в рамках федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» в части расходов федерального бюджета на осуществление капитальных вложений» осуществлено адресное распределение средств по объектам.

В 2017 году распределение субсидий на финансовое обеспечение мероприятий федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» на 2017 год утверждено Федеральным законом от 19 декабря 2016 года № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». Адресное распределение средств в части расходов федерального бюджета на осуществление капитальных вложений произведено приказом Минспорта России от 16 января 2017 года № 18 «О распределении в 2017 году между субъектами Российской Федерации субсидий из федерального бюджета на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на цели развития физической культуры и спорта в рамках федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» в части расходов федерального бюджета на осуществление капитальных вложений».

В 2016 и 2017 годах субсидии из федерального бюджета региональным бюджетам предоставлялись на основании соглашений, заключенных Минспортом России с высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что заключенные в 2016 году соглашения по своему содержанию не в полной мере соответствовали положениям Правил предоставления субсидий и Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» (далее - Правила, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации № 999).

Так, в соответствии с подпунктом «е» пункта 8 Правил предоставления субсидий (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 24 марта 2016 года) и подпунктом «з» пункта 10 Правил, утвер-

жденных постановлением Правительства Российской Федерации № 999 (в редакции от 29 февраля 2016 года), соглашение, заключаемое Минспортом России и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидии, должно содержать сроки и порядок представления отчетности об осуществлении расходов бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, а также о достижении значений показателей результативности использования субсидии и об исполнении графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции) объектов капитального строительства.

Вместе с тем соглашения между Минспортом России и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении субсидий на софинансирование региональных госпрограмм в 2016 году не содержали сроки и порядок представления отчетности об исполнении графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции) объектов капитального строительства.

Как показал анализ соглашений между Минспортом России и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении субсидий в 2017 году, нарушения подобного характера исключены в связи с применением типовых форм соглашений и их заключением с использованием государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» в соответствии с приказом Минфина России от 27 октября 2016 года № 195н «Об утверждении Типовой формы соглашения о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета».

В ходе проведенного анализа Правил предоставления субсидий выявлен ряд недостатков нормативно-правового регулирования.

Так, отсутствие в Правилах предоставления субсидий положений, предусматривающих включение в соглашения перечня спортивного оборудования, а также количественный состав такого оборудования и искусственных покрытий для футбольных полей для спортивных школ и училищ олимпийского резерва, на закупку которых бюджетам субъектов Российской Федерации предоставляются субсидии из федерального бюджета, не позволяет провести объективную оценку результативности использования субсидии на закупку спортивного оборудования и покрытий футбольных полей.

Кроме того, показатели результативности использования субсидий, предусмотренные пунктом 35 Правил предоставления субсидий, «Доля граждан, занимающихся в спортивных организациях, в общей численности

детей и молодежи в возрасте 6-15 лет» и «Доля спортсменов-разрядников в общем количестве лиц, занимающихся в системе специализированных детско-юношеских спортивных школ олимпийского резерва и училищ олимпийского резерва» не имеют прямой зависимости как с процессом комплектации спортивных организаций новым спортивным оборудованием, так и с процессом оборудования футбольных полей искусственными покрытиями.

Проведенный анализ нормативно-правового регулирования реализации ФЦП 2016-2020 выявил риски снижения качества управления ее процессами, возникновение которых обусловлено несвоевременным внесением изменений в положения Программы.

Вплоть до мая 2017 года Правилами предоставления субсидий (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 25 мая 2016 года) предусматривалось предоставление средств федерального бюджета на реконструкцию объектов для массового спорта Крымского федерального округа с учетом особенностей использования субсидий на проведение проектных и изыскательских работ и (или) подготовку проектной документации по объектам капитального строительства, установленных пунктом 3 указанных правил.

Вместе с тем Крымский федеральный округ был упразднен в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 2016 года № 375 «О Южном федеральном округе». Республика Крым и г. Севастополь вошли в состав Южного федерального округа.

Однако соответствующие изменения в Правила предоставления субсидий были внесены только постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2017 года № 537 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы», то есть спустя почти год после изменения структуры федеральных округов.

Изменения в условия предоставления субсидий и обязательства субъектов Российской Федерации, предусматриваемые в соглашениях, в части использования экономически эффективной проектной документации повторного использования (соответственно, в подпункт «в» пункта 4 и подпункт «г» пункта 8 Правил предоставления субсидий) внесены спустя полгода после внесения изменений в подпункт «в» пункта 8 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 999 (в редакции от 12 ноября 2016 года)¹.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 года № 1159 «О критериях экономической эффективности проектной документации».

Пункт 4 Правил предоставления субсидий дополнен условием о возврате субъектами Российской Федерации средств федерального бюджета в случае нарушений обязательств, предусмотренных соглашениями, более чем через год после изменений, внесенных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2016 года № 127 «О внесении изменений в Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» в пункт 8 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 999.

В пункты 36 и 39 Правил предоставления субсидий, устанавливающие порядок расчета суммы возврата из бюджета субъекта Российской Федерации в доход федерального бюджета в случае допущения нарушений обязательств, предусмотренных соглашением, внесены изменения спустя полгода после внесения изменений в пункт 19 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 999 (в редакции от 24 декабря 2016 года²).

В соответствии с пунктом 33 Правил предоставления субсидий Минспорт России наделен полномочиями по установлению форм отчетности о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов) на осуществление мероприятий государственной программы субъекта Российской Федерации и о достижении значений показателей результативности использования субсидий.

При этом в рамках исполнения пункта 12 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 999, приказом Минфина России от 27 октября 2016 года № 195н была утверждена типовая форма соглашения о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета, содержащая формы отчетов о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов) на осуществление мероприятий государственной программы субъекта Российской Федерации и о достижении значений показателей результативности использования субсидий.

В 2017 году при внесении изменений в Правила предоставления субсидий полномочия Минспорта России в части утверждения формы отчетов о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов)

² Постановление Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2016 года № 1472 «О внесении изменений в Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации».

на осуществление мероприятий государственной программы субъекта Российской Федерации и о достижении значений показателей результативности использования субсидий скорректированы не были. В связи с чем в настоящее время в правоприменительной практике возникает неопределенность в части применения форм отчетности, утвержденных Минфином России, учитывая, что Правительством Российской Федерации изменения в пункт 30 Правил предоставления субсидий не внесены.

В соответствии с пунктами 20 и 21 Правил предоставления субсидий при расчете размера субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на строительство и реконструкцию малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности, используются показатели методики определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах физической культуры и спорта, утвержденной Правительством Российской Федерации.

В ходе анализа нормативно-правового регулирования реализации ФЦП 2016-2020 установлено, что распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 октября 1999 года № 1683-р «О методике определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры» признано утратившим силу (распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2016 года № 664-р «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»).

При этом до настоящего времени Правительством Российской Федерации методика определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры взамен утратившего силу нормативного правового акта не принята, полномочия федеральным органам исполнительной власти по ее утверждению не переданы.

В результате Минспортом России размер субсидии по направлению реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, связанному со строительством и реконструкцией в субъектах Российской Федерации малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности, определялся исходя из нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры, рассчитанной с использованием методических рекомендаций по развитию сети организаций сферы физической культуры и спорта и обеспеченности населения услугами таких организаций, утвержденных приказом Минспорта

России от 25 мая 2016 года № 586, что не соответствует пунктам 20 и 21 Правил предоставления субсидий.

Объем субсидий на 2017 год из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на строительство и реконструкцию малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности, рассчитанный Минспортом России на основе методических рекомендаций по развитию сети организаций сферы физической культуры и спорта и обеспеченности населения услугами таких организаций, утвержденных приказом Минспорта России от 25 мая 2016 года № 586, составил 725000,0 тыс. рублей.

Минспортом России как государственным заказчиком и основным разработчиком ФЦП 2016-2020 не внесены в Правительство Российской Федерации предложения по изменению целевых индикаторов и показателей ее реализации, что является негативным фактором в механизме реализации задач Программы.

Такие выводы сделаны по результатам сравнительного анализа целевых индикаторов, значения которых установлены приложением № 1 к ФЦП 2016-2020, и соглашений между Минспортом России и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование региональных госпрограмм, соответственно, в 2016 и 2017 годах.

Так, значение индикатора «Количество спортивных региональных центров, введенных в эксплуатацию в рамках Программы» на 2016 год не установлено. Однако в соответствии с соглашениями между Минспортом России и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязательства по вводу в эксплуатацию 6 спортивных региональных центров в 2016 году подписали 4 субъекта Российской Федерации (Республика Адыгея и Свердловская область - по 2 центра, Орловская и Курганская области - по 1 центру).

Есть основания полагать, что подобного плана риски сохранятся и в 2017 году - значение показателя «Количество спортивных региональных центров, введенных в эксплуатацию в рамках Программы (нарастающим итогом)» определено на уровне 4 региональных центров, при планируемом вводе в эксплуатацию согласно соглашениям - 7 региональных центров.

Для оценки результативности и эффективности реализации ФЦП 2016-2020 Программой утверждены 13 индикаторов, из которых 10 имеют обще-

программный характер и 3 отражают развитие массового спорта с учетом приоритетности развития Дальневосточного, Северо-Кавказского федеральных округов, Республики Крым и г. Севастополя.

Из 10 общепрограммных целевых индикаторов Программы 9 соответствуют показателям Концепции федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 января 2014 года № 2-р (далее - Концепция). При этом показатель № 10 «Количество созданных в рамках Программы объектов спорта в рамках государственно-частного (муниципально-частного) партнерства (нарастающим итогом)» введен постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2017 года № 537 в связи с включением в состав Программы нового направления развития спортивной инфраструктуры в рамках государственно-частного (муниципально-частного) партнерства.

При определении основной части целевых ориентиров реализации Программы выбран интенсивный вариант развития массового спорта, спорта высших достижений и формирования молодежного спортивного резерва, что подтверждается динамикой 8 общепрограммных индикаторов.

Однако значения целевого индикатора, характеризующего развитие системы региональных спортивно-тренировочных центров, необходимых для подготовки спортсменов сборных команд Российской Федерации, не соответствуют как интенсивному варианту, так и инерционному варианту развития. Перечень целевых индикаторов и показателей Концепции ФЦП 2016-2020 и Программы приведен в приложении № 3 к отчету.

Так, в 2017 и 2018 годах установленные Программой значения указанного индикатора ниже значения инерционного варианта Концепции, а в 2020 году его значение находится в промежутке между двумя вариантами развития.

При этом необходимо отметить, что Программа в целом не является системой взаимосвязанных мероприятий по целям и задачам с такими документами стратегического планирования, как Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации до 2020 года (далее - Стратегия) и Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года³, а фактически представляет собой набор дополнительных показателей, реализация которых не обеспечивает достижение целевых ориентиров государственной поли-

³ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

тики в сфере физической культуры и спорта, а также целей и задач государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 302.

Из 10 индикаторов, характеризующих общероссийскую динамику развития физической культуры и спорта в рамках реализации ФЦП 2016-2020, только в отношении 2 показателей можно определить взаимосвязь с целевыми показателями Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации до 2020 года, это:

- количество тренеров и тренеров-преподавателей физкультурно-спортивных организаций, работающих по специальности, - с целевым значением показателя в 2020 году 360 тыс. человек;

- доля граждан, занимающихся в спортивных организациях, в общей численности детей и молодежи в возрасте 6-15 лет - с целевым значением показателя 50 процентов.

Остальные 8 индикаторов Программы отличаются от показателей Стратегии как по наименованиям, так и по единицам измерения.

Отсутствие в паспорте Программы сведений о взаимосвязи между индикаторами ее результативности и показателями Стратегии не позволяет оценить степень влияния реализации мероприятий ФЦП 2016-2020 на достижение стратегических целей развития физической культуры и спорта.

Вместе с тем анализ Стратегии и ФЦП показал, что подход к формированию целевого показателя «Доля граждан, занимающихся в спортивных организациях, в общей численности детей и молодежи в возрасте 6-15 лет» в Стратегии, а также аналогичного показателя в ФЦП, заложенный в их наименовании, является некорректным.

В результате такого подхода методика расчета значения показателей предполагает соотношение большей величины (общего количества граждан) к меньшей величине (отдельная возрастная категория граждан), и, как следствие, установление долевого соотношения больше 100 % при любых значениях указанных величин.

Таким образом, в целях объективного отражения хода реализации документов стратегического планирования в сфере физической культуры и спорта требуется проведение корректировки наименования указанных показателей Стратегии и ФЦП.

Кроме того, ФЦП 2016-2020 не включает в себя ряд мероприятий, предусмотренных Стратегией, включая медико-биологическое обеспечение физкультурно-спортивной деятельности (пункт 5 раздела III Стратегии),

осуществляемое ФМБА России согласно приказу Минздрава России от 14 января 2013 года № 3н «О медицинском и медико-биологическом обеспечении спортивных сборных команд Российской Федерации», принятому в соответствии с частью 3 статьи 35 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

Таким образом, ФЦП 2016-2020 нуждается в приведении в соответствие с положениями Стратегии, на основании которой указанная ФЦП была принята.

Из 10 общепрограммных индикаторов ФЦП 2016-2020 определить взаимосвязь с целевыми ориентирами развития физической культуры и спорта, установленными Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, не представляется возможным.

Проведенный анализ достижения в 2016 году показателей целевых индикаторов ФЦП 2016-2020 показал следующее.

В системе целевых индикаторов, на основе которых предусматривалось проведение оценки реализации Программы в 2016 году, из 12 индикаторов плановые показатели были определены по 10 индикаторам.

Согласно информации о достижении показателей целевых индикаторов ФЦП 2016-2020, размещенной на портале государственных программ, из 10 индикаторов, плановые значения которых установлены на 2016 год, выполнены 8, по 2 индикаторам запланированные показатели не достигнуты и 1 индикатор выполнен без установления планового значения.

Наименование показателя (индикатора)	Значения показателей (индикаторов) ФЦП, 2016 г.	
	план	факт
Единовременная пропускная способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию в рамках Программы по направлению, касающемуся совершенствования условий для развития массового спорта (нарастающим итогом), чел.	5400	6706
Эффективность использования существующих объектов спорта, %	62	50,5
Доля видов спорта, включенных в программы Олимпийских и Паралимпийских игр, и наиболее массовых видов спорта, не включенных в эти программы, по которым спортивные сборные команды Российской Федерации обеспечены тренировочной инфраструктурой на территории Российской Федерации, в общем количестве видов спорта, включенных в программы Олимпийских и Паралимпийских игр, и наиболее массовых видов спорта, не включенных в эти программы, %	80	88,7
Доля видов спорта, включенных в программы Олимпийских и Паралимпийских игр, по которым спортивные сборные команды Российской Федерации обеспечены спортивной инфраструктурой для акклиматизации в условиях среднегорья, Черноморского побережья и в Прибайкалье (на территории Российской Федерации), в общем количестве видов спорта, включенных в программы Олимпийских и Паралимпийских игр, %	35	39,7

Наименование показателя (индикатора)	Значения показателей (индикаторов) ФЦП, 2016 г.	
	план	факт
Количество квалифицированных тренеров и тренеров-преподавателей физкультурно-спортивных организаций, работающих по специальности (нарастающим итогом), тыс. чел.	326	355
Количество спортивных региональных центров, введенных в эксплуатацию в рамках Программы (нарастающим итогом), ед.	-	6
Доля граждан, занимающихся в спортивных организациях, в общей численности детей и молодежи в возрасте 6-15 лет, %	38	38,2
Доля спортсменов-разрядников в общем количестве лиц, занимающихся в системе специализированных детско-юношеских спортивных школ олимпийского резерва и училищ олимпийского резерва, %	46,5	47,3
Доля спортсменов-разрядников, имеющих разряды и звания (от I разряда до спортивного звания «Заслуженный мастер спорта»), в общем количестве спортсменов-разрядников в системе специализированных детско-юношеских спортивных школ олимпийского резерва и училищ олимпийского резерва, %	22,2	22,3
Количество созданных в рамках Программы физкультурно-оздоровительных комплексов в Северо-Кавказском федеральном округе (нарастающим итогом), ед.	1	0
Количество созданных в рамках Программы физкультурно-оздоровительных комплексов в Дальневосточном федеральном округе (нарастающим итогом), ед.	1	1
Количество созданных в рамках Программы объектов для массового спорта в Крымском федеральном округе (нарастающим итогом)	-	-

Анализ выполнения целевых показателей показал, что по 3 индикаторам в 2016 году превышение плановых значений составило от 10,9 до 24,2 процента.

Так, фактическое значение показателя, характеризующего единовременную пропускную способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию в рамках Программы, превысило плановый уровень на 24,2 %. Индикатор, отражающий соотношение между видами спорта, по которым российские спортивные сборные команды обеспечены тренировочной инфраструктурой на территории страны, и общим количеством видов спорта, перевыполнен на 10,9 %. Показатель, характеризующий соотношение между количеством видов спорта, по которым спортивные сборные команды России обеспечены спортивной инфраструктурой для акклиматизации на территории Российской Федерации, и общим количеством видов спорта, включенных в программы Олимпийских и Паралимпийских игр, перевыполнен на 13,4 процента.

Однако потенциал спортивной инфраструктуры, с точки зрения реализации возможности граждан заниматься физической культурой и спортом без необходимости создания новых спортивных сооружений, использован не достаточно эффективно, о чем свидетельствует фактический уровень использования существующих объектов спорта, который в 2016 году соста-

вил 50,5 %, что почти на 20 % меньше планового значения показателя и на 16 % ниже базового уровня 2015 года.

Следует отметить, что на фоне увеличения количества создаваемых в рамках Программы спортивных объектов (к 2020 году планируется последовательный ввод в эксплуатацию 255 малобюджетных спортивных объектов для массового спорта, 200 футбольных полей и более 70 физкультурно-оздоровительных комплексов и спортивно-тренировочных центров), отсутствие активной работы со стороны органов исполнительной власти и спортивных организаций по повышению информированности общества и улучшению качества рекламно-информационных материалов не позволит повысить эффективность использования спортивных объектов.

В 2016 году Программой планировалось ввести в эксплуатацию 1 спортивный объект на территории субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ. Вместе с тем плановый показатель целевого индикатора «Количество созданных в рамках Программы физкультурно-оздоровительных комплексов в Северо-Кавказском федеральном округе» в 2016 году не был достигнут.

Недостижение показателя указанного целевого индикатора было обусловлено тем, что при заключении соглашений Минспортом России с высшими органами исполнительной власти Республики Дагестан и Чеченской Республики ввод в эксплуатацию физкультурных комплексов на территориях этих субъектов Российской Федерации в 2016 году не предусматривался.

Превышение планового значения показателя, характеризующего количество введенных в 2016 году в эксплуатацию региональных спортивно-тренировочных центров, обусловлено несвоевременной корректировкой индикатора.

Несмотря на результаты конкурсного отбора региональных программ, состоявшегося в ноябре 2015 года, и наличие заключенных в мае 2016 года соглашений с высшими органами исполнительной власти Республики Адыгея, Свердловской, Орловской и Курганской областей о софинансировании расходных обязательств субъектов Российской Федерации по созданию 6 региональных спортивно-тренировочных центров со сроком ввода их в эксплуатацию в 2016 году, Минспортом России не обеспечена корректировка планового значения соответствующего целевого индикатора.

Проведенный анализ влияния реализации мероприятий в рамках поставленных Программой задач на достижение показателей целевых индикаторов показал следующее.

Целевые индикаторы ФЦП 2016-2020, отражающие решение задач Программы, не сбалансированы с мероприятиями и предусмотренным на их выполнение ресурсным обеспечением, что не позволяет объективно оценить эффективность реализации Программы. Показатели целевых индикаторов во взаимосвязи с мероприятиями Программы приведены в приложении № 4 к отчету.

Следует отметить, что из 14 мероприятий Программы взаимосвязь с целевыми индикаторами имели только 11 мероприятий, реализация которых была направлена на достижение 12 индикаторов.

По 3 мероприятиям не было установлено взаимосвязи ни с одним из целевых индикаторов, предусмотренных для оценки реализации Программы, к числу которых относятся:

- строительство федеральных спортивно-тренировочных центров для подготовки спортсменов сборных команд Российской Федерации в Крымском федеральном округе (средства федерального бюджета на весь период реализации Программы предусмотрены в объеме 2248,5 млн. рублей);

- развитие инфраструктуры региональных спортивно-тренировочных центров государственной собственности Российской Федерации, переданных в эксплуатацию общественно-государственному объединению «Все-российское физкультурно-спортивное общество «Динамо» (средства федерального бюджета на весь период реализации Программы предусмотрены в объеме 3675,1 млн. рублей);

- содержание дирекции Программы (размер финансового обеспечения на весь период реализации Программы составляет 425,0 млн. рублей).

В то же время 3 мероприятия оказывали влияние на достижение показателей 5 целевых индикаторов Программы.

Так, в соответствии с приложением № 3 к ФЦП 2016-2020 результаты мероприятия, связанного со строительством и реконструкцией федеральных спортивно-тренировочных центров для подготовки спортсменов сборных команд Российской Федерации (объем финансирования из федерального бюджета на 2016-2020 годы составляет 7776,84 млн. рублей), учитываются при оценке достижения показателей реализации Программы 2 целевых индикаторов, характеризующих:

- соотношение между видами спорта, по которым российские спортивные сборные команды обеспечены тренировочной инфраструктурой на территории страны, и общим количеством видов спорта;

- соотношение между количеством видов спорта, по которым спортивные сборные команды России обеспечены спортивной инфраструктурой для акклиматизации на территории Российской Федерации, и общим ко-

личеством видов спорта, включенных в программы Олимпийских и Паралимпийских игр.

Результаты 2 мероприятий («Закупка комплектов искусственных покрытий для футбольных полей для спортивных детско-юношеских школ» и «Закупка спортивного оборудования для специализированных детско-юношеских спортивных школ олимпийского резерва и училищ олимпийского резерва») с объемами финансирования в 2016-2020 годах из федерального бюджета - 1600,0 млн. рублей и 3555,0 млн. рублей, соответственно, учитывались при оценке достижения показателей 3 целевых индикаторов, отражающих:

- долю граждан, занимающихся в спортивных организациях, в общей численности детей и молодежи в возрасте 6-15 лет;

- доля спортсменов-разрядников в общем количестве лиц, занимающихся в системе специализированных детско-юношеских спортивных школ олимпийского резерва и училищ олимпийского резерва;

- доля спортсменов-разрядников, имеющих разряды и звания (от I разряда до спортивного звания «Заслуженный мастер спорта»), в общем количестве спортсменов-разрядников в системе специализированных детско-юношеских спортивных школ олимпийского резерва и училищ олимпийского резерва.

При этом необходимо отметить, что Программа не является сбалансированной системой взаимоувязанных по целям, задачам и ресурсам элементов, а представляет собой набор мероприятий, реализация которых не обеспечивает необходимые инфраструктурные условия для достижения целевых показателей Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года.

Цель. 2. Проведение анализа реализации мероприятий Программы

Объемы финансирования мероприятий Программы на 2016 и 2017 годы, включенных в госпрограммы субъектов Российской Федерации, приведены в приложении № 5 к отчету.

В 2016 году в реализации мероприятий Программы участвовали 59 регионов, с которыми Минспортом России были заключены соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на цели развития физической культуры и спорта.

Объем финансирования мероприятий Программы, включенных в госпрограммы субъектов Российской Федерации, за счет всех источников со-

ставил 4551264,3 тыс. рублей, из них: 3116388,4 тыс. рублей (68,5 %) - средства федерального бюджета, 1200210,5 тыс. рублей (26,4 %) - средства бюджетов субъектов Российской Федерации, 214566,4 тыс. рублей (4,7 %) - средства местных бюджетов и 20099,0 тыс. рублей (0,4 %) - внебюджетные источники финансирования.

В 2017 году участниками софинансирования госпрограмм субъектов Российской Федерации стали 46 регионов, с которыми Минспортом России заключены соответствующие соглашения. Финансовое обеспечение мероприятий, выполнение которых предусмотрено соглашениями, за счет всех источников составляет 5138250,8 тыс. рублей, в том числе: 3286390,0 тыс. рублей (64,0 %) - средства федерального бюджета, 1512704,5 тыс. рублей (29,4 %) - средства бюджетов субъектов Российской Федерации и 339156,3 тыс. рублей (6,6 %) - средства местных бюджетов. Привлечение внебюджетных источников в 2017 году в рамках заключенных соглашений не предусмотрено.

Проведенный анализ соглашений показал, что основная доля ресурсного обеспечения мероприятий региональных госпрограмм в 2016-2017 годах в сумме 7810048,9 тыс. рублей (80,6 % финансового обеспечения мероприятий, на софинансирование которых предоставляются субсидии из федерального бюджета) направлена на финансирование капитальных вложений в спортивные объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности).

В 2016 году по указанному направлению объем финансирования составил 3610711,4 тыс. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 2331390,0 тыс. рублей, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации - 1262722,4 тыс. рублей и внебюджетных источников - 16599,0 тыс. рублей.

Фактические расходы, связанные со строительством и реконструкцией объектов спорта региональной (муниципальной) собственности, составили 3297075,5 тыс. рублей, из них: 2134966,4 тыс. рублей - средства федерального бюджета, 1161109 тыс. рублей - средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и 1000,0 тыс. рублей - средства внебюджетных источников.

В 2017 году на создание и реконструкцию объектов спорта региональной (муниципальной) собственности объем финансирования составляет 4199337,5 тыс. рублей, из них: 2501390,0 тыс. рублей - средства федерального бюджета и 1697947,5 тыс. рублей - средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Фактические расходы за I квартал 2017 года по указанному направлению составили 283112,0 тыс. рублей, в том числе: 164112,0 тыс. рублей - за счет федерального бюджета и 119222,0 тыс. рублей - за счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

По направлению «Совершенствование условий для развития массового спорта» в 2016-2017 годах предусмотрено финансирование строительства и реконструкции 79 объектов, в том числе: 64 малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности и плоскостных сооружений, 2 и 6 физкультурно-оздоровительных комплексов Северо-Кавказского и Дальневосточного федеральных округов, соответственно, 7 объектов спортивной инфраструктуры Республики Крым и г. Севастополь.

В 2016 году на финансирование строительства (реконструкции) 20 малобюджетных физкультурно-спортивных объектов выделено 1090462,3 тыс. рублей, в том числе: 750000,0 тыс. рублей (68,8 %) - за счет федерального бюджета, 323863,3 тыс. рублей (29,7 %) - за счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и 16599,0 тыс. рублей (1,5 %) - за счет средств внебюджетных источников.

Фактические расходы за 2016 год составили 964514,0 тыс. рублей (93,0 % предусмотренного объема средств), в том числе: за счет субсидии федерального бюджета - 690226,4 тыс. рублей (92,0 %), за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации - 273287,6 тыс. рублей (84,4 %) и за счет средств внебюджетных источников - 1000,0 тыс. рублей (6,0 процента).

Из 20 объектов, на софинансирование строительства которых предусматривались субсидии из федерального бюджета, в соответствии с плановым сроком окончания работ в 2016 году введено в эксплуатацию 16 спортивных объектов, по 3 объектам начато строительство с плановым сроком ввода в эксплуатацию в 2017 году. Обязательства по завершению работ в 2016 году не выполнены по 1 объекту Пермского края (реконструкция здания МАОУ «Средняя общеобразовательная школа № 32 им. Г.А. Сборщикова», г. Пермь).

Следует отметить, что правительством Пермского края при заключении с Минспортом России соглашения (от 1 июня 2016 года № 248) были приняты невыполнимые обязательства по вводу в эксплуатацию объекта в 2016 году.

В соответствии с муниципальным контрактом от 19 апреля 2016 года № 7, заключенным заказчиком МКУ «Управление технического заказчика» (г. Пермь) с ООО «Сарко», строительство объекта должно быть завершено

не позднее 351 календарного дня после заключения контракта, а получение заключения о соответствии объекта и акта технической готовности объекта предусмотрено в феврале 2017 года.

Таким образом, при заключении соглашения (от 1 июня 2016 года № 248) о предоставлении субсидии в 2016 году Минспортом России и правительством Пермского края не были учтены сроки окончания строительства, предусмотренные муниципальным контрактом, что привело к нарушению правительством Пермского края условий соглашения.

В 2016 году расходы на строительство малобюджетных физкультурно-спортивных объектов с привлечением внебюджетных источников планировались по 2 объектам.

В 2017 году на финансирование работ, связанных со строительством или реконструкцией малобюджетных физкультурно-спортивных объектов, выделено 1253900,3 тыс. рублей, в том числе: 725000,0 тыс. рублей (57,8 %) - за счет субсидий федерального бюджета и 528900,3 тыс. рублей (42,2 %) - за счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Фактические расходы за I квартал 2017 года составили 23233,4 тыс. рублей, или 1,9 % предусмотренного объема финансирования, при этом средства федерального бюджета на оплату строительно-монтажных работ не привлекались.

В соответствии с условиями соглашений из 44 малобюджетных физкультурно-спортивных объектов, строительство которых начато в 2017 году, 39 объектов должны быть введены в эксплуатацию в текущем году, и по 5 объектам плановый ввод их в эксплуатацию установлен в 2018 году.

В 2016 году на создание 12 объектов спортивной инфраструктуры территорий приоритетного развития (Северо-Кавказский и Дальневосточный федеральные округа, Республика Крым и г. Севастополь) предусматривалось 552502,5 тыс. рублей, в том числе: 380000,0 тыс. рублей (68,8 %) - за счет федерального бюджета и 172502,5 тыс. рублей (31,2 %) - за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Фактические расходы за 2016 год составили 502626,3 тыс. рублей (91,0 % предусмотренного объема финансирования), в том числе: 371700,0 тыс. рублей (97,8 %) - за счет субсидий федерального бюджета и 130926,3 тыс. рублей (75,9 %) - за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

В 2016 году в соответствии с плановым сроком окончания работ в 2016 году завершена реконструкция стадиона детско-юношеской школы

городского округа ЗАТО «Большой камень», расположенного на территории Приморского края.

Раньше срока, установленного соглашением от 1 июня 2016 года № 254, заключенного между Минспортом России и правительством Республики Саха (Якутия), в 2016 году завершены работы по строительству спортивного зала в г. Вилюйске, ввод в эксплуатацию которого предусматривался в 2017 году. Фактическая стоимость объекта (110059,8 тыс. рублей) сложилась почти на 1/3 (27,9 %) ниже запланированных расходов на строительство в 2016 году. Сокращение объема финансирования на 42522,7 тыс. рублей произведено за счет средств бюджета Республики Саха (Якутия).

При этом дополнительные соглашения на предмет изменения сметной стоимости строительства, объема софинансирования капитальных вложений и сроков ввода в эксплуатацию указанного объекта Минспортом России и правительством Республики Саха (Якутия) не оформлялись.

Из 10 объектов, по которым начато строительство в 2017 году, 2 объекта Северо-Кавказского федерального округа и 1 объект Дальневосточного федерального округа планируются к вводу в эксплуатацию в 2017 году, 5 объектов Республики Крым и 2 объекта г. Севастополя - в 2020 году.

В 2017 году на финансирование объектов спортивной инфраструктуры территорий приоритетного развития предусмотрено 742734,5 тыс. рублей, в том числе: 575000,0 тыс. рублей (77,4 %) - субсидии федерального бюджета и 167734,5 тыс. рублей (22,6 %) - средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Фактические расходы за I квартал 2017 года составили 7541,6 тыс. рублей, или 1,0 % предусмотренного объема финансирования, при этом средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на оплату строительно-монтажных работ не привлекались.

В соответствии с условиями соглашений, заключенных Минспортом России и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в 2017 году из 11 объектов спорта планируется начать новое строительство по 3 объектам и по 8 продолжить строительно-монтажные работы. Ввод в эксплуатацию в 2017 году предусмотрен по 4 спортивным объектам: физкультурно-оздоровительный комплекс с универсальным залом (Республика Дагестан), физкультурно-оздоровительный комплекс (Чеченская Республика), многофункциональный спортивный зал (Республика Саха (Якутия)), многофункциональный зал МБОУ СОШ № 3 (Хабаровский край).

По направлению «Создание условий для формирования молодежного спортивного резерва» в 2016-2017 годах предусмотрено финансирование

строительства и реконструкции 21 регионального спортивно-тренировочного центра государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности), произвести закупку 50 комплектов искусственных покрытий для футбольных полей и 84 комплектов спортивного оборудования для спортивных детско-юношеских школ и училищ олимпийского резерва.

В 2016 году на финансирование строительства (реконструкции) 13 региональных спортивно-тренировочных центров выделено 1967746,6 тыс. рублей, из них: 1201390,0 тыс. рублей - субсидии федерального бюджета и 766356,6 тыс. рублей - средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Фактические расходы за 2016 год составили 1858285,2 тыс. рублей (94,4 % предусмотренного объема финансирования), в том числе: 1101390,0 тыс. рублей (91,7 %) - из федерального бюджета и 756895,2 тыс. рублей (98,8 %) - из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Из 13 объектов инфраструктуры региональных спортивно-тренировочных центров, на софинансирование строительства (реконструкции) которых предоставлены субсидии из федерального бюджета, в соответствии с установленными соглашениями сроками завершения строительства в 2016 году введено в эксплуатацию 6 объектов, по 6 объектам планируется завершить строительство в 2017 году и 1 спортивный объект - в 2018 году.

В 2017 году на строительство (реконструкцию) 8 новых региональных центров и завершение строительства 5 объектов выделено 2202702,7 тыс. рублей, в том числе: 1201390,0 тыс. рублей (54,5 %) - субсидии федерального бюджета и 1001312,7 тыс. рублей (45,5 %) - средства из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Фактические расходы за I квартал 2017 года составили 252559,0 тыс. рублей (11,5 % годового объема финансирования), в том числе: 156570,4 тыс. рублей (13,0 %) - средства федерального бюджета и 95988,6 тыс. рублей (9,6 %) - средства бюджетов субъектов Российской Федерации.

В I квартале 2017 года завершено строительство 1 объекта и в соответствии с условиями соглашений в текущем году должно быть завершено строительство (реконструкция) 3 региональных спортивно-тренировочных центров, а в 2018 и 2019 годах - 7 и 2 спортивных центров, соответственно.

В 2016 году на закупку комплектов искусственных покрытий для футбольных полей для спортивных детско-юношеских школ субсидии из федерального бюджета были предоставлены бюджетам 25 регионов.

Расходы на приобретение 25 комплектов искусственных покрытий составили 355765,4 тыс. рублей (86,6 % объема предусмотренного соглаше-

ниями объема финансирования), из них: 276202,0 тыс. рублей (98,6 %) - средства федерального бюджета, 75937,6 тыс. рублей (59,5 %) - средства региональных и местных бюджетов и 3625,8 тыс. рублей (103,6 %) - средства из внебюджетных источников.

В 2017 году Минспортом России заключены соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета на софинансирование расходов региональных и местных бюджетов, связанных с приобретением искусственных покрытий для футбольных полей, с 25 высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

На закупку 25 комплектов покрытий в соответствии с соглашениями бюджет направлено 346868,5 тыс. рублей, из них 280000,0 тыс. рублей (80,7 %) - субсидии федерального бюджета и 66868,5 тыс. рублей (19,3 %) - субсидии из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Из 25 субъектов Российской Федерации, которым в 2017 году предусмотрено предоставление субсидий из федерального бюджета на приобретение комплектов искусственных покрытий для футбольных полей для спортивных детско-юношеских школ, 14 регионов участвовали в программе софинансирования по этому направлению и в 2016 году. К числу таких субъектов Российской Федерации относятся: республики Адыгея, Татарстан, Удмуртская Республика, Астраханская, Белгородская, Воронежская, Иркутская, Липецкая, Мурманская, Новосибирская, Ростовская, Рязанская, Тамбовская и Ульяновская области.

Проведенный анализ стоимости одного комплекта искусственного покрытия для футбольных полей показал, что минимальная и максимальная стоимость планируемых к приобретению в 2016 году комплектов покрытий отличаются в 3 раза. Так, в соответствии с соглашением, заключенным Минспортом России и правительством Республики Татарстан, стоимость одного комплекта искусственного покрытия составляла 10625,0 тыс. рублей, а с правительством Новосибирской области - 32794,5 тыс. рублей.

В 2017 году разрыв между минимальным и максимальным значением стоимости комплектов составил 2,3 раза: 10178,0 тыс. рублей - Республика Татарстан и 23265,0 тыс. рублей - Новгородская область.

В 2016 году соглашения на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), связанных с приобретением спортивного оборудования, с Минспортом России заключили правительства 36 субъектов Российской Федерации.

Расходы на приобретение 56 комплектов спортивного оборудования для специализированных детско-юношеских спортивных школ и училищ

олимпийского резерва составили 512544,8 тыс. рублей (или 96,8 % бюджетных назначений), из них: 488690,6 тыс. рублей (96,8 %) - средства федерального бюджета, 23853,6 тыс. рублей (97,3 %) - средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и 0,6 тыс. рублей - средства внебюджетных источников.

В 2017 году на приобретение спортивного оборудования для спортивных школ и училищ планируется направить 566175,1 тыс. рублей, из них: 505000,0 тыс. рублей (89,2 %) - субсидии из федерального бюджета и 61175,1 тыс. рублей (10,8 %) - средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с заключенными Минспортом России и правительствами субъектов Российской Федерации соглашениями планируется приобрести 28 комплектов спортивного оборудования.

Анализ выполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации условий финансового обеспечения мероприятий ФЦП 2016-2020 за 2016 год показал, что по 23 субъектам Российской Федерации фактические расходы, направленные на финансирование мероприятий региональных госпрограмм, на реализацию которых предоставлены субсидии из федерального бюджета, соответствуют предусмотренным соглашениями объемам финансирования, в том числе в разрезе источников финансирования.

Фактические расходы, направленные на финансирование мероприятий региональных госпрограмм, на цели реализации которых предоставлены субсидии из федерального бюджета, сложились менее 80 % по 8 субъектам Российской Федерации:

(тыс. руб.)

Субъект Российской Федерации	Объем финансирования мероприятий региональных госпрограмм*	Фактические расходы	Неисполненные назначения	Исполнение в % к расходным обязательствам
Липецкая область	24916,5	17287,9	-7628,6	69,4
Тамбовская область	23685,0	13545,6	-10139,4	57,2
г. Севастополь	65000,0	28350,0	-36650,0	43,6
Кабардино-Балкарская Республика	22491,7	11357,5	-11134,2	50,5
Пермский край	130856,5	92720,1	-38136,4	70,9
Забайкальский край	24159,0	9755,9	-14403,1	40,4
Кемеровская область	204078,0	104078,0	-100000,0	51,0
Хабаровский край	30924,5	23841,5	-7083,0	77,1

* Объемы финансирования указаны с учетом дополнительных соглашений, заключенных Минспортом России с соответствующим субъектом Российской Федерации (при их наличии).

Общий объем неисполненных обязательств по указанным субъектам Российской Федерации сложился в размере 225174,7 тыс. рублей, в том числе:

- 151053,1 тыс. рублей - федеральный бюджет;
- 74121,6 тыс. рублей - консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации.

Анализ достижения показателей результативности использования субсидий, проведенный Счетной палатой Российской Федерации, показал следующее.

В соответствии с пунктом 34 Правил предоставления субсидий оценка эффективности использования субсидии на строительство и реконструкцию объектов капитального строительства в отчетном финансовом году осуществляется путем сравнения плановых и фактически достигнутых субъектом Российской Федерации в отчетном периоде значений установленных соглашением следующих показателей результативности использования субсидии:

- уровень технической готовности спортивного объекта, достигнутый в результате использования субсидии;
- единовременная пропускная способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию (человек).

При этом в случае недостижения показателей результативности применяются меры ответственности, предусмотренные пунктом 36 Правил предоставления субсидии, в виде возврата средств из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет.

По итогам проведения оценки результативности использования субсидий в 2016 году Минспортом России было признано, что Вологодская область, Пермский край и Республика Ингушетия не достигли показателей результативности использования субсидий, что также подтверждается расчетной оценкой Счетной палаты Российской Федерации.

По указанным субъектам Российской Федерации Минспортом России определена сумма средств, подлежащая возврату из бюджетов субъектов Российской Федерации, в размере 65319,5 тыс. рублей, в том числе: Республика Ингушетия - 6000,0 тыс. рублей, Вологодская область - 22819,5 тыс. рублей и Пермский край - 36500,0 тыс. рублей.

По состоянию на 3 августа 2017 года возврат средств в федеральный бюджет не осуществлен Республикой Ингушетия.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в большинстве соглашений, заключенных Минспортом России с субъектами Российской Федерации, при установленном значении показателя «Уровень технической готовности спортивного объекта, достигнутый в результате ис-

пользования субсидии» менее 100,0 %, установлено нулевое значение показателя «Единовременная пропускная способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию (человек)».

Вместе с тем в 5 соглашениях, заключенных Минспортом России с субъектами Российской Федерации (Чеченская Республика, Республика Хакасия, Кемеровская область, Новосибирская область, Рязанская область) при установленном значении показателя «Уровень технической готовности спортивного объекта, достигнутый в результате использования субсидии» менее 100,0 % (при условии, что ввод в эксплуатацию объекта не предусмотрен в текущем году), значение показателя «Единовременная пропускная способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию (человек)» превышало нулевое значение.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, учитывая положения пункта 34 Правил предоставления субсидии, согласно которым оценка эффективности использования субсидии на строительство и реконструкцию объектов капитального строительства осуществляется на основе достижения именно 2 показателей результативности, обеспечить достижение значения показателя «Единовременная пропускная способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию (человек)» (при его положительном значении) при установленном значении показателя «Уровень технической готовности спортивного объекта, достигнутый в результате использования субсидии» менее 100,0 % объективно не представляется возможным.

Так, в соответствии с заключенным между Минспортом России и правительством Рязанской области соглашением от 3 июня 2016 года № 262 в 2016 году бюджету Рязанской области предоставлена субсидия в размере 100000,0 тыс. рублей на строительство Центра единоборств в г. Рязани» (плановый ввод в эксплуатацию в 2017 году), и установлены следующие показатели результативности ее использования:

- уровень технической готовности спортивного объекта, достигнутый в результате использования субсидии - 36,9 %;
- единовременная пропускная способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию, - 140 человек.

Согласно отчету Рязанской области о достижении значений показателей результативности использования субсидии за январь-декабрь 2016 года уровень технической готовности объекта составил 36,9 %, что соответствует запланированному значению. В то же время информация о фактическом значении единовременной пропускной способности объекта в отчете не содержится.

По итогам проведения оценки результативности использования субсидий в 2016 году Минспортом России было признано, что Рязанская область достигла показателя результативности использования субсидии. При этом Минспорт России при проведении оценки учитывал только один показатель, а второй не был принят во внимание, так как ввод в эксплуатацию объекта на 2016 год не предусматривался.

В то же время при оценке достижения показателей результативности использования субсидии в 2016 году по совокупности двух показателей результативности не может быть признано, что Рязанской областью достигнуты запланированные показатели.

Таким образом, на основании пункта 34 Правил предоставления субсидий к Рязанской области могут быть предъявлены требования по возврату средств в федеральный бюджет. Потенциальная сумма изъятия средств из бюджета субъекта Российской Федерации, рассчитанная в соответствии с пунктом 36 Правил предоставления субсидий, составляет 50000,0 тыс. рублей.

Аналогичная ситуация сложилась и по другим субъектам Российской Федерации:

Субъект Российской Федерации	Уровень технической готовности спортивного объекта, %		Единовременная пропускная способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию, чел.	
	план	факт	план	факт
Чеченская Республика (соглашение № 236 от 27.05.2016) Строительство физкультурно-спортивного комплекса в с. Знаменское Надтеречного района Чеченской Республики (ввод в эксплуатацию в 2017 г.)	39,7	39,7	130	0
Республика Хакасия (соглашение № 193 от 16.05.2016) Строительство регионального центра спортивной подготовки в п. Вершина Тея (2 очередь), Республика Хакасия (ввод в эксплуатацию в 2017 году)	70,0	75,0	72	0
Кемеровская область (соглашение № 266 от 03.06.2016) Строительство физкультурно-оздоровительного комплекса с плавательным бассейном, по адресу: Кемеровская обл., г. Мариинск, ул. Юбилейная, 7Б (ввод в эксплуатацию в 2017 году)	65,75	65,75	48	0
(соглашение № 266 от 03.06.2016) Реконструкция санной трасы в д. Тебеньковка Кемеровского района (1 этап) (ввод в эксплуатацию в 2017 году)	27,9	0,19		
Новосибирская область (соглашение № 249 от 01.06.2016) Строительство физкультурно-оздоровительного комплекса по ул. Лебедевского в г. Новосибирске (ввод в эксплуатацию в 2017 году)	30,0	30,0	293	0

Таким образом, при заключении соглашений Минспортом России при определении значения показателя результативности использования субсидий «Единовременная пропускная способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию (человек)» больше нулевого значения при значении показателя «Уровень технической готовности спортивного объекта, достигнутый в результате использования субсидии» менее 100 % создается ситуация, когда выполнить первый показатель не представляется возможным в силу объективных причин. Кроме того, в случае недостижения показателей результативности применяются меры ответственности, предусмотренные пунктом 36 Правил предоставления субсидий, в виде возврата средств из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет.

При этом положениями Правил предоставления субсидий иного подхода при оценке эффективности использования субсидии на строительство и реконструкцию объектов капитального строительства не предусмотрено, в связи с чем в этой части Правила предоставления субсидий нуждаются в правовом урегулировании.

По результатам оценки достижения показателей результативности использования субсидий из федерального бюджета в 2016 году, проведенной Минспортом России в части расходов «Прочие расходы», не достигли показателя результативности 2 субъекта Российской Федерации, в том числе:

- Кабардино-Балкарской Республикой не достигнут показатель результативности «Доля лиц, занимающихся футболом в детско-юношеских спортивных школах, в общей численности учащихся, занимающихся физической культурой и спортом в регионе» на 3 %;

- Забайкальским краем не достигнут показатель результативности «Доля нового спортивного оборудования в имуществе спортивной школы или училища олимпийского резерва» на 61 процент.

С учетом недостижения значения показателя результативности Минспортом России произведен расчет объема средств, подлежащих возврату в федеральный бюджет из бюджета Забайкальского края на сумму 873,69 тыс. рублей и из бюджета Кабардино-Балкарской Республики - 340,7 тыс. рублей.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что неэффективное управление реализацией Программы со стороны Минспорта России привело к невыполнению органами государственной власти субъектов Российской Федерации обязательств по достижению показателей результативности использования субсидий, предоставленных в 2016 году на софинансирование госпрограмм субъектов Российской Федерации.

Цель 3. Оценить систему контроля за ходом реализации Программы

В соответствии с положениями Программы контроль за соблюдением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации условий предоставления субсидий осуществляется Минспортом России.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено следующее.

Текущий контроль реализации программных мероприятий и исполнения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации условий соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета со стороны Минспорта России не осуществлялся на должном уровне, что формирует риски неэффективного управления реализацией Программы.

Так, в рамках исполнения пункта 46 Правил предоставления субсидий в целях осуществления контроля за соблюдением уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации условий предоставления субсидий в период с 7 по 28 ноября 2016 года Минспортом России осуществлены выезды в 4 региона (республики Хакасия и Адыгея, Курганская и Рязанская области). Выездные контрольные мероприятия осуществлены в отношении 7 % субъектов Российской Федерации, с которыми заключены соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета в 2016 году.

При этом предметом выездных мероприятий являлся контроль за соблюдением уполномоченными органами субъектов Российской Федерации условий соглашений о предоставлении субсидий на софинансирование расходов, связанных со строительством объектов спортивной инфраструктуры.

Формальное управление Минспортом России процессами реализации Программы привело к тому, что 30,0 % расходов на приобретение искусственных покрытий для футбольных полей и спортивного оборудования в 2016 году были произведены в IV квартале.

Выводы

1. В соответствии с Программой за счет всех источников финансирования в 2016 году предусматривалось направить на реализацию мероприятий, входящих в ее состав, 11417670,0 тыс. рублей, из них: средства федерального бюджета - 8164140,0 тыс. рублей (71,5 %), средства бюджетов субъектов Российской Федерации - 2623530,0 тыс. рублей (23,0 %), средства из внебюджетных источников - 630000,0 тыс. рублей (5,5 процента).

В 2017 году объем финансового обеспечения программных мероприятий установлен в размере 11473300,0 тыс. рублей, в том числе: 8283200,0 тыс.

рублей (72,2 %) - средства федерального бюджета, 2630100,0 тыс. рублей (22,9 %) - средства региональных бюджетов и 560000,0 тыс. рублей (4,9 %) - средства внебюджетных источников.

Основными целями Программы являются создание условий, обеспечивающих возможность гражданам систематически заниматься физической культурой и спортом, и повышение эффективности подготовки спортсменов в спорте высших достижений.

Анализ своевременности подготовки и принятия нормативных правовых актов показал, что необходимые для начала реализации ФЦП 2016-2020 нормативные правовые акты разработаны в полном объеме.

Для решения региональных задач, связанных с подготовкой спортивного резерва на базе школ и училищ олимпийского резерва и развитием массового спорта, предусматривается предоставление из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на финансирование государственных программ субъектов Российской Федерации в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансирование государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на цели развития физической культуры и спорта, согласно приложению № 6 к Программе.

Основная часть направлений региональных госпрограмм, на реализацию которых предоставляются субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, связана со строительством и реконструкцией объектов спорта, в том числе:

- малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности стоимостью до 100 млн. рублей и плоскостных сооружений - не выше 25 млн. рублей;

- инфраструктуры региональных спортивно-тренировочных центров, необходимых для подготовки спортсменов сборных команд Российской Федерации, государственной собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности;

- строительство и реконструкция физкультурно-оздоровительных комплексов в Северо-Кавказском и Дальневосточном федеральных округах;

- реконструкция объектов для массового спорта Республики Крым и г. Севастополя.

2. В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что заключенные в 2016 году соглашения по своему содержанию не в полной ме-

ре соответствовали положениям Правил предоставления субсидий и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на цели развития физической культуры, включенных в ФЦП 2016-2020, и Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительством Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999.

Так, в соответствии с подпунктом «е» пункта 8 Правил предоставления субсидий (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 24 марта 2016 года) и подпунктом «з» пункта 10 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 999 (в редакции от 29 февраля 2016 года), соглашение, заключаемое Минспортом России и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидии, должно содержать сроки и порядок представления отчетности об осуществлении расходов бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, а также о достижении значений показателей результативности использования субсидии и об исполнении графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции) объектов капитального строительства.

Вместе с тем соглашения между Минспортом России и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении субсидий на софинансирование региональных госпрограмм в 2016 году не содержали сроки и порядок представления отчетности об исполнении графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции) объектов капитального строительства.

В 2017 году нарушения подобного характера исключены в связи с применением типовых форм соглашений и их заключением с использованием государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» в соответствии с приказом Минфина России от 27 октября 2016 года № 195н.

3. В ходе проведенного анализа Правил предоставления субсидий выявлен ряд недостатков нормативно-правового регулирования.

3.1. Отсутствие в Правилах предоставления субсидий положений, предусматривающих включение в соглашения перечня спортивного оборудования, а также количественный состав такого оборудования и искус-

ственных покрытий для футбольных полей для спортивных школ и училищ олимпийского резерва, на закупку которых бюджетам субъектов Российской Федерации предоставляются субсидии из федерального бюджета, не позволяет провести объективную оценку результативности использования субсидии на закупку спортивного оборудования и искусственных покрытий для футбольных полей.

3.2. Показатели результативности использования субсидий, предусмотренные пунктом 35 Правил предоставления субсидий, «Доля граждан, занимающихся в спортивных организациях, в общей численности детей и молодежи в возрасте 6-15 лет» и «Доля спортсменов-разрядников в общем количестве лиц, занимающихся в системе специализированных детско-юношеских спортивных школ олимпийского резерва и училищ олимпийского резерва» не имеют прямой зависимости как с процессом комплектации спортивных организаций новым спортивным оборудованием, так и с процессом оборудования футбольных полей искусственными покрытиями.

4. Проведенный анализ нормативно-правового регулирования реализации ФЦП 2016-2020 выявил риски снижения качества управления ее процессами, возникновение которых обусловлено несвоевременным внесением изменений в положения Программы.

4.1. Изменения в пункт 3 Правил предоставления субсидий в части наименования федерального округа, в состав которого входят Республика Крым и г. Севастополь, внесены спустя год после изменения структуры федеральных округов в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 2016 года № 375 «О Южном федеральном округе».

4.2. Изменения в условия предоставления субсидий и обязательства субъектов Российской Федерации, предусматриваемые в соглашениях, в части использования экономически эффективной проектной документации повторного использования (в подпункт «в» пункта 4 и подпункт «г» пункта 8 Правил предоставления субсидий, соответственно) внесены спустя полгода после внесения изменений в подпункт «в» пункта 8 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 999 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 года № 1159 «О критериях экономической эффективности проектной документации»).

4.3. Пункт 4 Правил предоставления субсидий дополнен условием о возврате субъектами Российской Федерации средств федерального

бюджета в случае нарушений обязательств, предусмотренных соглашениями, более чем через год после изменений, внесенных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2016 года № 127 «О внесении изменений в Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» в пункт 8 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 999.

4.4. Изменения в пункты 36 и 39 Правил предоставления субсидий в части уменьшения объема средств, подлежащих возврату в доходы федерального бюджета в случае допущения нарушений обязательств, предусмотренных соглашением, до 10 % размера субсидии, предоставленной бюджету субъекта Российской Федерации, внесены спустя полгода после внесения изменений в пункт 19 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 999.

4.5. В соответствии с пунктом 33 Правил предоставления субсидий Минспорт России наделен полномочиями по установлению форм отчетности о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов) на осуществление мероприятий государственной программы субъекта Российской Федерации и о достижении значений показателей результативности использования субсидий.

При этом в рамках исполнения пункта 12 Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 999, приказом Минфина России от 27 октября 2016 года № 195н была утверждена типовая форма соглашения о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета, содержащая формы отчетов о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов) на осуществление мероприятий государственной программы субъекта Российской Федерации и о достижении значений показателей результативности использования субсидий.

В 2017 году при внесении изменений в Правила предоставления субсидий полномочия Минспорта России в части утверждения формы отчетов о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местных бюджетов) на осуществление мероприятий государственной программы субъекта Российской Федерации и о достижении значений показателей результативности использования субсидий скорректированы не были. В связи с чем в настоящее время в правоприменительной практике возникает неопределенность в части применения форм отчетности, утвержденных Минфи-

ном России, учитывая что Правительством Российской Федерации изменения в пункт 30 Правил предоставления субсидий не внесены.

4.6. В соответствии с пунктами 20 и 21 Правил предоставления субсидий при расчете размера субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на строительство и реконструкцию малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности, используются показатели методики определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах физической культуры и спорта, утвержденной Правительством Российской Федерации.

В ходе анализа нормативно-правового регулирования реализации ФЦП 2016-2020 установлено, что распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 октября 1999 года № 1683-р «О методике определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры» признано утратившим силу (распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2016 года № 664-р «О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»).

При этом до настоящего времени Правительством Российской Федерации методика определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры взамен утратившего силу нормативного правового акта не принята, полномочия федеральным органам исполнительной власти по ее утверждению не переданы.

В результате Минспортом России размер субсидии по направлению реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, связанному со строительством и реконструкцией в субъектах Российской Федерации малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности, определялся исходя из нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры, рассчитанной с использованием методических рекомендаций по развитию сети организаций сферы физической культуры и спорта и обеспеченности населения услугами таких организаций, утвержденных приказом Минспорта России от 25 мая 2016 года № 586, что не соответствует пунктам 20 и 21 Правил предоставления субсидий.

Объем субсидий на 2017 год из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на строительство и реконструкцию малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности,

рассчитанный Минспортом России на основе методических рекомендаций по развитию сети организаций сферы физической культуры и спорта и обеспеченности населения услугами таких организаций, утвержденных приказом Минспорта России от 25 мая 2016 года № 586, составил 725000,0 тыс. рублей.

5. Минспортом России как государственным заказчиком и основным разработчиком ФЦП 2016-2020 не внесены в Правительство Российской Федерации предложения по изменению целевых индикаторов и показателей ее реализации, что является негативным фактором в механизме реализации задач Программы.

Значение индикатора «Количество спортивных региональных центров, введенных в эксплуатацию в рамках Программы» на 2016 год не установлено. Однако в соответствии с соглашениями между Минспортом России и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязательства по вводу в эксплуатацию 6 спортивных региональных центров в 2016 году подписали 4 субъекта Российской Федерации.

Подобного плана риски сохранятся и в 2017 году - значение показателя «Количество спортивных региональных центров, введенных в эксплуатацию в рамках Программы (нарастающим итогом)», определено на уровне 4 региональных центров, при планируемом вводе в эксплуатацию согласно соглашениям 7 региональных центров.

6. Программа в целом не является системой взаимосвязанных мероприятий по целям и задачам с такими документами стратегического планирования, как Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации до 2020 года и Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, а фактически представляет собой набор дополнительных показателей, реализация которых не обеспечивает достижение целевых ориентиров государственной политики в сфере физической культуры и спорта.

6.1. Из 10 индикаторов, характеризующих общероссийскую динамику развития физической культуры и спорта в рамках реализации ФЦП 2016-2020, только в отношении 2 показателей можно определить взаимосвязь с целевыми показателями Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации до 2020 года.

Отсутствие в паспорте Программы сведений о взаимосвязи между индикаторами ее результативности и показателями Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации до 2020 года не поз-

воляет оценить степень влияния реализации Программы на достижение стратегических целей развития физической культуры и спорта.

6.2. Целевые индикаторы ФЦП 2016-2020, отражающие решение задач Программы, не сбалансированы с мероприятиями и ресурсным обеспечением.

Из 14 мероприятий Программы взаимосвязь с целевыми индикаторами имели только 11 мероприятий, реализация которых была направлена на достижение 12 индикаторов.

По 3 мероприятиям не было установлено взаимосвязи ни с одним из целевых индикаторов, предусмотренных для оценки реализации Программы.

Другие 3 мероприятия оказывают влияние на достижение показателей 5 целевых индикаторов Программы.

Так, результаты мероприятия, связанного со строительством и реконструкцией федеральных спортивно-тренировочных центров для подготовки спортсменов сборных команд Российской Федерации учитываются при оценке достижения показателей 2 целевых индикаторов:

- соотношение между видами спорта, по которым российские спортивные сборные команды обеспечены тренировочной инфраструктурой на территории страны, и общим количеством видов спорта;

- соотношение между количеством видов спорта, по которым спортивные сборные команды России обеспечены спортивной инфраструктурой для акклиматизации на территории Российской Федерации, и общим количеством видов спорта, включенных в программы Олимпийских и Паралимпийских игр.

Результаты 2 мероприятий («Закупка комплектов искусственных покрытий для футбольных полей для спортивных детско-юношеских школ» и «Закупка спортивного оборудования для специализированных детско-юношеских спортивных школ олимпийского резерва и училищ олимпийского резерва») учитываются при оценке достижения показателей 3 целевых индикаторов:

- «Доля граждан, занимающихся в спортивных организациях, в общей численности детей и молодежи в возрасте 6-15 лет»;

- «Доля спортсменов-разрядников в общем количестве лиц, занимающихся в системе специализированных детско-юношеских спортивных школ олимпийского резерва и училищ олимпийского резерва»;

- «Доля спортсменов-разрядников, имеющих разряды и звания (от I разряда до спортивного звания «Заслуженный мастер спорта»), в общем ко-

личестве спортсменов-разрядников в системе специализированных детско-юношеских спортивных школ олимпийского резерва и училищ олимпийского резерва».

6.3. Подход к формированию целевого показателя «Доля граждан, занимающихся в спортивных организациях, в общей численности детей и молодежи в возрасте 6-15 лет» в Стратегии, а также аналогичного показателя в ФЦП 2016-2020, заложенный в их наименовании, является некорректным.

В результате такого подхода методика расчета значения показателей предполагает соотношение большей величины (общего количества граждан) к меньшей величине (отдельная возрастная категория граждан), и, как следствие, установление долевого соотношения больше 100 % при любых значениях указанных величин.

Таким образом, в целях объективного отражения хода реализации документов стратегического планирования в сфере физической культуры и спорта требуется проведение корректировки наименования указанных показателей Стратегии и ФЦП 2016-2020.

6.4. ФЦП 2016-2020 не включает в себя ряд мероприятий, предусмотренных Стратегией, включая медико-биологическое обеспечение физкультурно-спортивной деятельности (пункт 5 раздела III Стратегии), осуществляемое ФМБА России согласно приказу Минздрава России от 14 января 2013 года № 3н «О медицинском и медико-биологическом обеспечении спортивных сборных команд Российской Федерации», принятому в соответствии с частью 3 статьи 35 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

Таким образом, ФЦП 2016-2020 нуждается в приведении в соответствие с положениями Стратегии, на основании которой указанная ФЦП была принята.

7. В 2016 и 2017 годах в реализации мероприятий Программы участвовали, соответственно, 59 и 46 субъектов Российской Федерации.

На реализацию мероприятий Программы, включенных в госпрограммы субъектов Российской Федерации, за счет всех источников в 2016-2017 годах направлено 9689515,1 тыс. рублей, в том числе: из федерального бюджета - 6402778,4 тыс. рублей (66,1 %), из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации - 3266637,7 тыс. рублей (33,7 %), из внебюджетных источников - 20099,0 тыс. рублей (0,02 процента).

Основная доля ресурсного обеспечения мероприятий региональных госпрограмм в 2016-2017 годах в сумме 7810048,9 тыс. рублей (80,6 % финансового обеспечения мероприятий, на софинансирование которых предоставляются субсидии из федерального бюджета) направлена на финансирование капитальных вложений в спортивные объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности).

Фактические расходы, связанные со строительством и реконструкцией объектов спорта региональной (муниципальной) собственности, в 2016 году составили 3297075,5 тыс. рублей, из них: 2134966,4 тыс. рублей - средства федерального бюджета, 1161109 тыс. рублей - средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и 1000,0 тыс. рублей - внебюджетные источники.

В 2017 году на создание и реконструкцию объектов спорта региональной (муниципальной) собственности объем финансирования составляет 4199337,5 тыс. рублей, из них: 2501390,0 тыс. рублей - средства федерального бюджета и 1697947,5 тыс. рублей - средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. Фактические расходы за I квартал 2017 года по указанному направлению составили 283112,0 тыс. рублей, в том числе: 164112,0 тыс. рублей - за счет федерального бюджета и 119222,0 тыс. рублей - за счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

8. По направлению «Совершенствование условий для развития массового спорта» в 2016-2017 годах предусмотрено финансирование строительства и реконструкции 79 объектов, в том числе 64 малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности и плоскостных сооружений, 2 и 6 физкультурно-оздоровительных комплексов Северо-Кавказского и Дальневосточного федеральных округов, соответственно, 7 объектов спортивной инфраструктуры Республики Крым и г. Севастополя.

8.1. В 2016-2017 годах на строительство (реконструкцию) малобюджетных физкультурно-спортивных объектов направлено 2344362,6 тыс. рублей, в том числе: из федерального бюджета - 1475000,0 тыс. рублей, из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации - 852763,6 тыс. рублей, из внебюджетных источников - 16599,0 тыс. рублей.

Фактические расходы за 2016 год составили 964514,0 тыс. рублей (93,0 % предусмотренного объема средств), в том числе: из федерального бюджета - 690226,4 тыс. рублей (92,0 %), из консолидированных бюджетов

субъектов Российской Федерации - 273287,6 тыс. рублей (84,4 %) и из внебюджетных источников - 1000,0 тыс. рублей (6,0 процента).

Фактические расходы за I квартал 2017 года составили 23233,4 тыс. рублей, или 1,9 % предусмотренного объема финансирования, при этом средства федерального бюджета на оплату строительно-монтажных работ не привлекались.

Из 20 объектов, на софинансирование строительства которых предусматривались субсидии из федерального бюджета, в соответствии с плановым сроком окончания работ в 2016 году введено в эксплуатацию 16 спортивных объектов, по 3 объектам начато строительство с плановым сроком ввода в эксплуатацию в 2017 году. Обязательства по завершению работ в 2016 году не выполнены по 1 объекту Пермского края (реконструкция здания МАОУ «Средняя общеобразовательная школа № 32 им. Г.А. Сборщикова», г. Пермь).

В соответствии с условиями соглашений из 44 малобюджетных физкультурно-спортивных объектов, строительство которых начато в 2017 году, 39 объектов должны быть введены в эксплуатацию в текущем году и по 5 объектам плановый ввод их в эксплуатацию установлен в 2018 году.

8.2. В 2016-2017 годах на создание спортивной инфраструктуры территорий приоритетного развития (Северо-Кавказский и Дальневосточный федеральные округа, Республика Крым и г. Севастополь) направлено 1295237,0 тыс. рублей, в том числе: из федерального бюджета - 955000,0 тыс. рублей, из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации - 340237,0 тыс. рублей.

Фактические расходы за 2016 год составили 502626,3 тыс. рублей (91,0 % предусмотренного объема финансирования), в том числе: из федерального бюджета - 371700,0 тыс. рублей (97,8 %), из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации - 130926,3 тыс. рублей (75,9 процента).

Фактические расходы за I квартал 2017 года составили 7541,6 тыс. рублей, или 1,0 % предусмотренного объема финансирования, при этом финансирование из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации не осуществлялось.

Из 12 объектов спортивной инфраструктуры территорий приоритетного развития, на софинансирование строительства которых в 2016 году предусматривались субсидии из федерального бюджета, введены в эксплуатацию 2 объекта: завершена реконструкция стадиона детско-юношеской

школы городского округа ЗАТО «Большой камень» (Приморский край) и завершены работы по строительству спортивного зала в г. Вилюйске (Республика Саха (Якутия)).

Из 10 объектов, по которым начато строительство в 2017 году, 2 объекта Северо-Кавказского федерального округа и 1 объект Дальневосточного федерального округа планируются к вводу в эксплуатацию в 2017 году, 5 объектов Республики Крым и 2 объекта г. Севастополя - в 2020 году.

В 2017 году из 11 объектов спорта планируется начать новое строительство по 3 объектам и по 8 продолжить строительно-монтажные работы. Ввод в эксплуатацию в 2017 году предусмотрен по 4 спортивным объектам: физкультурно-оздоровительный комплекс с универсальным залом (Республика Дагестан), физкультурно-оздоровительный комплекс (Чеченская Республика), многофункциональный спортивный зал (Республика Саха (Якутия), многофункциональный зал МБОУ СОШ № 3 (Хабаровский край).

9. По направлению «Создание условий для формирования молодежного спортивного резерва» в 2016-2017 годах предусмотрено финансирование строительства и реконструкции 21 регионального спортивно-тренировочного центра государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности), произвести закупку 50 комплектов искусственных покрытий для футбольных полей и 84 комплектов спортивного оборудования для спортивных детско-юношеских школ и училищ олимпийского резерва.

9.1. В 2016-2017 годах на строительство (реконструкцию) региональных спортивно-тренировочных центров направлено 4170449,3 тыс. рублей, в том числе: из федерального бюджета - 2402780,0 тыс. рублей, из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации - 1767669,3 тыс. рублей.

Фактические расходы за 2016 год составили 1858285,2 тыс. рублей (94,4 % предусмотренного объема финансирования), в том числе: 1101390,0 тыс. рублей (91,7 %) - из федерального бюджета и 756895,2 тыс. рублей (98,8 %) - из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Фактические расходы за I квартал 2017 года составили 252559,0 тыс. рублей (11,5 % годового объема финансирования), в том числе: 156570,4 тыс. рублей (13,0 %) - средства федерального бюджета и 95988,6 тыс. рублей (9,6 %) - средства бюджетов субъектов Российской Федерации.

Из 13 объектов инфраструктуры региональных спортивно-тренировочных центров, на софинансирование строительства (реконструкции) которых предоставлены субсидии из федерального бюджета, в соответствии с установленными соглашениями сроками завершения строительства в 2016 году введено в эксплуатацию 6 объектов.

В 2017 году планируется начать строительство 8 новых региональных центров и ввести в эксплуатацию 5 объектов, строительство которых начато в 2016 году.

9.2. В 2016-2017 годах на закупку комплектов искусственных покрытий для футбольных полей для спортивных детско-юношеских школ направлено 757898,1 тыс. рублей, в том числе: из федерального бюджета - 559999,4 тыс. рублей, из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации - 194398,7 тыс. рублей, из внебюджетных источников - 3500,0 тыс. рублей.

Расходы на приобретение 25 комплектов искусственных покрытий для футбольных полей в 2016 году составили 355765,4 тыс. рублей (86,6 % предусмотренного соглашениями объема финансирования), из них: 276202,0 тыс. рублей (98,6 %) - средства федерального бюджета, 75937,6 тыс. рублей (59,5 %) - средства региональных и местных бюджетов и 3625,8 тыс. рублей (103,6 %) - средства из внебюджетных источников.

В 2017 году Минспортом России заключены соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета на софинансирование расходов региональных и местных бюджетов, связанных с приобретением 25 комплектов искусственных покрытий для футбольных полей.

Проведенный анализ стоимости одного комплекта искусственного покрытия для футбольных полей показал, что отличие между минимальной и максимальной стоимостью планируемых к приобретению в 2016 году комплектов покрытий составляет 3 раза: 10625,0 тыс. рублей - Республика Татарстан и 32794,5 тыс. рублей - Новосибирская область. В 2017 году 2,3 раза: 10178,0 тыс. рублей - Республика Татарстан и 23265,0 тыс. рублей - Новгородская область.

9.3. В 2016-2017 годах на закупку спортивного оборудования для специализированных детско-юношеских спортивных школ и училищ олимпийского резерва направлено 1095698,2 тыс. рублей, в том числе: из федерального бюджета - 1009999,0 тыс. рублей, из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации - 85699,2 тыс. рублей.

Расходы на приобретение 56 комплектов спортивного оборудования в 2016 году составили 512544,8 тыс. рублей (или 96,8 % бюджетных назначений), из них: 488690,6 тыс. рублей (96,8 %) - средства федерального бюджета, 23853,6 тыс. рублей (97,3 %) - средства консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и 0,6 тыс. рублей - средства внебюджетных источников. В 2017 году планируется приобрести 28 комплектов спортивного оборудования.

10. Анализ достижения показателей результативности использования субсидий, проведенный Счетной палатой Российской Федерации, показал следующее.

По итогам проведения оценки результативности использования субсидий в 2016 году Минспортом России было признано, что Вологодская область, Пермский край и Республика Ингушетия не достигли показателей результативности использования субсидий, что также подтверждается расчетной оценкой Счетной палаты Российской Федерации.

Вместе с тем в 5 соглашениях, заключенных Минспортом России с субъектами Российской Федерации (Чеченская Республика, Республика Хакасия, Кемеровская область, Новосибирская область, Рязанская область), при установленном значении показателя «Уровень технической готовности спортивного объекта, достигнутый в результате использования субсидии» менее 100,0 % (при условии, что ввод в эксплуатацию объекта не предусмотрен в текущем году), значение показателя «Единовременная пропускная способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию (человек)» превышало нулевое значение.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, учитывая положения пункта 34 Правил предоставления субсидии, согласно которым оценка эффективности использования субсидии на строительство и реконструкцию объектов капитального строительства осуществляется на основе достижения именно 2 показателей результативности, обеспечить достижение значения показателя «Единовременная пропускная способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию (человек)» (при его положительном значении) при установленном значении показателя «Уровень технической готовности спортивного объекта, достигнутый в результате использования субсидии» менее 100,0 % объективно не представляется возможным.

При этом положениями Правил предоставления субсидий иного подхода при оценке эффективности использования субсидии на строительство

и реконструкцию объектов капитального строительства не предусмотрено, в связи с чем в этой части Правила предоставления субсидий нуждаются в правовом урегулировании.

11. Текущий контроль реализации программных мероприятий и исполнения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации условий соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета со стороны Минспорта России не осуществлялся на должном уровне, что формирует риски неэффективного управления реализацией Программы.

Выездные контрольные мероприятия осуществлены в отношении 7 % субъектов Российской Федерации, предметом которых являлся контроль за соблюдением уполномоченными органами субъектов Российской Федерации условий соглашений о предоставлении субсидий на софинансирование расходов, связанных со строительством объектов спортивной инфраструктуры.

Формальное управление Минспортом России процессами реализации Программы привело к тому, что 30,0 % расходов на приобретение искусственных покрытий для футбольных полей и спортивного оборудования в 2016 году были произведены в IV квартале.

Предложения

1. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации.

2. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.С. КАТРЕНКО