ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ

СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

№ 7, 2020 ГОД

Содержание

Контрольное мероприятие «Мониторинг реализации подпрограммы «Подготовка к 400-летию города Енисейска в 2019 году» государственной программы Красноярского края «Развитие культуры» 3

Экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ обоснованности нормативов обеспечения реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ в расчете на одного обучающегося (один класс, класс-комплект) муниципальных общеобразовательных организаций» 28

Контрольное мероприятие «Проверка эффективного и целевого использования средств краевого бюджета, направленных на финансирование мероприятий государственной программы Красноярского края «Сохранение и развитие традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Красноярского края» 43

Контрольное мероприятие «Аудит эффективности использования государственных средств, выделенных в 2016-2019 годах на организацию отдыха и оздоровления детей» 62

Контрольное мероприятие «Мониторинг реализации подпрограммы «Подготовка к 400-летию города Енисейска в 2019 году» государственной программы Красноярского края «Развитие культуры»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 25 марта 2020 года № 5)

Контрольное мероприятие проведено на основании планов работы Счетной палаты Красноярского края на 2019 и 2020 годы по предложению Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты мероприятия: министерство культуры Красноярского края, КГКУ «Управление капитального строительства» (далее – КГКУ «УКС»), КГКУ «Туристский информационный центр Красноярского края» (далее – КГКУ «ТИЦ»), КГАУК «Центр международных и региональных культурных связей» (далее – КГАУК «ЦКС»), администрация города Енисейска.

Проверяемый период деятельности: 2018-2019 годы.

Результаты контрольного мероприятия

Общие сведения

Город Енисейск обладает высоким потенциалом культурно-познавательного туризма, выраженным в его богатом историческом прошлом, многочисленных памятниках истории, культуры, архитектуры, что позволило ему войти в перечень исторических поселений федерального значения.

В городе на государственной охране находится порядка ста объектов культурного наследия (без объектов археологического наследия), четверть из которых – федерального значения.

Туристско-рекреационный потенциал г. Енисейска, реализация которого является одним из наиболее значимых направлений его социально-экономического развития, остается невостребованным в том числе по причине неразвитости туристской инфраструктуры города, отсутствию современных турпродуктов, отвечающих требованиям как российских, так и международных стандартов. Туризм в г. Енисейске носит «событийный» характер, а период проведения культурных мероприятий ограничивается с апреля по август.

В 2019 году в Красноярском крае проведено торжественное мероприятие – празднование 400-летия со дня основания города Енисейска.

В целях подготовки к праздничным мероприятиям на федеральном уровне Распоряжением Правительства РФ от 05.08.2015 № 1508-р[1] утвержден состав организационного комитета, а также план основных мероприятий, связанных с подготовкой и проведением празднования 400-летия города Енисейска Красноярского края.

[1] «Об утверждении состава организационного комитета по подготовке и проведению празднования 400-летия основания города Енисейска Красноярского края».

На региональном уровне подготовка к 400-летию города Енисейска в 2019 году осуществлялась в рамках Подпрограммы «Енисейск 400» государственной программы «Развитие культуры и туризма», утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 511-п, целью которой являлось создание условий для развития города Енисейска как исторического, духовного и культурно-туристического центра Красноярского края.

Основные программные мероприятия по подготовке к 400-летию города Енисейска заключались в осуществлении работ по сохранению объектов культурного наследия и включали в себя как археологические, так и ремонтно-реставрационные работы. Согласно графику, утвержденному во исполнение Распоряжения Губернатора края от 10.10.2016 № 523-рг «О дополнительных мерах, направленных на обеспечение проведения проектных, ремонтно-реставрационных и иных работ, выполняемых на объектах культурного наследия в связи с подготовкой к 400-летию города Енисейска в 2019 году», реставрации подлежали 27 объектов культурного наследия, расположенных в г. Енисейске.

Также в рамках Госпрограммы реализованы мероприятия по формированию комфортной туристической среды, по приведению автомобильных дорог в нормативное состояние, культурно-массовые мероприятия, проводимые в целях привлечения внимания к городу и предстоящему событию.

Ответственным исполнителем Подпрограммы «Енисейск 400» являлось министерство культуры края.

В результате контрольного мероприятия установлены недостатки в системе управления и контроля над реализацией Подпрограммы со стороны министерства культуры края, а именно:

не разработан план мероприятий (дорожная карта) по реализации мероприятий Подпрограммы, позволяющий контролировать объемы и сроки выполнения работ,

не осуществлена координация исполнения и мониторинг реализации мероприятий Подпрограммы.

Между тем, в соответствии с пунктом 5.1 Порядка о разработке государственных программ, утвержденным постановлением Правительства края от 01.08.2013 № 374-п[2] министерство культуры края несет ответственность за ее реализацию, достижение конечного результата, целевое и эффективное использование финансовых средств, выделяемых на выполнение программы.

Финансовое обеспечение и достижение показателей результативности мероприятий Подпрограммы «Енисейск 400»

Общий объем финансирования и исполнения мероприятий, связанных с подготовкой к празднованию 400-летия города Енисейска представлены в таблице:

[2] «Об утверждении Порядка формирования принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации»

тыс. рублей

Год	Источники финансирования	Финансирование	Исполнение	% исполнения
2013	Всего	436 801,0	92 467,2	21,2
	краевой бюджет	247 861,0	21 588,50	8,7
	федеральный бюджет	188 940,0	70 878,7	37,5
2014	Всего	163 255,4	156 198,5	95,7
	краевой бюджет	9 312,0	9 312,0	100,0
	федеральный бюджет	153 943,4	146 886,5	95,4
2015	Всего	479 470,0	464 571,1	96,9
	краевой бюджет	86 654,9	71 756,0	82,8
	федеральный бюджет	392 815,1	392 815,1	100,0
2016	Всего	437 481,8	425 284,0	97,2
	краевой бюджет	356 547,7	344 349,9	96,6
	федеральный бюджет	80 934,1	80 934,1	100,0
2017	Всего	451 931,6	403 422,2	89,3
	краевой бюджет	448 131,6	399 622,2	89,2
	федеральный бюджет	3 800,0	3 800,0	100,0
2018	Всего	458 850,4	361 053,8	78,7
	краевой бюджет	455 050,4	357 253,8	78,5
	федеральный бюджет	3 800,0	3 800,0	100,0
2019	Всего	422 924,4	391 845,8	92,7
	краевой бюджет	419 124,4	388 045,8	92,6
	федеральный бюджет	3 800,0	3 800,0	100,0
Итого	**Всего**	***2 850 714,6***	***2 202 375,5***	***77,3***
	краевой бюджет	**2 022 682,0**	**1 570 339,8**	**77,6**
	федеральный бюджет	**828 032,6**	**632 035,7**	**76,3**

За период 2013-2019 годов общий объем финансирования (с учетом переноса неиспользованных лимитов на следующий период) составил 2 850 714,6 тыс. рублей, из них за счет средств краевого бюджета 2 022 682,0 тыс. рублей, федерального бюджета – 828 032,6 тыс. рублей (без учета переноса неиспользованных лимитов на следующий период – 545 340,0 тыс. рублей).

В проверяемый период основными причинами не освоения бюджетных средств являются:

длительные сроки проведения археологических работ;

нарушение подрядными организациями сроков выполнения работ по реставрации;

необходимость внесения изменений в утвержденную научно-проектную документацию;

несвоевременное доведение финансирования;

экономия по итогам проведения конкурсных процедур;

экономия в результате выполнения работ.

Основное влияние на проведение ремонтно-реставрационных работ в рамках подготовки к 400-летию города Енисейска оказали археологические работы, а именно срыв и сдерживание сроков графиков их проведения по причине

необходимости более глубокого научного изучения (исследования) обнаруженных объектов археологического обследования и артефактов. Так по 8 объектам несоблюдение первоначальных сроков проведения археологических работ составило от 1 до 12 месяцев.

Кроме того, на затягивание сроков осуществления работ (преимущественно для бюджетных заказчиков) в связи с непредсказуемостью результатов археологических исследований влияют процедурные вопросы, связанные с необходимостью перераспределения и дополнительного выделения ассигнований.

Информация о фактическом освоении бюджетных средств в рамках Подпрограммы «Енисейск 400» в разрезе главных распорядителей бюджетных средств в 2014-2019 годов представлена в таблице:

тыс. рублей

Наименование ГРБС	2014-2017	2018	2019	ВСЕГО
Министерство культуры края	290 342,5	38 558,8	48 033,2	376 934,5
Министерство строительства Красноярского края	1 132 091,8	250 095,0	255 564,8	1 637 751,7
Министерство спорта и молодежной политики края	164,9	-	-	164,9
Агентство по туризму Красноярского края	-	-	11 180,0	11 180,0
Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства края	26 876,7	-	-	26 876,7
Министерство транспорта Красноярского края	-	72 400,0	77 067,8	149 467,8
Итого:	**1 449 476,0**	**361 053,8**	**391 845,8**	**2 202 375,7**

Сведения о реализации задач Подпрограммы в 2018-2019 годах представлены в таблице:

тыс. рублей

Задачи Подпрограммы «Енисейск 400»	Расходы по годам					
	2018			2019		
	план	факт	% исп.	план	факт	% исп.
1. Обеспечение сохранности объектов культурного наследия федерального и регионального значения, находящихся в собственности Красноярского края, расположенных в городе Енисейске	533 017,3	250 095,0	46,9	325 324,7	255 564,8	78,6
2. Содействие развитию туризма в городе Енисейске	36 179,0	28 987,8	80,1	48 079,0	48 033,2	99,9
3. Приведение в нормативное состояние автомобильных дорог общего пользования местного значения в исторической части города Енисейска	72 400,0	72 400,0	100	77 067,8	77 067,8	100
4. Организация и проведение культурных мероприятий	9 571,0	9 571,0	100	11 180,0	11 180,0	100
Итого по Подпрограмме «Енисейск 400»	**651 167,3**	**361 053,8**	**55,4**	**461 651,5**	**391 845,8**	**84,9**

Основной акцент Подпрограммы «Енисейск 400» ставился на обеспечение сохранности объектов культурного наследия федерального и регионального значения.

В государственной программе «Развитие культуры и туризма» установлены прогнозные конечные результаты реализации программы, характеризующие целевое состояние (изменение состояния) уровня и качества жизни населения, социально-экономическое развитие сфер культуры и туризма, экономики, степени реализации других общественно значимых интересов, в том числе по Подпрограмме «Енисейск 400».

В результате своевременной и в полном объеме реализации предусмотренных мероприятий планировалось достижение значений показателей результативности Подпрограммы:

по задаче 1 «Обеспечение сохранности объектов культурного наследия федерального и регионального значения, находящихся в собственности Красноярского края, расположенных в городе Енисейске» доля объектов культурного наследия, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем количестве объектов культурного наследия на территории города Енисейска – 51,5% и 58,8% в 2018 и 2019 годах соответственно;

по задаче 2 «Содействие развитию туризма в городе Енисейске» увеличение туристского потока в городе Енисейске и Енисейском районе – 300% к 2019 году.

Информация об результатах реализации Подпрограммы «Енисейск 400» за период 2014-2019 годов представлена в таблице:

Показатель результативности	**Годы реализации Подпрограммы 2**											
	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт
Доля объектов культурного наследия, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем количестве объектов культурного наследия на территории города Енисейска, %	38,1	37,1	41,2	37,1	50,5	41,2	54,6	45,4	51,5	50,5	58,8	54,6
Увеличение туристического потока в городе Енисейске и Енисейском районе, % по отношению к 2012 году	200	208	250	250	251	256	260	275	270	294	300	360

На протяжении всего периода отмечается недостижение показателя результативности «Доля объектов культурного наследия, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем количестве объектов культурного наследия на территории города Енисейска» в связи с периодическим увеличением срока ремонтно-реставрационных работ.

Ежегодное достижение (с превышением) показателя «Увеличение туристического потока в городе Енисейске и Енисейском районе» обусловлено, по мнению министерства культуры края, увеличением интереса жителей Красноярского края и Сибирского федерального округа к культурно-массовым мероприятиям краевого и международного уровня, проводимым на территории г. Енисейска и Енисейского района.

В то же время необходимо отметить, что в соответствии с постановлением Правительства края от 01.08.2013 № 374-п[3] целевые показатели государственной программы должны отражать специфику социально-экономического развития соответствующей сферы (области) государственного управления, специфику проблем и основных задач, на решение которых направлена реализация программы. Показатели результативности подпрограммы должны отражать специфику решения конкретной задачи программы. Целевые показатели программы и показатели результативности подпрограммы должны иметь количественное значение, измеряемое или рассчитываемое, в том числе по официально утвержденным методикам, и (или) определяемое на основе данных государственного статистического наблюдения.

В нарушение вышеуказанного постановления министерством культуры края не утверждена методика расчета целевых показателей программы и показателей результативности подпрограмм.

Проверка достоверности фактических значений показателей результативности существенно затруднена, поскольку источником соответствующей информации установлена ведомственная отчетность, формируемая самим ответственным исполнителем государственной программы – министерством культуры края.

При этом министерством экономики и регионального развития края по результатам оценки достижения показателей результативности Подпрограмма «Енисейск 400» в 2018 году признана высокоэффективной.

Кроме того, между отдельными показателями Подпрограммы и объемами финансирования мероприятий, направленных на их достижение, установлено отсутствие взаимосвязи: при неизменности бюджетного финансирования ожидаемый непосредственный результат перевыполнен, при достаточности финансирования ожидаемый непосредственный результат не выполнен.

Проверка фактических объемов и сроков выполнения работ в ходе реализации мероприятий Подпрограммы 2 отдельными исполнителями Президиумом Совета при Губернаторе Красноярского края по стратегическому развитию и приоритетным проектам в 2017 году утвержден паспорт и сводный план приоритетного проекта Красноярского края «Енисейск – 400».

Целью проекта является сохранение и актуализация историко-культурной среды города Енисейска, развитие туризма, повышение качества жизни населения за счет модернизации социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры в рамках подготовки к празднованию 400-летия города Енисейска.

Пунктом 3 паспорта Проекта определены этапы и контрольные точки Проекта, а также срок исполнения каждой контрольной точки.

На период реализации проекта всего установлено 38 контрольных точек, из них исполнено – 13; исполнено с нарушением срока – 20, не исполнено – 4, исполнена частично – 1.

---

[3] «Об утверждении Порядка формирования принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации».

Министерством культуры края, являющимся ответственным исполнителем реализации государственной программы «Развитие культуры и туризма», по отношению к непосредственным исполнителям мероприятий по подготовке к 400-летию города Енисейска не устанавливались требования к результатам и срокам выполнения работ, что привело к отсутствию обеспечения должного взаимодействия между непосредственными исполнителями, выразившееся в том числе в расходовании средств Подпрограммы на закупку одноименных товаров, работ, услуг (по обновлению и развитию туристско-информационного портала, полиграфической и сувенирной продукции), тем самым снизив эффективность расходования бюджетных средств, предусмотренных Подпрограммой «Енисейск 400».

Основными исполнителями Подпрограммы «Енисейск 400» являлись администрация г. Енисейска, КГКУ «Управление капитального строительства», КГАУК «Центр международных и региональных культурных связей», КГКУ «Туристский информационный центр Красноярского края».

Администрация города Енисейска

В г. Енисейске разработан туристско-информационный портал «Енисейск Сибирский дух», на платформе которого размещалась полная информация о действующих туристических маршрутах, местах размещения и точках общественного питания, а также о дислокации памятников культуры и истории, расположенных на территории города. Между тем уровень охвата целевой аудитории являлся низким, в связи с чем требуется проработка вопроса по поиску новых возможностей для максимально широкого привлечения потенциальных посетителей города Енисейска.

В рамках Подпрограммы «Енисейск 400» для привлечения внешних инвесторов планировалась разработка проектов туристско-рекреационного кластера и регенерации центральной части города Енисейска.

Администрацией города Енисейска разработаны:

комплексный инвестиционный проект туристско-рекреационного кластера, включающий разработку концепции развития туристского кластера, макет и инвестиционные паспорта стоимостью 2 521,8 тыс. рублей;

концепция музейно-туристического комплекса стоимостью 330,0 тыс. рублей.

Кроме того, в 2016 году КГКУ «УКС» разработан проект регенерации центральной части города Енисейска (далее – Проект регенерации[4]) стоимостью 25 542,5 тыс. рублей.

В Проект регенерации включены требования к:

объектам и их прилегающим территориям;

[4] Регенерация – совокупность градостроительных мероприятий, направленных на восполнение утрат, восстановление целостности и реализацию историко-градостроительного потенциала градостроительных объектов, осуществляемых методами реставрационного воссоздания, компенсационного и адаптивного строительства в соответствии с традиционными принципами и приемами формирования историко-градостроительной среды. Объекты регенерации – историко-градостроительная и природная среда, контактная по отношению к единичному объекту культурного наследия.

улично-дорожной сети;

общественным пространствам (площади, парки, набережные, пешеходные бульвары);

инженерным сетям и сооружениям;

адресации, наружной рекламе и пространственной навигации.

Необходимо отметить, что в соответствии с пунктами 25, 26 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» разработка проекта регенерации относится к вопросам местного значения муниципального, городского округа.

Эффективная реализация Концепций и Проекта регенерации может быть осуществлена только при условии создания действенных организационных механизмов, а также определения источников финансирования их финансирования.

Информация о субсидиях, предоставленных бюджету муниципального образования города Енисейска в 2018-2019 годах, в рамках исполнения мероприятий по Подпрограмме «Енисейск 400», отражена в таблице:

тыс. рублей

Наименование	**2018**		**2019**	
	план	**факт**	**план**	**факт**
Субсидия бюджету муниципального образования г. Енисейск на создание условий для развития туризма в городе Енисейске	28 100,0	22 038,7	37 200,0	37 154,2
Справочно: софинансирование за счет средств местного бюджета	28,6	27,3	38,1	38,1
Субсидия бюджету муниципального образования г. Енисейск на проектирование, реконструкцию автомобильных дорог общего пользования местного значения и приведение в нормативное состояние автобусных остановок	72 400,0	72 400,0	77 067,8	77 067,8
Справочно: софинансирование за счет средств местного бюджета	724,0	724,0	770,7	770,7
Всего за счет средств краевого бюджета	**100 500,0**	**94 438,7**	**114 267,8**	**114 222,0**

Общий объем финансирования за счет средств краевого бюджета в 2018-2019 годах, предусмотренный Подпрограммой по вышеуказанным мероприятиям, составил 208 660,7 тыс. рублей, общий размер софинансирования (местный бюджет) – 1 560,1 тыс. рублей (0,7%).

В 2018-2019 годах субсидии предоставлены на основании соглашений, заключенных Администрацией г. Енисейска с министерством транспорта края, министерством культуры края, агентством по туризму края, при этом анализ соглашений выявил несоблюдение Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Красноярского края, утвержденных в постановлении Правительства Красноярского края от 30.09.2015 № 495-п (не указаны наименования мероприятий, в рамках которых предоставляются субсидии, отсутствуют перечень объектов капитального строительства и график выполнения мероприятий, не установлены последствия недостижения муниципальным образованием установленных значений показателей результативности использования субсидии).

Информация о планируемых и достигнутых показателях результативности по соглашениям о предоставлении субсидий представлена в таблице:

Наименование показателя	Планируемые сроки выполнения (год)	Показатели результативности использования средств субсидии		Достигнутые показатели результативности
		в соответствии с соглашением	в соответствии с механизмом реализации Подпрограммы	
Соглашение от 13.02.2018 № 116				
Увеличение туристского потока в городе Енисейске и Енисейском районе, % по отношению к 2012 году	2018	270%	270%	293,9%
Соглашение от 08.04.2019 № 1				
Увеличение туристского потока в городе Енисейске и Енисейском районе, % по отношению к 2012 году	2019	300%	300%	359,8%
Соглашение от 14.05.2018 № 182/С				
Протяженность автомобильных дорог, на которых выполнены строительно-монтажные работы по реконструкции автомобильных дорог общего пользования местного значения	2018	не менее 1,078 км в 2019 году (реконструкция запланирована в период 2018-2019 годов, в 2018 году – выполнение работ без ввода в эксплуатацию	2018-2019 годы - реконструкция автомобильных дорог общего пользования местного значения в г. Енисейске не менее 1,078 км; 2019 год - приведение в нормативное состояние не менее 42 автобусных остановок	36 автобусных остановок
Соглашение от 21.02.2019 № 10/С				
Протяженность автомобильных дорог, на которых выполнены строительно-монтажные работы по реконструкции автомобильных дорог общего пользования местного значения	2019	1,078 км	реконструкция автомобильных дорог общего пользования местного значения в г. Енисейске – не менее 1,078 км	проведена реконструкция автомобильных дорог общего пользования местного значения в г. Енисейске – 1,078 км

Показатель «Увеличение туристского потока в городе Енисейске и Енисейском районе, % по отношению к 2012 году» является одним из показателей результативности всей Подпрограммы «Енисейск 400», достоверность фактического значения которого ставится под сомнение, поскольку в нарушение пункта 4.4. «Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации», утвержденного постановлением Правительства края от 01.08.2013 № 374-п, источником информации для расчета является исключительно ведомственная отчетность.

В ходе проверки установлены следующие недостатки и нарушения.

1. За период 2014-2019 годов концепция развития туристско-рекреационного кластера города Енисейска не реализована.

2. Разработанная в октябре 2018 года концепция музейно-туристического комплекса не содержит действенных организационных механизмов развития музейно-туристического комплекса, а также не содержит информации об источниках и объеме инвестиций, необходимых для ее реализации.

3. Проект регенерации, разработанный КГКУ «УКС», предусматривающий восстановление силуэта города, а также разработанный с целью привлечения инвестиций и стимулирования местной экономики, не реализуется на территории города Енисейска.

В отсутствие дальнейшей реализации разработанных концепций эффективность расходов на их подготовку в общей сумме 2 851,8 тыс. рублей ставится под сомнение.

4. Муниципальными учреждениями города Енисейска осуществлены неконкурентные закупки, которые имеют признаки дробления, закупки у аффилированных лиц, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупок, в чем усматривается наличие коррупционных рисков.

5. Заказчиками города Енисейска, включая балансодержателя в лице МБУК «Городской Дом культуры» имени А.О. Арутюняна осуществлено неэффективное расходование бюджетных средств в размере 3 725,6 тыс. рублей.

6. МБУК «Енисейский краеведческий музей им. А.Н. Кытманова» осуществлено неправомерное расходование бюджетных средств, направленных на разработку эскизного проекта, разработку проектной документации, изготовление, доставку, монтаж стелы и поставку колоколов для стелы парадного въезда, в сумме 2 281,1 тыс. рублей.

7. Должностными лицами МКУ «Архитектурно-производственная группа» в нарушение градостроительного законодательства не осуществлено проектирование реконструкции подпорных стенок и проведение государственной экспертизы проектной документации, а также не проведена проверка достоверности сметной стоимости объекта реконструкции, что способно негативно отразиться на безопасности эксплуатации.

Кроме того, в произведенной МКУ «Архитектурно-производственная группа» приемке и оплате работ, несоответствующих целям, определенным муниципальным контрактом, усматриваются признаки нецелевого использования бюджетных средств в сумме 2 051,4 тыс. рублей.

8. Установлены факты использования при обосновании НМЦК закупок на выполнение работ по ремонту и благоустройству объектов инфраструктуры коммерческих предложений, полученных от аффилированных лиц, что способно негативно отразиться на объективности проводимых расчетов, а также исключает конкурентную составляющую при формировании закупочных цен.

9. По результатам проведения МКУ «Управление муниципальным имуществом города Енисейска» оценки рыночной стоимости объектов муниципальной собственности, подлежащих выкупу, установлены факты, способные повлиять на объективность полученной стоимостной оценки, неэффективное расходование бюджетных средств, а также коррупционные риски.

10. Установлены факты неиспользования закупленного в 2016-2018 годах имущества на сумму 3 764,5 тыс. рублей, из них имущество стоимостью 614,2 тыс. рублей не включено в реестр муниципальной собственности.

11. В приобретении в отсутствие обоснования стоимости единицы товара имущества (в настоящее время неэксплуатируемое и не планируемое к эксплуатации, а также требующее существенных денежных затрат по содержанию) усматривается признаки неэффективного расходования бюджетных средств в размере 2 730,0 тыс. рублей.

12. В ходе проверки выявлено 49 однородных закупок на общую сумму 14 989,9 тыс. рублей, содержащих признаки дробления на более мелкие, контракты по которым заключены с одним и тем же поставщиком, что составляет 45,3% от общего объема заключенных контрактов по основаниям, предусмотренным пунктом 4, 5 части 1 статьи 93 Федерального закона 05.04.2013 № 44-ФЗ, в чем усматривается необоснованное сокращение числа участников закупки, а также коррупционные риски в действиях должностных лиц.

КГКУ «Управление капитального строительства»

КГКУ «УКС» являлось заказчиком работ по сохранению объектов культурного наследия федерального и регионального значения, находящихся в собственности края, а также по сохранению объектов культурного наследия города Енисейска, в том числе выявленных объектов археологического наследия в городе Енисейске.

Ремонтно-реставрационные работы и работы по консервации объектов культурного наследия выполнялись 12 подрядчиками, с которыми в период 2013-2019 годов заключено 34 контракта на общую сумму 1 381 365,8 тыс. рублей.

Крупнейшим подрядчиком ремонтно-реставрационных работ и работ по консервации объектов культурного наследия являлось ООО УСК «Сибиряк» с которым заключено 2 контракта на сумму 574 039,2 тыс. рублей (41,6% от стоимости всех заключенных контрактов), при этом ООО УСК «Сибиряк» являлось посреднической организацией при проведении ремонтно-реставрационных работ на 9 объектах культурного наследия. В качестве субподрядчика привлекалось ООО «Аркада 21», которым осуществлено выполнение 100% объема работ, закупаемых КГКУ «УКС» у ООО УСК «Сибиряк». За услуги генподрядчика ООО УСК «Сибиряк» получено денежное вознаграждение в размере 12 310,7 тыс. рублей.

Информация о плановых и фактических объемах финансирования в 2018-2019 годах мероприятий по сохранению объектов культурного наследия, расположенных в г. Енисейске, представлены в таблице:

тыс. рублей

Наименование мероприятия	2018			2019		
	план	факт	% исп.	план	факт	% исп.
Проведение мероприятий по сохранению объектов культурного наследия федерального и регионального значения, находящихся в собственности Красноярского края	502 645,4	228 685,2	45,5	314 824,7	251 055,6	79,7

Наименование мероприятия	2018			2019		
	план	факт	% исп.	план	факт	% исп.
Проведение мероприятий по сохранению объектов культурного наследия города Енисейска, в том числе выявленных объектов археологического наследия в городе Енисейске («Енисейск. Енисейское городище», «Енисейск. Стоянка Богоявленская», «Енисейск. Богоявленский некрополь», «Енисейск. Стоянка Троицкая», «Енисейск. Троицкий некрополь», «Енисейск. Стоянка Татарская», «Енисейск. Иверский некрополь», «Достопримечательное место «Исторический центр города Енисейска»)	30 371,9	21 409,8	70,5	10 500,0	4 509,2	42,9
Всего	**533 017,3**	**250 095,0**	**46,9**	**325 324,7**	**255 564,8**	**78,6**

Общий объем бюджетных средств, направленных в 2018-2019 годах на сохранение объектов культурного наследия, расположенных в г. Енисейске, составил 858 342,0 тыс. рублей, из которых фактически израсходовано 505 659,8 тыс. рублей (58,9%).

В результате проверки по объектам культурного наследия, на которых проведены работы по их сохранению, установлены факты превышение фактических расходов над:

сметной стоимостью, определенной по результатам государственной экспертизы установлено по 4 объектам[5], общая сумма превышения составила 2 385,30 тыс. рублей;

предполагаемой стоимостью, установленной в постановлении Правительства Красноярского края от 10.09.2014 № 395-п, по 2 объектам[6] культурного наследия на общую сумму 512,19 тыс. рублей;

предельной стоимостью, установленной в постановлении Правительства Красноярского края от 18.06.2015 № 304-п, по 5 объектам [7] культурного наследия на общую сумму 101 388,97 тыс. рублей.

Фактические сроки завершения всех видов работ на объектах культурного наследия превышали установленные Графиком проведения проектных, ремонтно-реставрационных и иных работ на объектах культурного наследия на 2016-2019 годы от 18 дней до 22 месяцев (в сравнении с редакцией План-графика от 05.05.2017) и от 4 месяцев до 25 месяцев (от первоначально утвержденного Графика).

---

[5] «Дом Савельева, 1860 - 1870 гг.», ул. Ленина, 95; «Дом Козицина, начало XX в.», ул. Петровского, 1; «Татарская мечеть, 1892 г.», ул. Боград, 41; «Дом Дементьева, I половина XIX в.», ул. Диктатуры пролетариата, 5.

[6] Здание культурного центра г. Енисейска, включающее объекты культурного наследия «Дом, в котором в начале марта 1917 г. выступил на собрании Я.М. Свердлов, в мае 1917 г. проходили заседания большевиков Енисейского Совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов», «Здание магазина Кытманова, кон. XIX в», ул. Ленина, 130; «Дом Козицина, начало XX в.», ул. Петровского, 1.

[7] Здание культурного центра г. Енисейска, включающее объекты культурного наследия «Дом, в котором в начале марта 1917 г. выступил на собрании Я.М. Свердлов, в мае 1917 г. проходили заседания большевиков Енисейского Совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов», «Здание магазина Кытманова, кон. XIX в», ул. Ленина, 130; «Дом Козицина, начало XX в.», ул. Петровского, 1; Здание, где в сентябре 1913 года выступал во время сибирской экспедиции норвежский полярный исследователь Фритьоф Нансен. Здесь в мужской гимназии в 1915 - 1917 гг. учился революционер-большевик Лыткин Федор Матвеевич, ул. Ленина, 120; «Типография Дементьева, 1890 г.», ул. Петровского, 7; «Дом Бородкина, 1861 г.», ул. Рабоче-Крестьянская, 62

По состоянию на 01.01.2020 из 27 объектов культурного наследия разрешение на ввод получено по 18 объектам культурного наследия, из них по объекту «Усадьба Баландина, середина XIX века, ул. Ленина, 103 получено разрешение на ввод 1 этапа.

По 23 объектам культурного наследия выявлены неучтенные проектной документацией работы на сумму 46 154,03 тыс. рублей, что указывает на низкое качество подготовки проектной документации и инженерных изысканий.

По результатам осмотра объектов культурного наследия, проведенного в ходе контрольного мероприятия, установлены многочисленные недостатки и замечания, которые свидетельствуют о недостаточно высоком уровне качества выполняемых ремонтно-реставрационных работ, осуществляемых в рамках мероприятий Подпрограммы «Енисейск 400», о недостаточном уровне организации и проведения КГКУ «УКС» технического надзора за выполняемыми работами, а также отражают факт неосуществления должного взаимодействия с подрядчиками, проводимого в рамках гарантийных обязательств, что негативно отражается результативности и эффективности реализации Учреждением мероприятий по обеспечению сохранности объектов культурного наследия федерального и регионального значения, находящихся в собственности Красноярского края, расположенных в городе Енисейске.

Положениями заключенных государственных контрактов установлена обязанность подрядчиков по предоставлению гарантийных обязательств на выполненные работы, срок которых составляет до 3 лет с момента приемки работ, в связи с чем необходимым представляется направление заказчиком в адрес подрядчиков требований об устранении недостатков и замечаний, выявленных в ходе эксплуатации объектов, в рамках гарантийных обязательств.

В результате контрольного мероприятия установлены следующие нарушения и недостатки.

1. Неэффективное расходование бюджетных средств.

В соответствии с п. 1.1. пункта 1 мероприятий Подпрограммы 2 КГКУ «УКС» разработан Проект регенерации исторической части центра Енисейска стоимостью 25 542,5 тыс. рублей, который в ходе осуществления ремонтно-реставрационных работ использовался только в части определения стилистических особенностей элементов городской среды и методик их воссоздания, а дальнейшее использование данного проекта КГКУ «УКС» не предусматривается, в связи с чем указанные расходы обладают признаками неэффективного расходования средств краевого бюджета.

В приобретении дизельной генераторной установки, находящейся в неудовлетворительном состоянии и неэксплуатируемой в настоящее время, усматривается неэффективное расходование бюджетных средств в размере 2 657,2 тыс. рублей.

КГКУ «УКС» допущены нарушения положений заключенных контрактов, приведшие к взысканию с Учреждения денежных средств в судебном порядке, в чем усматривается неэффективное расходование бюджетных средств в размере 93,9 тыс. рублей.

2. Неправомерные расходы.

На 3 объектах культурного наследия города Енисейска Учреждением выполнены работы по консервации, при этом согласно информации, представленной агентством по управлению государственным имуществом ОКН «Дом Бородкина», 1909 г», ул. Ленина, 99; «Дом Пигасова», II-я половина XIX века, ул. Рабоче-Крестьянская, д. 80; «Усадьба Захарова», 1860-1870 гг., ул. Ленина, 97, не закреплялись на праве оперативного управления за КГКУ «УКС», в связи с чем расходы по консервации указанных объектов являются неправомерными и составляют 7 215,6 тыс. рублей.

3. Порядок управления.

С марта 2018 года контроль за исполнением графика проведения проектных, ремонтно-реставрационных и иных работ со стороны министерства строительства Красноярского края отсутствовал.

В период 2013-2019 гг. показатель результативности «Доля объектов культурного наследия, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем количестве объектов культурного наследия на территории города Енисейска» не достигался.

Отсутствие в бюджетных сметах Учреждения детализации лимитов бюджетных обязательств не позволяет оценить объем прав в денежном выражении на принятие казенным учреждением бюджетных обязательств и (или) их исполнение по каждому из ОКН, что свидетельствует об отсутствии полноценного обеспечения адресности направляемых бюджетных средств со стороны министерства строительства Красноярского края и является нарушением принципа, закрепленного в ст. 38 БК РФ.

4. Исполнение требований 44-ФЗ.

Учреждением в ЕИС размещены непрозрачные обоснования НМЦК (начальной максимальной цены контракты), что приводит к нарушению принципов открытости и прозрачности контрактной системы в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также не позволяет участнику закупки объективно оценить структуру налоговой нагрузки, возникающей при заключении государственного контракта в виду льготного режима налогообложения в отношении НДС.

Учреждением при размещении закупок на проведение ремонтно-реставрационных работ осуществлено необоснованное укрупнение лота, которое привело к сокращению числа участников закупки, в чем усматривается ограничение конкуренции и коррупционные риски.

Установлено нарушение части 2 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской, а также части 7 статьи 17 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, выразившееся в планировании закупки на выполнение работ в отсутствии лимитов бюджетных обязательств, доведенных до заказчика.

В нарушение части 14 статьи 21 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (до редакции от 27.12.2019) Учреждением осуществлено размещение в ЕИС извещения о проведении закупки ранее, чем через 10 дней после внесения изменений в план-график закупок на 2018 год.

5. Коррупционные риски усматриваются во включении в предмет закупки 7 объектов ремонтно-реставрационных работ, технически и функционально не взаимосвязанных, а также достаточно удаленных друг от друга в пределах города Енисейска, в отсутствие обоснования объединения нескольких объектов работ в один лот.

КГАУК «Центр международных и региональных культурных связей»

КГАУК «Центр международных и региональных культурных связей» в 2018-2019 годах осуществляло подготовку и проведение культурных мероприятий по празднованию 400-летия г. Енисейска.

Информация об объемах и источниках финансирования работ и услуг, предусмотренных в рамках реализации мероприятий Подпрограммы «Енисейск 400» на указанные цели, отражены в таблице:

тыс. рублей

Наименование мероприятия подпрограммы	**Общий объем финансирования**		**Утвержденные показатели**		
	2018	**2019**	**план**	**факт 2018**	**факт 2019**
Проведение мероприятий по подготовке и проведению празднования 400-летия г. Енисейска за счет средств краевого бюджета, поступивших из **федерального бюджета**	3 800,0	3 800,0	количество посетителей – не менее 20,0 тыс. чел. ежегодно	количество посетителей – 47,9 тыс. чел.	количество посетителей – 50,5 тыс. чел.
Проведение мероприятий по подготовке и проведению празднования 400-летия г. Енисейска за счет средств **краевого бюджета**	5 771,0	7 380,0			
ИТОГО	**9 571,0**	**11 180,0**			

При неизменности бюджетного финансирования в 2018-2019 гг. показатель результативности перевыполнен в 2018 году в 2,4 раза, в 2019 году – в 2,5 раза.

Информация о сводных плановых и фактических объемах финансирования мероприятий, осуществляемых КГАУК «ЦКС» и связанных с подготовкой к 400-летию г. Енисейска, представлены в таблице:

тыс. рублей

№ п/п	**Наименование мероприятия**	**2018**		**2019**	
		План	**Факт**	**План**	**Факт**
Подпрограмма 2 «Подготовка к 400-летию города Енисейска в 2019 году»		**9 571,0**	**9 571,0**	**11 180,0**	**11 180,0**
1	Проведение мероприятий по подготовке и проведению празднования 400-летия города Енисейска (за счет средств краевого бюджета – софинансирование)	5 771,0	5 771,0	7 380,0	7 380,0

№ п/п	Наименование мероприятия	2018		2019	
		План	Факт	План	Факт
1.1	2018 год: Межведомственный социокультурный проект «Енисейский экспресс» 2019 год: Торжественные праздничные мероприятия, посвященные 400-летию основания г. Енисейска	4 201,0	4 201,0	4 000,0	4 000,0
1.2	2018-2019 год: Всесибирский фестиваль-праздник «Енисейская уха»	580,0	580,0	580,0	580,0
1.3	2018 год: Праздник традиционных промыслов и ремесел «Августовская ярмарка» 2019 год: Тематические художественные выставочные проекты	990,0	990,0	2 800,0	2 800,0
2	Проведение мероприятий по подготовке и проведению празднования 400-летия города Енисейска (за счет средств федерального бюджета)	3 800,0	3 800,0	3 800,0	3 800,0
2.1	2018 год: Межведомственный социокультурный проект «Енисейский экспресс» 2019 год: Торжественные праздничные мероприятия, посвященные 400-летию основания г. Енисейска	3 800,0	3 800,0	3 800,0	3 800,0
Подпрограмма 4 «Поддержка искусства и народного творчества государственной Программы «Развитие культуры и туризма»		**5 330,0**	**5 322,0**	**16 824,4**	**16 824,4**
3	Проведение мероприятий по подготовке и проведению празднования 400-летия города Енисейска (за счет средств краевого бюджета)	5 330,0	5 322,0	16 824,4	16 824,4
3.1	2018 год: Межведомственный социокультурный проект «Енисейский экспресс» 2019 год: Торжественные праздничные мероприятия, посвященные 400-летию основания г. Енисейска	5 330,0	5 322,0	16 824,4	16 824,4
ИТОГО		**14 901,0**	**14 893,0**	**28 004,4**	**28 004,4**

В ходе проверки установлено, что финансирование в 2018-2019 годах мероприятий по подготовке к празднованию 400-летия Енисейска осуществлялось, помимо Подпрограммы «Енисейск 400», за счет средств Подпрограммы 4 «Поддержка искусства и народного творчества», в связи с чем достижение показателя результативности можно поставить под сомнение, так как фактически достижение результата, предусмотренного Подпрограммой «Енисейск 400» осуществлено с бóльшим объемом средств.

Низкий уровень планирования финансового обеспечения и количества мероприятий по подготовке к 400-летию города Енисейска в рамках Подпрограммы, а также недостаточный уровень контроля со стороны Учредителя за планированием и исполнением плана мероприятий, привел к тому, что фактические расходы на подготовку к 400-летию города Енисейска превышают объем средств, утвержденный Подпрограммой «Енисейск 400».

Установлены следующие нарушения и недостатки.

1. Неэффективное расходование бюджетных средств.

В нарушение пункта 1 статьи 887 ГК РФ передача Учреждением движимого имущества на хранение ООО РА «АртСтиль» осуществлялась без оформления договоров хранения. Учреждением не подтвержден факт нахождения имущества

на складе в пгт. Шушенском, а также его фактическое количество. В виду отсутствия у Учреждения первичных учетных документов эффективность расходов в сумме 1 982,9 тыс. рублей не подтверждена.

Закупка сувенирной продукции сверх необходимой потребности для презентации праздничных мероприятий, посвященных 400-летию г. Енисейска в рамках социально-культурного маршрута «Енисейский экспресс», повлекла за собой неэффективное расходование денежных средств в размере 690,0 тыс. рублей.

Учреждению на праве оперативного управления принадлежит нежилое помещение площадью 183,6 м2 (г. Красноярск, пр. Мира, 96, пом. 51), при этом фактически данное помещение не используется. Неэффективные расходы Учреждения по содержанию помещения составили 235,3 тыс. рублей.

2. Неправомерные расходы.

Заключение договора с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в лице ООО «ОМГ-ПРОМО» на оказание услуг по организации концертного выступления Народного артиста России Олега Газманова и группы Эскадрон в концерте, посвященном празднованию 400-летия основания г. Енисейска при отсутствии в Положении о закупках Учреждения необходимых оснований повлекло за собой неправомерное расходование денежных средств в размере 4 367,1 тыс. рублей.

3. Порядок управления.

В нарушение положений п. 1 ст. 12 Федерального закона № 174-ФЗ не проводились заседания наблюдательного совета автономного учреждения.

Учитывая, что в проверяемый период государственными заданиями не предусматривались конкретные мероприятия по подготовке к проведению празднования Енисейск-400, а также не устанавливались значения показателей объемов работ (услуг) по ним, невозможно осуществить оценку степени своевременности и достижения показателей результативности по мероприятиям Подпрограммы «Енисейск 400», доведенные государственными заданиями до Учреждения.

4. Исполнение требований 223-ФЗ.

Положением о закупках Учреждения определен широкий перечень оснований для закупки товаров, работ, услуг у единственного поставщика, в том числе закупку у единственного поставщика любых товаров, работ, услуг на сумму, не превышающую 3 миллиона рублей, позволяющие полностью покрывать потребность Учреждения.

Установление широкого перечня случаев, а также высокого ценового предела для закупок у единственного поставщика противоречит пункту 2 части 1 статьи 3 Федерального закона № 223-ФЗ, а также целям развития и стимулирования добросовестной конкуренции, установленных Положением о закупках Учреждения,

поскольку может свидетельствовать о фактическом отказе КГАУК «ЦКС» от использования конкурентных способов закупки товаров, работ, услуг.

Учреждением в ходе осуществления закупочной деятельности допущено 13 нарушений Федерального закона № 223-ФЗ, ответственность за совершение которых предусмотрена частями 4 и 5 статьи 7.32.3 КоАП РФ.

5. Коррупционные риски усматриваются в широком перечне случаев, а также высоком ценовом пределе для закупок у единственного поставщика, предусмотренных в Положении о закупках Учреждения, что противоречит принципам равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, установленным законодательством о закупках отдельными видами юридических лиц.

КГКУ «ТИЦ Красноярского края»

В соответствии с Подпрограммой «Енисейск 400» КГКУ «ТИЦ» реализовывало мероприятия по формированию комфортной туристкой среды, информационному обеспечению туризма и продвижению туристского продукта на территории Красноярского края.

Информация о плановых и фактических объемах финансирования вышеуказанного мероприятия Подпрограммы «Енисейск 400» представлены в таблице:

тыс. рублей

Наименование мероприятия	2018			2019		
	план	факт	% исп.	план	факт	% исп.
Мероприятия по формированию комфортной туристкой среды, информационному обеспечению туризма и продвижению туристского продукта	8 079,0	6 949,1	86,0	13 679,0	10 879,0	79,5

Объем бюджетных ассигнований, направляемых на финансирование мероприятия, реализуемого Учреждением в период 2018-2019 годов, составил 21 758,0 тыс. рублей, фактическое освоение – 17 828,1 тыс. рублей (81,9%).

В 2018 году неисполнение по вышеуказанному мероприятию Подпрограммы составило 1 129,9 тыс. рублей в результате экономии при проведении конкурентных процедур (129,8 тыс. рублей) и вследствие несостоявшихся конкурентных процедур (1 000,1 тыс. рублей).

Неосвоение финансирования в 2019 году сложилось в результате экономии бюджетных средств.

В 2019 году в соответствии с утвержденным Агентством по туризму края планом мероприятий в сфере туризма представители Учреждения посетили четыре выставки:

международную выставку «Интурмаркет – 2019» (г. Москва);

международную выставку «Байкал тур» (г. Иркутск);

международную выставку PITE (г. Владивосток);

международную творческую выставку «Енисей» (г. Красноярск).

Кроме того, Учреждение приняло участие в международном фестивале этнической музыки и ремесел «Мир Сибири – 2019».

В период празднования 400-летия города Енисейска Учреждением были организованы следующие мероприятия:

палаточный лагерь;

общественное пространство фуд-корт;

экскурсионная программа.

Контрольным мероприятием установлены следующие нарушения и недостатки.

1. Неэффективное расходование бюджетных средств.

Ввиду того, что Учреждением не разрабатывался и не утверждался Агентством по туризму предварительный расчет потребности в материальных ценностях, необходимых для проведения мероприятий, фактические остатки материальных запасов по состоянию на 27.09.2019 составили 1 576,2 тыс. рублей (превысили фактическую потребность на 33,9%), при этом в Учреждении отсутствует план дальнейшего использования остатков, в связи с чем расходы в сумме 1 576,2 тыс. рублей признаны неэффективными.

В нарушение части 1 статьи 13 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» фактические остатки материальных запасов на складах не подтверждены бухгалтерскими регистрами (общая сумма недостачи составляет 3 487,2 тыс. рублей, в том числе по материалам, приобретенных в рамках Подпрограммы 2 – 2 228,4 тыс. рублей).

2. Неправомерные расходы.

Учреждением заключены государственные контракты, предмет которых не соответствует видам деятельности, предусмотренным Уставом Учреждения, в связи с чем расходы на оплату работ в сумме 321,4 тыс. рублей являются неправомерными.

Установлено наличие фактов несоблюдения Учреждением порядка приемки и оплаты фактически выполненных объемов работ и услуг в рамках реализации Подпрограммы «Енисейск 400» (приемка и оплата оказанных не в полном объеме услуг), приведшие к неправомерному расходованию бюджетных средств, направленных на оплату государственного контракта, в размере 1 065,0 тыс. рублей.

3. Порядок управления.

Под сомнение поставлена достоверность определения объемов бюджетных ассигнований КГКУ «ТИЦ», предусмотренных в государственной программе на достижение показателей результативности мероприятий Подпрограммы «Енисейск 400», что противоречит принципу эффективности использования бюджетных средств установленному в ст. 34 БК РФ (в 2018 году бюджетное финансирование сократилось в 1,9 раза, а показатель результативности

мероприятия остался неизменным и фактически исполнен с превышением плановых значений в 1,6 раза, в 2019 году показатель результативности превышает годовое значение также в 1,6 раза).

В нарушение пункта 1 статьи 221 Бюджетного кодекса РФ, пункта 2 приказа Минфина России от 14.02.2018 № 26н «Об Общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений» Агентство по туризму не утвердило порядок составления, утверждения и ведения смет для Учреждения.

Агентством по туризму в 2019 году не принят правовой акт, регулирующий формирование и финансовое обеспечение выполнения государственного задания для Учреждения.

Нарушена полнота и своевременность размещения информации о деятельности Учреждения на официальном сайте www.bus.gov.ru в соответствии с требованиями пункта 6 Порядка предоставления информации государственными (муниципальным) учреждением, ее размещения на официальном сайте в сети Интернет и ведения указанного сайта, утвержденного приказом Минфина России от 21.07.2011 № 86н.

В нарушение подпункта «г» пункта 3.3.1 Устава структура Учреждения не согласована с Агентством по туризму.

4. Порядок ведения бухгалтерского учета.

В нарушение статьи 8 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», а также нормы Приказа Минфина России № 52н у Учреждения отсутствовала утвержденная учетная политика.

В нарушение действующего законодательства о бухгалтерском учете в Учреждении не создана постоянно действующая комиссия по поступлению и выбытию активов, отчеты о движении и остатках материальных ценностей, а также акты о списании материальных ценностей не составлялись.

5. Исполнение требований 44-ФЗ.

Учреждением допущено включение в контракт условия о том, что действие контракта распространяется на правоотношения, возникшие ранее даты его заключения, что противоречит положениям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ, а также свидетельствует о неэффективном планировании Учреждением закупочной деятельности.

6. Коррупционные риски усматриваются в действиях должностных лиц Учреждения, выразившихся в приемке и оплате оказанных не в полном объеме услуг, свидетельствующих о неправомерном использовании бюджетных средств, а также неприменении мер, направленных на возврат денежных средств за неоказанные услуги; в отсутствии утвержденных агентством по туризму края нормативных затрат на обеспечение функций подведомственного ему учреждения – КГКУ «ТИЦ», что позволяет Учреждению осуществлять закупки товаров работ услуг, имеющих избыточные потребительские свойства, а, следовательно,

приводит к увеличению расходования бюджетных средств при осуществлении закупочной деятельности; в действиях должностных лиц Учреждения, выразившихся в использовании при обосновании НМЦК коммерческого предложения, полученного от организации, прошедшей процедуру ликвидации до направления Учреждением запросов коммерческих предложений.

Создание музейного комплекса в г. Енисейске

Министерством культуры края предоставлена информационная справка по созданию историко-архитектурного комплекса на базе Енисейского краеведческого музея, согласно которой музей станет основным туристическим агентом для развития туристского кластера и превратит город в город – музей под открытым небом.

В 2019 году осуществлено преобразование муниципального бюджетного учреждения культуры «Енисейский краеведческий музей им. А. И. Кытманова» в краевое государственное бюджетное учреждение культуры.

Согласно концепции музейно-туристического комплекса в г. Енисейске, разработанной администрацией г. Енисейска, в состав музейного комплекса войдут следующие объекты культурного наследия, указанные в таблице.

Наименование объекта	**Этап завершения работ**	**Функциональное назначение**
Объекты, подлежащие реставрации в рамках Подпрограммы		
1. «Усадьба купца Кытманова, кон. XIX в., город Енисейск, ул. Кирова, 82» (основное здание Енисейского краеведческого музея – Музей сибирского характера)	Завершение реставрационных работ - 2022 год.	В этом комплексе зданий располагается администрация музея, фондохранилище с открытым хранением, реставрационные мастерские и библиотека, а также экспозиция «Люди и город» – музей о людях и создаваемой ими среде обитания. В состав комплекса также входят библиотека, конференц-зал-трансформер, резиденция, образовательный центр.
2. «Дом жилой, XIX в., город Енисейск, ул. Ленина, 106» (Музей Енисея)	Эксплуатируется музеем.	Постоянные экспозиции музея, открытые к 400-летию города, посвящены реке в широком, философском смысле этого слова, это музей об отношениях человека и природы, о человеке как части природной среды, о понимании или непонимании человеком своих возможностей по отношению к реке, тайге, планете. В экспозиции по теме «Человек и река» задействованы коллекции геологии, палеонтологии, археологии. Музей Енисея является стартовым импульсом для создания в стране музеев великих (больших) рек (в частности, музеев Амура, Оби, Иртыша, Ангары, Лены, Волги и т.д.)
3. «Усадьба Баландина, сер. XIX в.», город Енисейск, ул. Ленина, 103. (Визит-центр «Енисейск»)	Музей эксплуатирует первую очередь отреставрированного комплекса.	Визит-центр «Енисейск» будет частью музейно-туристического комплекса, ключевым элементом туристической инфраструктуры в городе, предоставляющим информацию о музеях и о достопримечательностях. Визит-центр – это место сбора экскурсионных групп, место для отдыха и координации работы музейных экскурсоводов. Предполагается наличие банкоматов, точек продаж изделий народных промыслов, а также небольшой справочной библиотеки. Вблизи визит-центра есть парковка для личного транспорта и экскурсионных автобусов.

Наименование объекта	Этап завершения работ	Функциональное назначение
		Визит-центр – узел коммуникации с аналогичными центрами в Красноярске и других городах региона, аэропорту Емельяново, на речном вокзале и городских автостанциях. Для пассажиров речных туристических судов, останавливающихся в Енисейске ночью, визит-центр предлагает возможность организации ночных экскурсий. Предлагает услуги общественного питания.
4. «Дом Бородкина, 1861 г., город Енисейск, ул. Рабоче-Крестьянская, 62» (Музейно-гостиничный комплекс «БородкИнн»)	Объект не сдан в эксплуатацию. Завершаются реставрационные работы. После передачи здания музею начнутся работы по проектированию внутренних пространств здания в соответствии с концепцией.	Предлагаемая концепция музейно-гостиничного комплекса – в сохранении живой бытовой исторической среды на период наивысшего расцвета города (самого успешного периода в его истории). В интерьерах, оформлении и кухне – элементы исторической среды и предметы эпохи. Номера в комплексе делаются тематическими и краеведческими одновременно: например, одно крыло посвящается местным минералам, второе – золотодобыче, третье – обитателям Енисея, четвертое – народам, населявшим его берега, и так далее, с соблюдением чувства меры, вкуса и юмора. В инфраструктуру комплекса входит кафе, парковка (в теплое время года – велопаркова и прокат велосипедов), банкомат, беспроводной интернет, устойчивая мобильная связь нескольких операторов и возможность приема платежей с карт (в том числе – беспроводных технологий). В пространство гостиницы входит зал-трансформер, позволяющий проводить встречи различного уровня и количества участников – занятия для групповой работы, лекций и т.д.).
5. «Троицкая церковь, 1772-1782 гг, город Енисейск, ул. Перенсона, 34» (Музей Православной культуры Приенисейской Сибири)	Здание церкви ещё не введено в эксплуатацию. Завершаются реставрационные работы.	По концепции – здание будет находиться в совместном использовании с Енисейской Епархией. Экспозиции музея будут относиться к темам становления Православия на Енисейской земле. Также, пространство музея, имеющее хорошую акустику, предполагается использовать как концертный зал.
6. «Дом Воеводы, 1722 г., город Енисейск, ул. Ленина,122» (Научный центр «Воеводский»)	Здание находится на реставрации. Завершение работ – 2021 год	Здесь предполагается разместить библиотеку, научный фонд музея и исследовательский центр. Образовательные программы научного центра будут рассчитаны на разные аудитории, их главное назначение – изучение и популяризация научного и культурного наследия Енисейска. Пространства научного центра могут использоваться и как место проведения художественных выставок, в том числе – выставок местных художников (членов Красноярского отделения союза художников и учеников художественной школы) и привозных проектов, дискуссий, посвященных изобразительному искусству.
7. «Дом Бородкина, 1909 г., город Енисейск, ул. Ленина, 99) (Музей вкуса)	Здание подлежит реставрации. Решение по целесообразности вхождения в музейный комплекс не принято.	В данном здании предлагается разместить Музей вкуса во всех смыслах (не только пищевого, но и, в главном, эстетического). Музей собирает и работает с частными коллекциями горожан и фактически представляет собой образовательную площадку, где идет разговор о странностях и особенностях коллекционирования, о методах реставрации и консервации, о работе с семейными фотоархивами, способах и методах их оцифровки и публикации, работе с дневниками, о роли коллекционеров, отцов-основателей Енисейского музея, о том, что может придать новый смысл и вкус к жизни жителям Енисейска.
8. «Дом Кытманова, 2 четв. XIX в, ул. Ленина, 105»	Здание принято музеем.	Концепция приспособления данного здания дорабатывается. На сегодня, до введения в эксплуатацию основной резиденции музея (ул. Кирова, 82), здесь располагаются административные службы музея и часть музейных фондов.

Наименование объекта	Этап завершения работ	Функциональное назначение
9. «Богоявленский Собор, 1738-1750 гг, город Енисейск, пер. Пожарный, 1».	Здание принято музеем.	Концепция экспозиций музея в данном объекте находится в разработке. Это действующий Кафедральный Собор Енисейской Епархии, будет эксплуатироваться совместно. Музеем разрабатывается проект о создании на базе Собора Школы иконописи.
10. «Церковь Иверской Богоматери, 1871-1872 гг. город Енисейск, ул. Ленина, 100».	Здание не введено в эксплуатацию. Завершаются реставрационные работы.	Концепция экспозиций музея в данном объекте находится в разработке. Это действующая церковь Енисейской Епархии, будет эксплуатироваться совместно. Музеем разрабатывается проект о создании на базе данной церкви Школы золотошвеек. Важным дополнением к зданиям музейного-туристического комплекса становятся прилегающие участки территории. Они используются как площадки дизайнерских, ландшафтных, флористических экспериментов, задавая нормы и образцы благоустройства территории.
Иные объекты входящие в музейно-туристический комплекс в г. Енисейске		
11. Выставочный зал «АмбАрт» (ул. Кирова, 72/2).	Объект находится в стадии передачи музею.	По предлагаемой концепции АмбАрт – это территория современного искусства с пленэрами, мастерскими, арт-резиденциями, экспериментальными художественно-творческими поисками, с художественными баталиями. Специфика строения в том, что это здание работает только в теплое время года, что дает возможность организации на базе этой площадки летнего лагеря, посвященного темам творческих индустрий, социального предпринимательства, мастерской полезного действия, летний кинозал, образовательные программы. Выставочная политика и образовательные программы разрабатываются совместно с командой АмбАрта.
12. Музей «Сибирский конструктор»/Музей сибирского хозяина (пер. Партизанский, 18, бывшая усадьба Лапшина).	Объект подлежит реставрации. Решение по целесообразности включения в музейный комплекс не принято.	Музей ведет исследования и диалог с жителями по поводу использования при строительстве и ремонте частного сектора современных экологичных материалов, приемов энергосбережения, сохранения тепла с учетом климатических особенностей региона: как на основе исторического опыта, так и как связь архитектуры с жизнью, эстетикой и современными материалами, и стандартами качества жизни. В то же время сквозная тема музея – сибирский хозяин, хозяин «фронтирный», тот, кто поселился первым, тот, кого за пронырливый характер называли «сквозняком». Родословное древо, отображающее крепость рода и дерево как основной строительный материал в Сибири.
13. Музей Сибирского здоровья (ул. Рабоче-Крестьянская, 106).	Здание подлежит реставрации. Решение по целесообразности включения в музейный комплекс не принято.	Расположенная в здании аптеки, экспозиция Музея сибирского здоровья рассказывает о том, как и чем в Енисейской Сибири укрепляли здоровье и боролись с недугами. Отдельное внимание уделяется тематике русской бани, лекарственным растениям, фитотерапии и народной медицины. Линейка сувенирной продукции этого музея выстраивается на основе общеукрепляющих сибирских даров природы, а также предметов банного обихода.
14. Музейно-археологический объект «Зелейный погреб» (пер. Пожарный, 1).	Объект законсервирован. Решение по вхождению объекта в музейный комплекс не принято	Музей, включающий в себя открытый раскоп и представляющий живое музейное действо, которое способствует пониманию жителями города феномена, насколько глубоко уходит в землю историческое прошлое города. Это рассказ о том, что человек оставляет после себя и во что превращает среду обитания. Экспозиция задает вопрос о том, почему здесь селились люди.

Концепция музейно-туристического комплекса не содержит действенных организационных механизмов развития; источники и объемы инвестиций, необходимых для ее реализации, не определены.

Стратегией социально-экономического развития края до 2030 года, утвержденной постановлением Правительства края от 30.10.2018 № 647-п, предусматривается, что в результате восстановления объектов культурного наследия и архитектуры город Енисейск станет региональным центром культурно-познавательного туризма, однако необходимо отметить, что программные документы края не определяют перспективы дальнейшего развития инфраструктуры г. Енисейска, механизмов использования объектов культурного наследия г. Енисейска, объемов потребности в средствах на реализацию полномочий по сохранению, популяризации, использованию и государственной охране объектов культурного наследия, а также не обозначают в качестве приоритетов привлечение средств на сохранение объектов культурного наследия за счет внебюджетных источников.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

Одним из приоритетных направлений развития города Енисейска является капитализация его исторического наследия, при этом у города отсутствует узнаваемый и привлекательный образ во внешней среде (бренд), а система продвижения турпродуктов на внутреннем и международном туристических рынках является слабой и не дает высокого результата.

Подготовка к 400-летию города Енисейска в 2019 году осуществлялась в рамках Подпрограммы «Енисейск 400», утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 511-п государственной программы «Развитие культуры и туризма».

Роль министерства культуры Красноярского края, в рамках управления Подпрограммой 2, сведена к сбору и обработке информации о ее исполнении, что не соответствует механизму реализации государственных программ.

Министерству культуры края следует улучшить качество мониторинга и контроля за использованием бюджетных инвестиций, исключающее формальный подход к сбору информации о проведенной работе на объектах.

За период 2013-2019 годов общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на финансирование мероприятий, связанных с подготовкой к празднованию 400-летия города Енисейска, предусматривался в размере 2 850 714,6 тыс. рублей, из них за счет средств краевого бюджета 2 167 313,4 тыс. рублей, при этом фактическое исполнение по Подпрограмме «Енисейск 400» составило 77,3%.

Несмотря на достаточность бюджетных ассигнований отмечается ежегодное недостижение показателя результативности Подпрограммы «Доля объектов культурного наследия, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем

количестве объектов культурного наследия на территории города Енисейска», а проверка достоверности фактических значений показателя результативности «Увеличение туристического потока в городе Енисейске и Енисейском районе» существенно затруднена, поскольку источником соответствующей информации определена ведомственная отчетность, формируемая самим ответственным исполнителем государственной программы – министерством культуры края.

В результате контрольного мероприятия Счетной палатой Красноярского края выявлены нарушения и недостатки в части неэффективного и неправомерного расходования бюджетных средств на общую сумму 116,6 млн. рублей.

Предложения по результатам контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству Красноярского края предложено:

разработать комплекс мероприятий по повышению туристической привлекательности города Енисейска как на территории Красноярского края, так и за его пределами;

определить механизмы реализации концепции музейно-туристического комплекса в г. Енисейске.

Министерству культуры Красноярского края:

принять меры по устранению недостатков и нарушений, отраженных в настоящем отчете, и разработать комплекс мероприятий, направленных на их недопущение в дальнейшей деятельности.

Отчет о результатах контрольного мероприятия направлен в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительство Красноярского края. Информационные письма о выявленных действующего законодательства направлены в службу финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Красноярского края, в прокуратуру Красноярского края.

Экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ обоснованности нормативов обеспечения реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ в расчете на одного обучающегося (один класс, класс-комплект) муниципальных общеобразовательных организаций»

заключение рассмотрено коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 16 сентября 2020 года № 11)

Экспертно-аналитическое мероприятие проведено на основании плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 год по предложению Законодательного Собрания Красноярского края и решению комитета по образованию, культуре и спорту Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты мероприятия: министерство образования Красноярского края.

Исследуемый период: 2019 год (для сравнения используются данные 2018 года и план 2020 года).

В заключении сопоставлены значения нормативов «установленный» и «обязательный». «Установленный» норматив – фактически действующий в соответствии с нормативным актом Красноярского края. «Обязательный» норматив определен на основании федеральных государственных образовательных стандартов, санитарных правил и нормативов.

Результаты ранее проведенных мероприятий

В 2018 году Счетной палатой Красноярского края согласно плану работы по предложению Законодательного Собрания Красноярского края проведено контрольное мероприятие «Проверка обоснованности нормативов обеспечения реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ в расчете на одного обучающегося (один класс, класс-комплект) муниципальных общеобразовательных организаций» (далее – контрольное мероприятие 2018 года).

В ходе контрольного мероприятия 2018 года установлены нарушения при реализации требований Федерального закона от 29.12.2012 № 273-Ф «Об образовании в Российской Федерации» в части включения в нормативы расходов на оплату труда педагогических работников образовательных организаций не ниже уровня средней заработной платы в субъекте Российской Федерации; при утверждении значений количества часов в неделю по базисному учебному плану, по учебному плану по адаптированным программам при получении начального и основного общего образования; при применении нормативов обеспечения для определения объема субвенций и др.

Также установлен недостаток средств в общем объеме субвенций местным бюджетам на 2018 год в размере 9 888,6 млн рублей, в том числе в нормативах не учтены расходы на заработную плату исходя из средней заработной платы по краю в сумме 5 381,1 млн рублей.

По результатам контрольного мероприятия 2018 года Правительству Красноярского края предложено следующее:

рассмотреть возможность внесения изменения в Порядок расчета нормативов обеспечения реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ в расчете на одного обучающегося (один класс, класс-комплект) муниципальных общеобразовательных организаций, расположенных на территории Красноярского края, для минимизации недостатка финансирования;

обратить внимание на дефицит кадров специалистов для оказания коррекционной помощи детям с ограниченными возможностями здоровья. Организовать работу по доведению штатной численности специалистов до нормативной величины.

Результаты настоящего мероприятия свидетельствуют о недостаточности мер, принятых Правительством Красноярского края в рамках выполнения вышеперечисленных предложений Счетной палаты Красноярского края.

В течение 2018 года объем средств субвенции на обеспечение образовательного процесса увеличен на 299,8 млн рублей, в том числе согласно пояснительной записке к проекту Закона Красноярского края «О внесении изменений в Закон края от 30.11.2017 № 4-1155 «О краевом бюджете на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» на 159,6 млн рублей для приобретения учебников и учебных пособий (в полном объеме от потребности) в целях исполнения решений комитета по образованию, культуре и спорту Законодательного собрания Красноярского края от 10.11.2017 № 22-4.

Согласно Закону Красноярского края от 11.07.2019 № 7-2911 «Об исполнении краевого бюджета за 2018 год» сводной бюджетной росписью с учетом изменений объем субвенции предусмотрен в сумме 18 481 млн рублей, или на 1 100,8 млн рублей больше, чем объем бюджетных назначений, предусмотренный Законом Красноярского края от 30.11.2017 № 4-1155 «О краевом бюджете на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» в первоначальной редакции. Исполнение составило 18 454,1 млн рублей, или 99,9% от назначений.

Также необходимо отметить, что Правительством Красноярского края не исполнены рекомендации, предусмотренные подпунктом 42 пункта 2 постановления Законодательного Собрания Красноярского края от 03.10.2019 № 8-3147П «Об отчетах Губернатора Красноярского края и первого заместителя Губернатора Красноярского края – председателя Правительства Красноярского края за 2018 год», по разработке и утверждению «дорожной карты», направленной на совершенствование методик определения общего объема субвенций бюджетам муниципальных образований края на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных образовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях и порядка расчета нормативов обеспечения реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Нормативное правовое регулирование определения нормативов обеспечения реализации общеобразовательных программ

Статьей 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьей 8 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об образовании) к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), отнесено решение вопросов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечения дополнительного образования детей в образовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг) (далее – субвенции), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее – нормативы обеспечения).

В соответствии со статьей 99 Федерального закона об образовании нормативы обеспечения определяются в расчете на одного обучающегося по каждому:

уровню образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами;

виду и направленности (профилю) образовательных программ с учетом: форм обучения, включая практическую подготовку обучающихся, федеральных государственных требований (при их наличии), типа образовательной организации, сетевой формы реализации образовательных программ, образовательных технологий, специальных условий получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья (далее – ОВЗ), обеспечения дополнительного профессионального образования педагогическим работникам, обеспечения безопасных условий обучения и воспитания, охраны здоровья обучающихся, иных предусмотренных Федеральным законом об образовании особенностей организации и осуществления образовательной деятельности (для различных категорий обучающихся), за исключением образовательной деятельности, осуществляемой в соответствии с образовательными стандартами.

В расчете на одного обучающегося определяются нормативы обеспечения реализации основных общеобразовательных программ, в том числе адаптированных для детей с ОВЗ и дополнительных общеобразовательных программ.

Для малокомплектных образовательных организаций определяются нормативы обеспечения на один класс (класс-комплект), учитывающие затраты на осуществление образовательной деятельности, не зависящие от количества обучающихся.

Кроме того, статьей 8 Федерального закона об образовании к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования отнесена организация обеспечения образовательных организаций учебниками в соответствии с федеральным перечнем учебников, рекомендованных к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и учебными пособиями, допущенными к использованию при реализации указанных образовательных программ.

В соответствии со статьей 8 Закона Красноярского края от 26.06.2014 № 6-2519 «Об образовании в Красноярском крае» (далее – Закон края об образовании) к полномочиям Правительства Красноярского края в сфере образования отнесено:

обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам в соответствии с нормативами обеспечения;

утверждение нормативов обеспечения и порядка их расчета;

утверждение порядка предоставления и расходования субвенций местным бюджетам.

Законом края об образовании утверждена Методика определения общего объема субвенций бюджетам муниципальных районов и городских округов края на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях (далее – Методика определения объема субвенции).

Постановлением Правительства Красноярского края от 29.05.2014 № 217-п (далее – постановление Правительства Красноярского края) утверждены:

Порядок расчета нормативов обеспечения реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ в расчете на одного обучающегося (один класс, класс-комплект) муниципальных общеобразовательных организаций, расположенных на территории Красноярского края (далее – Порядок расчета);

нормативы обеспечения реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ в расчете на одного обучающегося (один класс, класс-комплект) муниципальных общеобразовательных организаций, расположенных на территории Красноярского края;

нормативы обеспечения деятельности административно-хозяйственного, учебно-вспомогательного персонала и иных категорий работников образовательных организаций, участвующих в реализации общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, в расчете на одного обучающегося муниципальных общеобразовательных организаций, расположенных на территории Красноярского края;

Порядок предоставления и расходования субвенций бюджетам муниципальных районов и городских округов Красноярского края на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, расположенных на территории Красноярского края, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях, расположенных на территории Красноярского края (далее – Порядок предоставления и расходования субвенций).

Анализ размеров установленных нормативов обеспечения

Нормативы обеспечения рассчитаны: для 13 категорий обучающихся; для 5 уровней направленности и сложности общеобразовательных программ; по 17 формам организации обучения в образовательных организациях; по 21 территориальной принадлежности образовательных организаций.

В структуру нормативов обеспечения включены расходы на оплату труда педагогических работников и на материальное обеспечение образовательного процесса. Для расчета нормативов обеспечения в части расходов на оплату труда педагогических работников используется 15 показателей и в части затрат на материальное обеспечение – 2 показателя, и применяется 2 коэффициента, учитывающих индексацию расходов и затрат на текущий и очередной финансовый год по закону края о бюджете.

В нормативах дифференцированно учтено обучение детей с ОВЗ в зависимости от категории нарушений в развитии (глухие, слепые, слабовидящие, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата и др.). Обучение детей с ОВЗ осуществляется по адаптированным образовательным программам, которые реализуются как в специальных классах коррекционной (компенсирующей) направленности, так и в общеобразовательных классах посредством инклюзии.

Максимальные размеры нормативов установлены для малокомплектных образовательных организаций; минимальные – в учебно-консультационных пунктах при образовательных организациях, в вечерних (сменных) общеобразовательных школах, центрах образования.

Нормативы подушевого финансирования дополнительного образования определяются отдельно от нормативов подушевого финансирования общего образования, расчет осуществляется на одного обучающегося, осваивающего дополнительные общеобразовательные программы.

Постановлением Правительства Красноярского края утверждено 2 258 нормативов обеспечения, в разы отличающихся друг от друга.

Максимальный размер норматива обеспечения на один класс-комплект составляет 3 830,3 тыс. рублей (X-XI классы; обучение глухих (неслышащих) детей в отдельных классах, созданных в малокомплектных муниципальных общеобразовательных организаций в сельских населенных пунктах Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, за исключением городского поселения Дудинка); минимальный размер – 544,1 тыс. рублей (I-IV классы; дети в малокомплектных образовательных организациях, расположенных в городских населенных пунктах, и в классах с наполняемостью 20 и более человек, созданных в малокомплектных образовательных организациях, расположенных в сельских населенных пунктах муниципальных образований, за исключением муниципальных образований, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в закрытых административно-территориальных образованиях).

Первоначально (2014 год) министерством образования Красноярского края расчет нормативов обеспечения осуществлялся исходя из предельных лимитов бюджетных ассигнований, доведенных министерством финансов Красноярского края.

Нормативы в части расходов на оплату труда педагогических работников определяются на основании базовых нормативов с учетом районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях или надбавки за работу в местностях с особыми климатическими условиями; поправочных коэффициентов для Таймырского Долгано-Ненецкого (1,560) и Эвенкийского муниципальных районов (1,289); коэффициента, формирующего объем персональных выплат стимулирующего характера для педагогических работников за работу в муниципальном образовании город Норильск (1,7589).

Базовые нормативы подушевого финансирования, базовые нормативы обеспечения на один класс (класс-комплект) в части расходов на оплату труда педагогических работников рассчитываются раздельно по педагогическим работникам, работающим в рамках базисного учебного плана и по педагогическим работникам, работающим за рамками базисного учебного плана.

Следует отметить, что Порядок расчета не обеспечивает выполнение требования части 3 статьи 99 Федерального закона об образовании, предусматривающего включение расходов на оплату труда педагогических работников образовательных организаций в нормативы не ниже уровня средней заработной платы в соответствующем субъекте Российской Федерации, на территории которого расположены такие общеобразовательные организации.

Аналогичное нарушение отмечено Счетной палатой Красноярского края по результатам контрольного мероприятия 2018 года.

При формировании расходов на заработную плату (с учетом начислений на выплаты по оплате труда) исходя из средней заработной платы по Красноярскому краю, согласно расчетам Счетной палаты Красноярского края, осуществленным по данным министерства образования Красноярского края, в нормативах не учтены расходы на 2019 год в сумме 10 788 613 тыс. рублей, на 2020 год – 12 354 141 тыс. рублей.

Выполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» по доведению средней заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования до средней заработной платы в субъекте Российской Федерации обеспечивается за счет нагрузки на педагогического работника в связи с не укомплектованностью штата педагогических работников.

Проверка обоснованности утвержденных значений количества часов в неделю по базисному учебному плану, по учебному плану по адаптированным программам для детей с ОВЗ показала, что в проверяемом периоде допущены недостатки, аналогичные отмеченным Счетной палатой Красноярского края по результатам контрольного мероприятия 2018 года.

1. Таблица 4 Порядка расчета.

В таблице на внеурочную деятельность предусмотрено 2 часа в неделю только на ступени начального общего образования по семи формам организации обучения детей.

Количество часов в неделю по базисному учебному плану определено без учета часов на внеурочную деятельность, необходимых для обеспечения индивидуальных особенностей и потребностей обучающихся, при получении начального, основного и среднего общего образования – до 10 часов в неделю на каждый класс:

по форме организации обучения k=1, 2, 4, 6, 9 на уровне, направленности и сложности общеобразовательных программ n =3, 5;

по форме организации обучения k= 5, 7 на уровне, направленности и сложности общеобразовательных программ n = 2, 3;

по форме организации обучения k=10-16 на уровне, направленности и сложности общеобразовательных программ n =1-3.

Вместе с тем согласно учебным планам на внеурочную деятельность заложено: 2 часа в неделю (270 часов за весь период обучения) на ступени начального общего образования по семи формам организации обучения детей (k = 1, 2, 4, 5, 6, 7, 9); 1 час в неделю (175 часов за весь период обучения) на ступени основного общего образования по пяти формам организации обучения детей (k = 1, 2, 4, 6, 9); 2,8 часа в неделю по уровню, направленности и сложности

общеобразовательных программ «основное общее образование с углубленным изучением отдельных учебных предметов, предметных областей соответствующей общеобразовательной программы (профильное обучение)».

Количество часов в неделю по базисному учебному плану при 6-дневной рабочей неделе по форме организации обучения k=10 «индивидуальное обучение детей при наличии соответствующего медицинского заключения и детей-инвалидов на дому» определено на основании письма Министерства народного образования РСФСР от 14.11.1988 № 17-253-6 «Об индивидуальном обучении больных детей на дому», признанного утратившим силу приказом Минобрнауки России от 02.09.2013 № 1035.

Стоит отметить, что учебная нагрузка определяется индивидуально согласно учебному плану, разработанному в соответствии с федеральными государственными стандартами, рекомендациями психолого-медико-педагогической комиссии.

Максимальный общий объем недельной образовательной нагрузки обучающихся установлен СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях», утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 29.12.2010 № 189, для обучающихся с ОВЗ − СанПиН 2.4.2.3286-15 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения и воспитания в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья», утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 10.07.2015 № 26 (далее – СанПиН 2.4.2.3286-15).

2. Таблица 11 Порядка расчета

Количество часов в неделю, предусмотренных учебным планом по адаптированным основным общеобразовательным программам, определено без учета часов на внеурочную деятельность, необходимых для обеспечения индивидуальных потребностей обучающихся с ОВЗ при получении начального, основного и среднего общего образования, установленных пунктом 8.3 СанПиН 2.4.2.3286-15, – до 10 часов в неделю на каждый класс, из которых не менее 5 часов предусматривается на реализацию обязательных занятий коррекционной направленности, остальные – на развивающую область с учетом возрастных особенностей учащихся и их физиологических потребностей.

Следовательно, не обеспечиваются требования федеральных государственных образовательных стандартов, согласно которым адаптированные основные общеобразовательные программы реализуется через организацию урочной и внеурочной деятельности.

Вместе с тем предусмотренный объем недельной образовательной нагрузки, реализуемой через урочную деятельность, обучающихся 2-11 классов превышает гигиенические требования к максимальному общему объему недельной нагрузки обучающихся с ОВЗ, установленные пунктом 8.4 СанПиН 2.4.2.3286-15.

Наименование таблицы 11 «Количество часов в неделю, предусмотренных учебным планом по адаптированным основным общеобразовательным программам, при 6-дневной рабочей неделе...» Порядка расчета не соответствуют требованиям пункта 8.2 СанПиН 2.4.2.3286-15.

Проверка обоснованности значений количества ставок должностей педагогических работников, а также сурдо- и сурдотифлопереводчиков, инструкторов по лечебной физкультуре, работающих за рамками базисного учебного плана (таблицы 7, 9, 13 Порядка расчета), показала следующее.

Согласно Порядку расчета в состав педагогических работников, работающих за рамками базисного учебного плана, включены должности педагог-психолог, социальный педагог, педагог дополнительного образования, а также тьютор, учитель-логопед, учитель-дефектолог для работы с детьми с ОВЗ. Кроме того, предусмотрены должности, не относящиеся к педагогическим работникам, сурдопереводчик, сурдотифлопереводчик и инструктор по лечебной физкультуре, обеспечивающие реализацию адаптированных общеобразовательных программ.

При этом законодательно не определены нормативы штатной численности педагогических работников (за исключением работающих с детьми с ОВЗ), работающих за рамками базисного учебного плана.

Количество ставок должностей педагогических работников, работающих за рамками базисного учебного плана, установлено по должностям педагог-психолог, социальный педагог исходя из норм, утвержденных ранее действовавшим Законом Красноярского края от 03.12.2004 № 12-2674 «Об образовании»; по остальным должностям – из сложившейся численности по общеобразовательным организациям с учетом объема работы и численности обучающихся.

Порядком расчета количество ставок должностей педагогических работников, а также сурдопереводчиков, сурдотифлопереводчиков, работающих за рамками базисного учебного плана, в зависимости от категории детей с ОВЗ, определено ниже требуемого количества работающих с детьми с ОВЗ по адаптированным общеобразовательным программам педагогических работников, установленного пунктом 32 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам – образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 30.08.2013 № 1015.

Для обеспечения требований законодательства по организации обучения детей с ОВЗ, по расчетам министерства образования Красноярского края, необходимо 3 041 214,1 тыс. рублей при сохранении существующих базовых нормативов обеспечения в части расходов на материальное обеспечение.

При расчете объема субвенции на 2019 год на указанные цели предусмотрено 2 047 875,2 тыс. рублей Дефицит средств в части расходов на оплату труда составляет 993 338,9 тыс. рублей. При этом выделение средств из краевого бюджета не позволит образовательным организациям обеспечить реализацию адаптированных общеобразовательных программ в части проведения коррекционных занятий в необходимом объеме в связи с недостатком количества специалистов.

На 2020 год штатная численность указанных специалистов составляет 2 454,03 единицы, что ниже норматива на 1 276 единиц, или на 34%. При этом плановая среднегодовая численность работников составляет 61% от штатной численности.

В пунктах 11, 12 Порядка расчета установлены размеры значений базовых нормативов обеспечения в части расходов на материальное обеспечение образовательного процесса.

Следует отметить, что по сравнению с обязательными значениями допущено занижение нормативов в части расходов на материальное обеспечение образовательного процесса. Аналогичное замечание отмечено Счетной палатой Красноярского края по результатам контрольного мероприятия 2018 года.

Наименьшее отклонение норматива от обязательного значения отмечается в образовательных организациях, реализующих образовательные программы основного (8-9 классы) и среднего (10-11 классы) общего образования в специализированных структурных подразделениях (специализированных классах), созданных для поддержки лиц, проявивших выдающиеся способности, а также лиц, добившихся успехов в учебной деятельности, научной (научно-исследовательской) деятельности, творческой деятельности и физкультурно-спортивной деятельности. Финансовая необеспеченность установленного норматива составляет 5 380,51 рубля, или 33,1%.

Наибольшее отклонение норматива от обязательного значения наблюдается в образовательных организациях, в том числе в школах-интернатах, при индивидуальном обучении при наличии соответствующего медицинского заключения и детей-инвалидов на дому, в оздоровительных учреждениях, реализующих основные общеобразовательные программы общего образования. Установленный размер норматива на одного обучающегося на начальном уровне ниже обязательного значения в 7,5 раза, на уровне основного и среднего общего образования – в 11,3 раза. Финансовая необеспеченность норматива соответственно уровням образования составляет 9 358,13 рубля и 14 818,40 рубля.

Нормативы подушевого финансирования в части расходов на материальное обеспечение образовательного процесса в медицинских организациях и следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы на одного обучающегося не установлены в связи с тем, что в соответствии с нормативными документами данные учреждения создают необходимые условия для организации образовательного процесса, за исключением обеспечения педагогическими работниками.

По 4 формам организации обучения установленный размер норматива на один класс (класс-комплект) на начальном уровне обучения детей (за исключением детей с ОВЗ) ниже обязательного значения в 7,5 раза, на основном и среднем уровне обучения ниже обязательного значения в 11,3 раза.

Значение установленного норматива ниже обязательного при обучении детей в отдельных классах, созданных в малокомплектных образовательных организациях, для обучающихся с ОВЗ. Независимо от уровня образования занижение норматива варьирует от 2,1 раза (дети со сложным дефектом) до 6,1 раза (обучающиеся с задержкой психического развития).

Согласно Порядку расчета норматив обеспечения реализации основных общеобразовательных программ в части обеспечения обучающихся учебниками и учебными пособиями в расчете на одного обучающегося определяется отдельно.

Учебники, включенные в федеральный перечень учебников, рекомендуемых к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования, утвержденный приказом Минпросвещения России от 28.12.2018 № 345, представлены в печатной и в электронной формах. Образовательная организация самостоятельно определяет список учебников, необходимых для реализации общеобразовательных программ, выбирает форму учебного издания.

Министерством образования Красноярского края, как и в 2018 году, учебники в электронной форме не включаются в расчет базового норматива обеспечения учебников.

Для расчета норматива обеспечения учебниками используется 2 показателя. Размер базового норматива обеспечения учебниками установлен в пункте 13 Порядка расчета и составляет на уровне начального общего образования 1 351,63 рубля; основного общего – 1 649,65 рубля; среднего общего, включая углубленное изучение отдельных учебных предметов, предметных областей соответствующей общеобразовательной программы (профильное обучение) – 1 998,78 рубля.

Согласно письму Государственного комитета СССР по народному образованию от 03.08.1988 № 115-106/14 школьный учебник рассчитан на четырехлетний срок использования.

Несмотря на увеличение размера базового норматива обеспечения учебниками с 01.01.2018 на 43,5% финансовая необеспеченность норматива сохраняется и по начальному общему образованию составляет 129,12 рубля (занижение установленного норматива от обязательного норматива на 8,7%), основному – 473,85 рубля (на 22,3%), среднему – 380,22 рубля (на 16%).

Кроме того, при установлении нормативов обеспечения учебниками в нарушение пункта 13 Порядка расчета не применяется предусмотренный формулой (29) коэффициент, учитывающий географическое положение образовательных организаций s-й территориальной принадлежности ($Г_s$).

В ходе мероприятия установлено, что в пунктах 3, 3.1, 3.2, 3.4, 6 Порядка расчета допущены следующие ошибки.

Формулы 1-3, 5 не предусматривают индекс, соответствующий форме организации обучения детей, для k = 9 (инклюзивное обучение детей с ОВЗ в общеобразовательных классах образовательных организаций).

В формуле 13 показатель «$Н_{msk}$» (норматив обеспечения реализации адаптированных основных общеобразовательных программ в части расходов на материальное обеспечение образовательного процесса по k-й форме организации обучения (для k = 3) в образовательных организациях s-й территориальной принадлежности, в расчете на одного обучающегося) не содержит индекс, учитывающий уровень, направленность и сложность общеобразовательных программ («n»). Вместо «$Н_{msk}$» следует указать – «$Н_{mskn}$».

Оценка применения нормативов обеспечения
при определении объема субвенций

Согласно Методике определения объема субвенции, утвержденной Законом края об образовании, общий объем субвенции местным бюджетам определяется исходя из:

нормативов обеспечения и прогнозируемой численности обучающихся, количества классов (классов-комплектов) в образовательных организациях;

поправочного коэффициента для каждого муниципального образования, установленного законом края о бюджете;

дополнительных расходов бюджетов муниципальных образований, связанных с обеспечением доступа к услугам сети Интернет образовательных организаций;

иных необходимых средств (выплаты региональные, персональные, на выходное пособие, средства на увеличение размеров оплаты труда);

норматива обеспечения учебниками;

нормативов обеспечения деятельности иных категорий работников образовательных организаций.

В 2018-2020 годах структура расходов за счет субвенции не менялась. В 2019 году в структуре расходов преобладают расходы на заработную плату

с начислениями на выплаты по оплате труда педагогических работников (77,8%). Доля расходов на обеспечение деятельности иных категорий работников образовательных организаций составляет 16,4%, на материальное обеспечение образовательного процесса – 3,4%; на обеспечение учебниками – 2,1%; на обеспечение доступа к услугам сети Интернет – 0,3%.

Оценка применения нормативов обеспечения при определении объема субвенций показала следующее.

Для доведения средней заработной платы педагогического персонала до средней заработной платы по экономике дополнительно определяется сумма средств.

С 2016 года нормативы подушевого финансирования для обучения детей, находящихся в оздоровительных образовательных учреждениях санаторного типа, нуждающихся в длительном лечении, обучающихся в стационарах для детей, страдающих различными формами туберкулезной инфекции, в расчете субвенций местным бюджетам не применяются в связи с тем, что данная форма обучения не осуществляется.

В 2018-2020 годах при определении объема субвенций местным бюджетам не применялись нормативы подушевого финансирования обучающихся по форме обучения детей при следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы.

Следовательно, целесообразно рассмотреть вопрос об исключении указанных форм обучения детей из Порядка расчета.

Формирование объема субвенций в части расходов на дополнительное образование детей в образовательных организациях осуществляется при наличии соответствующей лицензии.

В 2019 году необходимый объем средств краевого бюджета в части расходов на материальное обеспечение образовательного процесса из расчета базового норматива на одного обучающегося составляет 3 888 388,7 тыс. рублей (2020 год – 3 903 429,1 тыс. рублей). В то время как в общем объеме субвенций местным бюджетам предусмотрено 604 279,7 тыс. рублей (2020 год – 540 294,6 тыс. рублей).

Необходимый объем средств краевого бюджета в части расходов на материальное обеспечение образовательного процесса из расчета базового норматива на один класс (класс-комплект) составляет 1 416 114 тыс. рублей (2020 год – 1 379 825,7 тыс. рублей). Вместе с тем местным бюджетам предусмотрено 144 461,2 тыс. рублей (2020 год – 140 252,4 тыс. рублей).

Министерством образования Красноярского края при определении объема субвенций местным бюджетам в 2019 году нарушен пункт 8 Методики определения объема субвенции – применены размеры нормативов обеспечения учебниками ниже нормативов обеспечения учебниками, установленных Постановлением Правительства Красноярского края.

Проектом закона о краевом бюджете на 2019 год, внесенном в Законодательное Собрание Красноярского края, в объеме субвенции предусматривались средства на приобретение учебников в сумме 386 428,4 тыс. рублей. Ко второму чтению проекта закона о краевом бюджете на 2019 год объем субвенции увеличен на 110 000 тыс. рублей, что обеспечило утверждение объема субвенции в части обеспечения учебниками исходя из расчета объема средств по установленному нормативу.

Вместе с тем необходимый объем средств краевого бюджета в части обеспечения учебниками образовательных организаций (при применении обязательных нормативов) составлял 595 661,9 тыс. рублей, или на 99 233,5 тыс. рублей меньше предусмотренного объема.

На 2020 год в общем объеме субвенции на обеспечение учебниками предусмотрено 519 432,9 тыс. рублей, или на 103 851,6 тыс. рублей меньше необходимого объема средств.

Выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия

В Красноярском крае сформирована достаточная правовая база, определяющая систему нормативного финансирования общеобразовательных программ. Министерством образования Красноярского края в соответствии с компетенциями осуществляется разработка нормативов обеспечения и порядка их расчета, а также порядка предоставления и расходования субвенций.

На территории Красноярского края осуществляют деятельность 1 014 образовательных организаций, из них 671 образовательная организация относится к малокомплектной и 243 – расположены в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, что определяет различные условия осуществления образовательной деятельности.

Порядок расчета базовых нормативов подушевого финансирования, базовых нормативов обеспечения на один класс (класс-комплект) в части расходов на оплату труда педагогических работников не обеспечивает выполнение требования части 3 статьи 99 Федерального закона об образовании, предусматривающего включение расходов на оплату труда педагогических работников муниципальных общеобразовательных организаций в нормативы не ниже уровня средней заработной платы в субъекте Российской Федерации.

Выполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» по доведению средней заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования до средней заработной платы в субъекте Российской Федерации обеспечивается за счет нагрузки на педагогического работника в связи с не укомплектованностью штата педагогических работников.

Образовательные организации испытывают недостаток специалистов для оказания коррекционной помощи детям с ОВЗ. Количество ставок должностей педагогических работников, а также сурдопереводчиков, сурдотифлопереводчиков, инструкторов по лечебной физкультуре, работающих за рамками базисного учебного плана, в зависимости от категории детей с ОВЗ, определенное Порядком расчета, ниже утвержденного Министерством образования и науки Российской Федерации.

В ходе контрольного мероприятия недостаток средств краевого бюджета на 2020 год в объеме субвенций местным бюджетам оценен в размере 17 060,7 млн рублей, в том числе в нормативах не учтены расходы на заработную плату (с учетом начислений на выплаты по оплате труда) исходя из средней заработной платы по краю, в сумме 12 354,1 млн рублей.

Утверждение нормативов ниже обязательных значений создает риски ненадлежащего выполнения полномочий органов государственной власти Красноярского края в части обеспечения государственных гарантий прав на получение общедоступного общего образования и дополнительного образования детей в образовательных организациях.

Предложения по результатам экспертно-аналитического мероприятия

По результатам экспертно-аналитического мероприятия Правительству Красноярского края предложено организовать работу по:

внесению изменения в Порядок расчета для устранения выявленных нарушений и недостатков, включая минимизацию (сокращение) недостатка объема финансирования;

доведению штатной численности специалистов для оказания коррекционной помощи детям с ограниченными возможностями здоровья до нормативной величины.

Заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия направлено в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительство Красноярского края.

Контрольное мероприятие «Проверка эффективного и целевого использования средств краевого бюджета, направленных на финансирование мероприятий государственной программы Красноярского края «Сохранение и развитие традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Красноярского края»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 14 октября 2020 года № 15)

Контрольное мероприятие проведено на основании плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 год по предложению Законодательного Собрания Красноярского края.

Объекты контрольного мероприятия: агентство по развитию северных территорий и поддержке коренных малочисленных народов Красноярского края (далее – Агентство).

Проверяемый период деятельности: 2018, 2019 годы.

Результаты контрольного мероприятия

Приоритеты государственной политики, нормативное правовое регулирование и система управления реализацией в Красноярском крае полномочий по государственной поддержке коренных малочисленных народов Красноярского края

К коренным малочисленным народам Красноярского края относятся народы, проживающие в северных районах Красноярского края, на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционный образ жизни, хозяйствование и промыслы и осознающие себя самостоятельными этническими общностями.

По данным Агентства общая численность малочисленных народов, проживающих в местах традиционного проживания, по состоянию на 01.01.2020 составляла 16 709 человек, или 15,8% от общей численности населения соответствующих муниципальных образований края, о чем свидетельствуют следующие данные:

Муниципальное образование	Численность, чел.		Доля в общей численности, %
	всего	из них коренные малочисленные народы	
Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район	32 610	11 070	33,9
Эвенкийский муниципальный район	16 927	3 854	22,8
Туруханский район	15 500	1 561	10,1
Тюхтетский район	8 267	167	2,0
Северо-Енисейский район	10 142	30	0,3
Енисейский район	22 281	27	0,1
Всего	**105 727**	**16 709**	**15,8**

В 2019 году государственная поддержка предоставлена 3 256 получателям из числа лиц, осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность, что составляет около 20% от общей численности коренных малочисленных народов.

В таблице представлена информация о количестве получателей господдержки, из числа коренных малочисленных народов, осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность:

человек

Муниципальное образование	Виды хозяйственной деятельности					
	оленеводство		охота, рыболовство		всего	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Таймырский муниципальный район	806	874	1 281	1 274	2 087	2 148
Эвенкийский муниципальный район	53	50	645	720	698	770
Туруханский район	45	33	211	214	256	247
Тюхтетский район (Чиндатский сельсовет)	0	0	81	77	81	77
Енисейский район (Сымский сельсовет)	0	0	9	9	9	9
Северо-Енисейский район	0	0	5	5	5	5
Всего	**904**	**957**	**2 232**	**2 299**	**3 136**	**3 256**

Законодательством Российской Федерации осуществлено разграничение полномочий в исследуемой сфере между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

К вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в том числе, относятся: защита прав национальных меньшинств, а также защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей.

Пунктом 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ, отнесены вопросы осуществления мер по разработке и реализации региональных программ государственной поддержки, сохранению и развитию языков и культуры, а также иных мер, направленных на сохранение этнокультурного многообразия, защиту прав коренных малочисленных народов, обеспечение защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов и другие.

В соответствии со статьей 26.1 Федерального закона №184-ФЗ полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъекта Российской Федерации определяются конституцией (уставом), законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения в исследуемой сфере отнесены разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры, реализацию прав коренных малочисленных народов.

Государственная политика Российской Федерации по поддержке коренных малочисленных народов направлена на сохранение их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов, самобытной культуры.

Согласно статье 69 Конституции РФ Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Приоритеты государственной политики в исследуемой сфере нашли отражение в стратегических и программных документах федерального уровня, таких как: «Основы государственной политики РФ в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу», «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», «Стратегия социально-экономического развития Сибири на период до 2020 года».

На краевом уровне приняты:

Региональная стратегия государственной национальной политики в Красноярском крае на период до 2025 года;

Стратегия социально-экономического развития северных и арктических территорий и поддержки коренных малочисленных народов Красноярского края до 2030 года;

Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Красноярского края на 2017-2025 годы.

В целях реализации государственной политики как на федеральном, так и на краевом уровне принят ряд законов, определяющих основы правовых гарантий коренных малочисленных народов, а также меры их поддержки со стороны государства.

Однако в краевом законодательстве не нашли отражения вопросы предоставления общинам коренных малочисленных народов приоритетных прав на традиционное природопользование, а также имущественных прав на соответствующие природные объекты.

Органом исполнительной власти края, уполномоченным в сфере реализации мер поддержки коренных малочисленных народов, является Агентство по развитию северных территорий и поддержке коренных малочисленных народов Красноярского края, которое находится в ведении Правительства края.

Агентство осуществляет:

оказание государственных услуг, управление и распоряжение государственной собственностью в сферах развития территорий Крайнего Севера края и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов, а также в областях образования, охраны и использования территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов, государственной поддержки северного оленеводства (за исключением полномочий, отнесенных к компетенции иных органов исполнительной власти края);

контроль за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий по предоставлению мер социальной поддержки коренным малочисленным народам (за исключением полномочий, отнесенных к компетенции иных органов исполнительной власти края).

В целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав и законных интересов коренных малочисленных народов, проживающих на территории края, их соблюдения органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами учреждена должность Уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае.

Государственные полномочия по социальной поддержке отдельных категорий граждан, проживающих на территории традиционного проживания малочисленных народов (в Таймырском Долгано-Ненецком и Эвенкийском муниципальных районах, а также в Туруханском районе Красноярского края), краевым законодательством переданы органам местного самоуправления соответствующих муниципальных образований законами края.

Исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления, согласно утвержденным порядкам и регламентам, принимают документы от граждан, назначают меры господдержки и предоставляют их получателям.

При этом оценка реализации органами местного самоуправления переданных полномочий Агентством не осуществляется.

Проверка использования средств, направленных на реализацию мероприятий государственной программы Красноярского края «Сохранение и развитие традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Красноярского края»

Сравнительный анализ мер господдержки коренных малочисленных народов Севера среди регионов России показал, что, несмотря на территориальную и природно-климатическую дифференциацию северных регионов страны, инструменты и механизмы поддержки коренных малочисленных народов в целом однотипны, охватывают идентичный перечень проблем и направлены на:

поддержку традиционных видов хозяйственной деятельности (включая меры, направленные на компенсацию различных затрат на ведение традиционной хозяйственной деятельности (коммунальные затраты, затраты на оформление

охотничьих территорий, акваторий и др.), развитие системы заготовки, хранения, переработки и сбыта продукции традиционной хозяйственной деятельности);

содействие улучшению условий проживания и материального положения коренных малочисленных народов, в том числе – предоставление товарно-материальных ценностей;

повышение доступа к образовательным услугам (компенсация обучающимся расходов на проезд от места учебы до места проживания, частичная оплата обучения, выплата дополнительных стипендий);

поддержка в части медицинского обеспечения, оздоровления и отдыха.

Основными экономическими инструментами государственной поддержки коренных малочисленных народов со стороны органов власти рассмотренных регионов являются предоставление социальных и компенсационных выплат населению, а также субсидий организациям, осуществляющим производство и переработку продукции традиционного промысла.

Основным финансовым инструментом реализации государственной политики края в сфере поддержки коренных малочисленных народов является государственная программа Красноярского края «Сохранение и развитие традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Красноярского края», утвержденная постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 520-п (далее – государственная программа, госпрограмма).

Целью государственной программы является создание условий для сохранения и развития традиционного образа жизни и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

Достижение поставленной цели обеспечивается решением задач по защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, развитию домашнего северного оленеводства, а также по созданию условий для эффективного, ответственного и прозрачного управления финансовыми ресурсами в рамках установленных функций и полномочий Агентства.

Отмечается, что госпрограмма края имеет «узконаправленный» характер и не предусматривает решения задач, направленных на комплексное социально-экономическое и этнокультурное развитие, проблемных вопросов, охватывающих все сферы жизнедеятельности коренных малочисленных народов, которые ежегодно поднимаются на различных площадках (экологические проблемы северных территорий, неразвитость транспортной инфраструктуры, отсутствие необходимых производственных мощностей по переработке продукции традиционной хозяйственной деятельности и возможностей ее реализации, занятости и др.) и аккумулирования всех расходов, направляемых на их решение.

Кроме того, госпрограмма не предполагает решения задачи по развитию форм социального и государственно-частного партнерства представителей

коренных малочисленных народов, органов государственной власти и органов местного самоуправления, промышленных компаний, обозначенного в качестве федерального приоритета в области содействия развитию общин и других форм самоуправления малочисленных народов, установленного Концепцией устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ.

В заключениях Счетной палаты по результатам проведения финансово-экономической экспертизы неоднократно отмечалась непрозрачность целевых показателей и показателей результативности госпрограммы.

Отсутствие официально утвержденных методик расчета количественного значения показателей является нарушением пункта 4.4 Порядка принятия решений о разработке государственных программ Красноярского края, их формирования и реализации, утвержденного постановлением Правительства края от 01.08.2013 № 374-п и снижает объективность оценки результативности госпрограммы, поскольку допускает широкие пределы усмотрения при подготовке отчетов о достижении ее показателей, что является коррупционным риском.

Следует отметить, что показатели госпрограммы не позволяют оценить эффективность и достаточность оказываемых мер господдержки, а отражают, главным образом, информацию о количестве ее получателей, например:

«число лиц из числа коренных малочисленных народов Российской Федерации, проживающих на территории Красноярского края в местах традиционного проживания…, получивших меры государственной поддержки»;

«число лиц из числа коренных малочисленных народов Российской Федерации, проживающих на территории Красноярского края в местах традиционного проживания…, получивших меры государственной поддержки и (или) участвующих в социально значимых мероприятиях»;

«количество юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, которым оказано содействие в развитии видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, в том числе через создание и модернизацию цехов по первичной и глубокой переработке продукции и стимулирование сбыта продукции»;

«количество участников мероприятий, направленных на сохранение культур и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации».

Уровень (качество) жизни населения оценивается по перечню показателей, характеризующих демографические тенденции, доходы, комфорт жилища, состояние здоровья, уровень образования, культуры, качество и доступность социальных услуг, качество окружающей среды, безопасность.

Учитывая, что официальная статистика не предполагает формирования указанных показателей отдельно по коренным малочисленным народам (исключением являются показатели численности населения, определяемые по результатам Всероссийской переписи населения) представляется целесообразным

дополнить государственную программу относительными показателями, характеризующими достаточность и результативность оказания государственной поддержки (например, «доля лиц, улучшивших жилищные условия от общего числа нуждающихся», «доля лиц, которым оказана медицинская помощь, от общего числа нуждающихся», «темп роста объемов производства продукции северного оленеводства по сельхозтоваропроизводителям, которым оказана господдержка» и т.д.).

Объем финансирования государственной программы ежегодно увеличивается: за 5 лет объем средств, направленных на ее реализацию, увеличился в 1,6 раза (с 415,7 млн рублей в 2015 году до 677,2 млн рублей в 2019 году). Основным источником финансирования госпрограммы являются средства краевого бюджета: в проверяемом периоде на их долю приходилось 94,4% от общего объема финансирования госпрограммы.

Основную долю в структуре расходов, направленных на реализацию госпрограммы (около 70%), в проверяемом периоде занимали субвенции органам местного самоуправления, реализующим государственные полномочия по обеспечению гарантий прав коренных малочисленных народов:

тыс. рублей

Виды расходов (код вида расходов)	2018 год			2019 год		
	уточненные бюджетные назначения	испол-нено	% испол-нения	уточненные бюджетные назначения	испол-нено	% испол-нения
Всего по госпрограмме	**668 569,9**	**618 537,1**	**92,5**	**696 016,3**	**677 224,0**	**97,3**
Субвенции бюджетам муниципальных образований края, реализующим государственные полномочия по обеспечению гарантий прав коренных малочисленных народов (530)	456 276,5	425 227,5	93,2	471 285,4	455 247,8	96,6
Социальные выплаты гражданам, включая публичные нормативные социальные выплаты (310, 320)	113 902,6	108 704,4	95,4	120 902,6	119 846,9	99,1
Субсидии юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг (810)	59 492,3	58 346,9	98,1	68 420,4	67 942,2	99,3
Субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений, государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний) (630)	6 266,2	6 266,1	100	6 811,0	6 811,0	100,0
Закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд (240)	13 275,5	2 079,1	15,7	6 454,1	5 409,2	83,8
Расходы на выплаты персоналу государственных (муниципальных) органов (120)	19 356,8	17 913,1	92,5	22 042,8	21 867,9	99,2
Исполнение судебных актов (830)	0,0	0,0	0,0	100,0	99,0	99,0

В проверяемом периоде до 90,0% от общего объема финансирования государственной программы приходилось на предоставление мер господдержки (2018 год – 556,6 млн рублей, 3 462 получателя; 2019 год – 601,0 млн рублей, 3 525 получателей).

За 5 лет (с 2015 по 2019 годы) объем государственной поддержки увеличился в 1,7 раза, количество получателей – в 2,7 раза.

Основная часть мер господдержки предоставлялась через органы местного самоуправления, реализующие государственные полномочия.

Отмечается, что сводная информация обо всех мерах поддержки, направленных на сохранение исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйственной деятельности и промыслов малочисленных народов, поживающих на территории края, предоставленных каждому конкретному получателю, в Агентстве отсутствует.

Проверкой установлены недостатки ведения учета сведений о лицах из числа малочисленных народов и субъектах хозяйственной деятельности малочисленных народов, обращающихся за получением мер господдержки (далее – Учет сведений, Учет).

Согласно статье 23 Закона края № 11-5343 Учет сведений осуществляется в целях анализа социально-экономического положения и определения основных направлений государственной политики в области оказания мер государственной поддержки малочисленных народов (на основании личных заявлений граждан и субъектов хозяйственной деятельности).

Порядок ведения Учета и перечень подлежащих Учету сведений определен постановлением Правительства края от 12.07.2011 № 422-п.

С 2018 года Учет производится в Информационной системе, ведение которой осуществляется как Агентством, так и специалистами органов местного самоуправления Туруханского, Таймырского Долгано-Ненецкого и Эвенкийского муниципальных районов.

По состоянию на 01.01.2020 в Информационной системе содержатся сведения о 4 402 получателях господдержки (44,7% от общего количества получателей в 2019 году). При этом данные о 889 получателях отражаются в системе не корректно.

Отсутствие в Информационной системе данных в полном объеме не способствует достижению цели учета, определенной Законом края № 11-5343: снижает достоверность анализа социально-экономического положения и определения основных направлений государственной политики в области оказания мер государственной поддержки малочисленных народов (цель учета), что может привести к принятию неэффективных управленческих решений.

Расходы на реализацию государственной программы осуществлялись в рамках 3 подпрограмм:

тыс. рублей

Наименование подпрограммы/отдельного мероприятия	2018				2019			
	утверждено Законом края о бюджете	уточненные бюджетные назначения	испол-нено	% испол-нения	утверждено Законом края о бюджете	уточненные бюджетные назначения	испол-нено	% испол-нения
Всего, в том числе – по подпрограммам	**664 741,4**	**668 569,9**	**618 537,1**	**92,5**	**695 526,9**	**696 016,3**	**677 224,0**	**97,3**
«Поддержка лиц из числа коренных малочисленных народов и лиц, ведущих традиционный образ жизни» (подпрограмма 1)	406 571,1	406 571,1	373 273,4	91,8	421 379,5	418 694,5	406 803,7	97,2
«Развитие домашнего северного оленеводства» (подпрограмма 2)	216 277,1	216 277,1	201 003,7	92,9	221 828,6	224 082,1	217 836,0	97,2
«Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия» (подпрограмма 3)	41 676,4	45 482,8	44 021,1	96,8	52 318,8	53 239,7	52 584,3	98,8
Отдельное мероприятие «Субвенция бюджету Эвенкийского муниципального района на осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по лицензированию розничной продажи алкогольной продукции»	216,8	238,9	238,9	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Основная часть мер господдержки сосредоточена в подпрограмме «Поддержка лиц из числа коренных малочисленных народов и лиц, ведущих традиционный образ жизни» (более 60% от общего объема расходов госпрограммы).

Анализ исполнения расходов по мероприятиям, реализуемым в рамках подпрограммы, показал, что в 2018 году не исполнены расходы в сумме 33,3 млн рублей, в 2019 году – 11,9 млн рублей.

Так, в 2018 году по мероприятию «Субвенция бюджету муниципального образования на предоставление субсидии на возмещение части затрат, связанных с реализацией продукции объектов животного мира (мяса дикого северного оленя) и (или) водных биологических ресурсов и продукции их переработки…» не исполнено 13,6 млн рублей (исполнение составило 63,5%).

В качестве основных причин неисполнения мероприятий Агентством указывается заявительный характер мер государственной поддержки и несоответствие представленных документов установленным требованиям.

Указанные причины могут свидетельствовать о слабой работе с получателями господдержки со стороны органов местного самоуправления, направленной как на информирование коренных малочисленных народов о мерах господдержки, на которую они имеют право, так и на оказание помощи в качественной подготовке документов.

В результате выборочной проверки расходов на реализацию мероприятий подпрограммы установлены нарушения при предоставлении грантов.

Указанная поддержка осуществляется Агентством в соответствии с Законом края № 11-5343 и Порядком их предоставления, утвержденным Правительством края (далее – Порядок).

Согласно Порядку гранты предоставляются по следующим направлениям: «Поддержка традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, проживающих на территории Красноярского края», и «Поддержка культуры, национальных языков, традиционных видов спорта и традиционного образа жизни малочисленных народов».

Расходы на предоставление грантов составили: в 2018 году – 14 268,2 тыс. рублей (15 получателей), в 2019 году – 13 335,2 тыс. рублей (14 получателей).

В нарушение подпункта 9 пункта 2.3. Порядка, предполагающего предоставление грантов по отдельным видам номинаций с периодичностью 1 раз в 5 лет, трем участникам конкурса, получившим поддержку в 2018 году, в 2019 году предоставлены гранты на общую сумму 3 122,2 тыс. рублей. Несоблюдение условий при предоставлении грантовой поддержки является коррупционным риском.

Решение вопроса улучшения жилищных условий госпрограммой предусмотрено путем предоставления социальных выплат на приобретение, доставку и монтаж быстровозводимых малоэтажных жилых домов (площадью не менее 50 квадратных метров), предоставления кочевого жилья в виде балка, строительных и отделочных материалов.

В соответствии с Порядком предоставления социальных выплат на приобретение, доставку и монтаж быстровозводимых малоэтажных жилых домов, утвержденным постановлением Правительства края от 19.04.2017 № 215-п (далее – Порядок), указанная выплата носит заявительный характер и предоставляется, в том числе, при условии признания заявителя нуждающимся в жилом помещении.

Подтвердить нуждаемость заявитель может путем предоставления выписки из решения органа местного самоуправления о принятии его на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, либо выписки из книги учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях.

Так, в 2019 году в реестрах муниципальных районов Таймырского Долгано-Ненецкого, Эвенкийского, Туруханского состояло 174, 78, 26 человек, соответственно.

В результате выборочной проверки установлено отсутствие единых формализованных подходов к ведению реестров нуждающихся в улучшении жилищных условий, что не позволяет оценить достаточность соответствующих мер господдержки (сводная информация о количестве нуждающихся в улучшении жилищных условий на определенную дату в Агентстве отсутствует). Произвольные подходы к ведению реестров не обеспечивают гарантий соблюдения очередности нуждающихся и являются коррупционным риском.

Информация о расходах, направленных на предоставление социальных выплат на приобретение, доставку и монтаж быстровозводимых жилых домов, представлена в таблице:

	2018 год			2019 год		
	количество заявителей	количество получа-телей	исполнено расходов, тыс. рублей	количество заявителей	количество получа-телей	исполнено расходов, тыс. рублей
Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район	18	15	48 292,9	19	15	64 139,9
Эвенкийский муниципальный район	17	11	35 218,2	11	11	43 147,6
Туруханский муниципальный район (населенные пункты Фарково, Советская Речка)	6	5	13 555,8	3	2	6 252,1
Итого	**41**	**31**	**97 066,9**	**33**	**28**	**113 539,6**

В 2019 году по сравнению с 2018 годом объем расходов на предоставление социальных выплат на приобретение, доставку и монтаж быстровозводимых жилых домов увеличился на 16,4 млн рублей при сокращении количества получателей, что обусловлено не увеличением объема господдержки, а изменением порядка и условий предоставления выплат (срок, в течение которого представляются документы, подтверждающие окончание строительства объектов, продлен с 1 года до 2 лет).

В обращениях граждан, направленных в адрес Агентства, по предоставлению социальных выплат на приобретение, доставку и монтаж быстровозводимых малоэтажных жилых домов, отдельные вопросы касались ненадлежащего качества построенного жилья: заявителями указывается на проблемы с отоплением, низкое качество внутренней отделки, токсичность используемых материалов и др.

В силу естественных климатических условий одной из основных традиционных отраслей хозяйственной деятельности малочисленных народов, наряду с охотничьим промыслом и рыболовством, является оленеводство.

Увеличение интенсивности развития недропользования в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов влечет за собой негативные изменения их исконной среды обитания (загрязнение водоемов, изменение маршрутов выпасов домашних оленей и путей миграции диких северных оленей, изъятие из традиционного хозяйственного оборота оленьих пастбищ).

Учитывая перечисленные выше проблемы, возрастает актуальность принятия со стороны государства мер, направленных на сохранение и развитие этого вида деятельности.

Государственная поддержка оленеводства осуществляется в рамках подпрограммы «Развитие домашнего северного оленеводства».

Ежегодно на данный вид поддержки направляется более 200 млн рублей, что составляет 32% в общем объеме финансирования госпрограммы:

тыс. рублей

Наименование подпрограммы	2018				2019			
	утверждено Законом края о бюджете	уточненные бюджетные назначения	испол-нено	% испол-нения	утверждено Законом края о бюджете	уточненные бюджетные назначения	испол-нено	% испол-нения
Развитие домашнего северного оленеводства, тыс.рублей	216 277,1	216 277,1	201 003,7	92,9	221 828,6	224 082,1	217 836,0	97,2
в % от общего объема финансирования госпрограммы	32,5	32,3	32,5	х	31,9	32,2	32,2	х

Информация о государственной поддержке организаций и граждан, занимающихся разведением домашних северных оленей, ставках субсидирования и поголовье оленей в разрезе муниципальных образований края представлена в таблице:

Меры государственной поддержки на содержание и (или) наращивание поголовья домашних северных оленей	2018	2019	2020
Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район			
Компенсация сельскохозяйственным товаропроизводителям, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, занимающимся разведением домашних северных оленей, части затрат на развитие северного оленеводства в форме субсидий по ставкам на одну голову, тыс.рублей *(в соответствии со статьей 4.1 Закона края от 11.12.2012 № 3-868 «О государственной поддержке северного оленеводства в Красноярском крае»)*	50 344,7	61 418,1	61 605,2
Поголовье оленей на 1 января соответствующего года, голов	111 524	127 507	123 296
Ставка субсидирования за 1 голову, рублей *(постановление Правительства края от 30.03.2015 № 120-п)*	на содержание поголовья – 260,0 рублей на наращивание поголовья – 520,0 рублей		
Эвенкийский муниципальный район			
Субвенция бюджету муниципального образования на предоставление субсидий на поддержку домашнего северного оленеводства организациям, занимающимся разведением домашнего северного оленя, при условии, что не менее 70 процентов от общего числа их работников, проживающих в Эвенкийском муниципальном районе, составляют представители коренных малочисленных народов Севера, тыс.рублей *(в соответствии с Законом края от 18 декабря 2008 года № 7-2666)*	23 082,1	20 654,2	17 180,2
Поголовье оленей на 1 января соответствующего года, голов	2 531	2 065	1 560
Ставка субсидирования за 1 голову, рублей *(постановления Правительства края от 08.02.2011 № 78-п, от 14.02.2018 № 51-п)*	до 21.03.2018 – 9 639,2 рубля с 22.03.2018– 12 062,6 рубля		
Туруханский район			
Субвенция бюджету муниципального образования на предоставление оленеводам, проживающим в Туруханском районе, ведущим личное подсобное хозяйство, субсидий на содержание поголовья домашних северных оленей, тыс.рублей *(в соответствии Законом края от 01.12.2011 № 13-6668)*	218,8	218,1	192,9
Поголовье оленей на 1 января соответствующего года, голов	807	807	700
Ставка субсидирования за 1 голову, рублей *(постановление Правительства края от 14.03.2017 № 128-п)*	262,0 рубля		

Ставки субсидирования на компенсацию части затрат сельскохозяйственным товаропроизводителям на содержание или на наращивание поголовья северных оленей установлены постановлением Правительства края от 30.03.2015 № 120-п[8]

[8] «Об утверждении Порядка предоставления субсидий на компенсацию части затрат на содержание или на наращивание поголовья северных оленей сельскохозяйственным товаропроизводителям, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, занимающимся разведением домашних северных оленей, в том числе форм и сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для получения указанных субсидий, ставки субсидирования на одну голову северного оленя, а также порядка возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении, порядка возврата в текущем финансовом году получателем субсидии остатков неиспользованной субсидии».

(далее – постановление Правительства края № 120-п), при этом ставка субсидирования на компенсацию части затрат:

на содержание поголовья северных оленей с 2015 года остается неизменной и составляет 260 рублей на одну голову оленя (за счет средств краевого бюджета);

на наращивание поголовья северных оленей, начиная с 2017 года, составляет 520 рублей на одну голову (субсидия предоставляется за счет средств краевого и федерального бюджетов).

Отмечается, что для Эвенкийского муниципального района постановлением Правительства края от 14.02.2018 № 51-п[9] установлена ставка субсидирования за 1 голову оленя в размере 12 062,6 рублей, что многократно превышает ставки, установленные постановлением Правительства края № 120-п.

Получателем субсидии в Эвенкийском муниципальном районе является одна организация – муниципальное предприятие Эвенкийского муниципального района «Оленеводческо-племенное хозяйство «Суриндинский» (далее – МП ОПХ «Суриндинский»), для которой Правительством края созданы особые преимущественные условия получения господдержки, что является коррупционным риском.

Сокращение поголовья оленей в МП ОПХ «Суриндинский» при значительном объеме государственного финансирования свидетельствует о недостижении цели поддержки – развитие северного оленеводства и неэффективном использовании бюджетных средств.

Единственным источником информации о состоянии оленеводства, необходимой для определения суммы субсидии на компенсацию части затрат, связанных с разведением оленей, являются сведения, предоставляемые в Агентство заявителями, претендующими на получение господдержки, что не обеспечивает их объективность.

Информация о поголовье оленей в разрезе муниципальных образований края (по данным Агентства) представлена в таблице:

голов

Муниципальные образования края	2010	2015	2016	2017	2018	2019
Поголовье северных оленей в хозяйствах всех категорий, всего	**83 573**	**116 236**	**126 738**	**114 862**	**130 379**	**125 556**
Таймырский муниципальный район	72 391	112 932	123 285	111 524	127 507	123 296
Эвенкийский муниципальный район	4 733	2 497	2 646	2 531	2 065	1 560
Туруханский район	700	807	807	807	807	700

Нестабильность динамики данных о поголовье может свидетельствовать о недостоверности учета, что влечет риск осуществления необоснованных бюджетных расходов и предполагает необходимость перехода на современные методы учета оленей (электронная идентификация методом чипирования).

Отмечается, что государственной программой края предусмотрено мероприятие «Проведение специализированного учета поголовья домашних

[9] «Об утверждении Порядков предоставления в Эвенкийском муниципальном районе мер поддержки субъектов, осуществляющих виды традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера».

северных оленей на территории Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района…» с запланированным объемом финансирования в 2018 – 2019 годах 8,1 млн рублей (утверждены Законами края о бюджете), из которых фактически исполнено 1,1 млн рублей (в 2019 году).

Несмотря на то, что показатели подпрограммы в проверяемом периоде выполнены в полном объеме, отмечаются недостатки при осуществлении мер предоставления государственной поддержки северного оленеводства.

В результате выборочной проверки установлено несоответствие требованиям Бюджетного кодекса РФ Порядка предоставления субсидий на компенсацию части затрат на содержание или на наращивание поголовья северных оленей сельскохозяйственным товаропроизводителям, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, занимающимся разведением домашних северных оленей, в том числе форм и сроков представления и рассмотрения документов, необходимых для получения указанных субсидий, ставки субсидирования на одну голову северного оленя, а также порядка возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении, порядка возврата в текущем финансовом году получателем субсидии остатков неиспользованной субсидии, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 30.03.2015 № 120-п (далее – Порядок предоставления субсидий).

Постановлением Правительства края от 28.03.2018 № 118-п из Порядка предоставления субсидий исключено условие об отсутствии у заявителей, претендующих на получение субсидий, просроченной (неурегулированной) задолженности перед бюджетом.

При этом указанное требование предусмотрено пунктом 17 статьи 241 Бюджетного кодекса РФ (введен Федеральным законом от 28.11.2018 № 457-ФЗ).

Пунктом 1.4. Порядка предоставления субсидий для получателей господдержки предусмотрено условие о том, что «в доходе сельскохозяйственных товаропроизводителей от реализации доля дохода от реализации продукции северного оленеводства составляет не менее 70% за календарный год».

При этом предоставление документов, подтверждающих соответствие заявителей данному условию, Порядком не предусмотрено.

Указанный правовой пробел допускает возможность предоставления субсидий получателям, которыми реализация продукции оленеводства фактически не производится.

Агентством не формируется сводная информация о доходах и расходах сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществляющих деятельность в сфере северного оленеводства, о совокупном объеме господдержки, оказанной им за счет средств из краевого и местного бюджетов (по различным мерам поддержки), а также о значениях показателей, достигнутых в результате предоставления господдержки.

Отсутствие указанной информации не позволяет в полной мере оценить эффективность хозяйственной деятельности каждого сельскохозяйственного товаропроизводителя и результативность оказания государственной поддержки в сфере развития северного оленеводства и сохранения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов.

Расходы на руководство и управление в сфере установленных функций осуществляются в рамках подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы и прочие мероприятия».

В 2018, 2019 годах объем расходов на обеспечение деятельности Агентства и органов местного самоуправления составил 44,0 млн рублей и 53,2 млн рублей, соответственно (7,1% и 7,8% от общего объема расходов госпрограммы):

тыс.рублей

Направления расходов	2018				2019			
	утверждено Законом края о бюджете	уточненные бюджетные назначения	исполнено	% исполнения	утверждено Законом края о бюджете	уточненные бюджетные назначения	исполнено	% исполнения
Руководство и управление в сфере установленных функций, всего, в том числе:	**41 676,4**	**45 482,8**	**44 021,1**	**96,8**	**52 318,8**	**53 239,7**	**52 584,3**	**98,8**
обеспечение деятельности Агентства	19 293,5	21 192,9	19 735,0	93,1	24 092,0	24 756,6	24 103,2	97,4
обеспечение деятельности органов местного самоуправления, реализующих переданные полномочия	22 382,9	24 289,9	24 286,1	100,0	28 226,8	28 483,1	28 481,1	100,0
В % от общего объема финансирования госпрограммы	6,3	6,8	7,1	x	7,5	7,6	7,8	x

В 2018 году в реализации полномочий в проверяемой сфере было задействовано 44 человека, из них: 21 сотрудник Агентства и 23 сотрудника органов местного самоуправления, реализующих переданные полномочия (Эвенкийский муниципальный район – 12, Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район – 8, Туруханский район – 3). В 2019 году численность сотрудников органов местного самоуправления увеличилась на 4 человека (в Таймырском Долгано-Ненецком муниципальном районе).

В проверяемом периоде Агентство должным образом не осуществляло бюджетные полномочия главного администратора (администратора) доходов краевого бюджета, установленные статьей 160.1 Бюджетного кодекса РФ.1). В нарушение методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет, утвержденной приказом Агентства от 07.06.2017 № 18-о:

не осуществлялся расчет плановых поступлений «доходов от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба», при ежегодном поступлении указанных доходов в краевой бюджет (2017 год – 322,0 тыс. рублей, 2018 год – 534,8 тыс. рублей);

плановые значения «прочих доходов от компенсации затрат бюджетов субъектов Российской Федерации» изначально не устанавливались, а определялись в течение текущего года, исходя из объема их фактических поступлений.

Указанные нарушения привели к занижению показателей доходной части краевого бюджета на 2018, 2019 годы в объеме 670,8 тыс. рублей и 874,1 тыс. рублей, соответственно.

Агентством не обеспечено выполнение должным образом полномочий по взысканию с субъектов хозяйственной деятельности просроченной задолженности по платежам в бюджет.

Также не приняты исчерпывающие меры по обеспечению погашения задолженности субъектами хозяйственной деятельности.

Несмотря на наличие судебных решений об удовлетворении требований Агентства о взыскании средств в бюджет, задолженность в полном объеме отдельными получателями не возмещена.

В нарушение пункта 3 Порядка осуществления бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов, утвержденного постановлением Совета администрации Красноярского края от 05.06.2008 № 273-п[10] (далее – Порядок) приказы Агентства не содержат всех установленных положений для осуществления администрирования доходов бюджета (утверждены только перечни администрируемых доходов).

В нарушение пункта 1 статьи 221 Бюджетного кодекса РФ и пункта 1 статьи 33 Закона Красноярского края от 18.12.2008 № 7-2617 «О бюджетном процессе в Красноярском крае» (далее – Закон края о бюджетном процессе) Порядок составления, утверждения и ведения бюджетной сметы Агентства, утвержденный приказом Агентства от 14.05.2018 № 18-о (далее – Порядок составления, утверждения и ведения бюджетной сметы) не соответствует Общим требованиям к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений, утвержденным приказом Минфина России от 14.02.2018 № 26н (далее – Общие требования): Порядок предусматривает утверждение сметы в пределах доведенных лимитов на период одного финансового года, вместо установления объема и распределения направлений расходов бюджета на трехлетний период.

При формировании бюджетной сметы Агентства на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов допущены нарушения статьи 33 Закона края о бюджетном процессе: бюджетная смета на 2019 год утверждена в объеме 23 601,9 тыс. рублей, что на 670 498,8 тыс. рублей меньше лимитов бюджетных обязательств, доведенных 26.12.2018 Агентству, как ГРБС, сводной бюджетной росписью (аналогичное нарушение допущено при формировании показателей бюджетной сметы и на плановый период 2020-2021 годов). Кроме того, к бюджетной смете не приложены обоснования (расчеты) плановых сметных показателей,

[10] «Об утверждении Порядка осуществления бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, являющихся органами государственной власти (государственными органами) Красноярского края и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, органами управления Территориального фонда обязательного медицинского страхования Красноярского края».

использованных при формировании расходов на выполнение всех полномочий Агентства.

Агентством допущено грубое нарушение требований к составлению бюджетной отчетности за 2019 год, которое привело к искажению информации об активах на сумму 1 900 тыс.рублей, что содержит признаки правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 15.15.6 КоАП РФ.

Контроль реализации органами местного самоуправления полномочий по предоставлению мер государственной поддержки коренным малочисленным народам, в том числе соблюдения порядков, целей и условий предоставления мер поддержки, полноты и качества предоставления государственных услуг в рассматриваемой сфере осуществлялся Агентством не на должном уровне.

Так, при установлении фактов неправомерного предоставления мер господдержки органами местного самоуправления Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района в объеме 39 880,1 тыс. рублей (за 2017 год – 23 826,5 тыс. рублей, за 2018 год – 16 053,6 тыс. рублей), меры по неисполнению предписания о возмещении указанных средств в краевой бюджет, направленного в адрес Главы района, Агентством не предпринимались.

Агентством допущены нарушения Закона Красноярского края от 09.06.2005 № 14-3538 «Об оплате труда лиц, замещающих государственные должности Красноярского края, и государственных гражданских служащих Красноярского края» и Положения о премировании при осуществлении расходов на оплату труда работников (премии в сумме 2 672,2 тыс.рублей выплачены с нарушениями).

Выводы по результатам контрольного мероприятия

Государственная политика Красноярского края в исследуемой сфере сонаправлена с федеральной политикой. Ее основы определены Уставом края, а также рядом стратегических документов.

В управление реализацией мер поддержки коренных малочисленных народов вовлечены органы государственной власти края, органы местного самоуправления, коллегиальные и совещательные органы.

Проверкой выявлены существенные недостатки при реализации государственной политики, направленной на устойчивое развитие коренных малочисленных народов.

Применяемые в крае инструменты государственного финансирования, учета и контроля не позволяют подтвердить эффективность использования средств, направленных на предоставление государственной поддержки коренных малочисленных народов.

Недостоверность и неполнота данных учета, являющихся основой для определения востребованных направлений и объема господдержки (о заявителях, включенных в Информационную систему, о поголовье северных оленей и др.), затрудняет формирование приоритетов и снижает эффективность

решений в сфере управления развитием северных территорий и поддержки коренных малочисленных народов.

Ежегодное увеличение объемов финансирования государственной программы – основного финансового инструмента реализации государственной политики края в сфере поддержки коренных малочисленных народов, не привели к существенному улучшению качества жизни населения: остаются не решенными проблемы осуществления традиционной хозяйственной деятельности, улучшения жилищных условий, обеспечения экологической безопасности, доступа к медицинским, социальным, образовательным услугам и др.

Актуальность перечисленных проблем на протяжении ряда лет свидетельствует о невысокой результативности применяемых мер и методов государственной поддержки и необходимости пересмотра подходов к ее осуществлению.

При проведении контрольного мероприятия отмечены коррупционные риски.

Предложения по результатам контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству Красноярского края предложено:

привести в соответствие с Бюджетным кодексом РФ Порядок предоставления субсидий на компенсацию части затрат на содержание или на наращивание поголовья северных оленей сельскохозяйственным товаропроизводителям в части дополнения его нормой об отсутствии у получателей субсидий просроченной (неурегулированной) задолженности перед бюджетом;

рассмотреть вопрос о разработке государственной программы Красноярского края, направленной на комплексное решение вопросов развития северных территорий;

рассмотреть вопрос об ограничении государственной поддержки развития северного оленеводства до получения результатов специализированного учета;

рассмотреть вопрос об оптимизации работы по предоставлению государственных и муниципальных услуг через сеть МФЦ.

Агентству по развитию северных территорий и поддержке коренных малочисленных народов Красноярского края:

принять меры по устранению нарушений и недостатков, а также коррупционных рисков, отраженных в отчете;

пересмотреть показатели государственной программы, дополнив их показателями, позволяющими оценить результативность предоставляемой господдержки, а также разработать методики расчета показателей госпрограммы;

активизировать работу по наполнению Информационной системы в целях обеспечения полноты и достоверности данных о получателях мер господдержки;

обеспечить достоверность и полноту данных о поголовье северных оленей, в том числе путем применения современных методов учета;

оптимизировать предоставление господдержки с целью определения востребованности, эффективности и качества мер (исключения невостребованных и малоэффективных, принятия необходимых мер);

усилить контроль за реализацией органами местного самоуправления переданных государственных полномочий;

принять меры по повышению результативности претензионно-исковой работы.

Органам местного самоуправления, реализующим переданные полномочия:

активизировать работу по наполнению Информационной системы в целях обеспечения полноты и достоверности данных о получателях мер господдержки;

принять меры, направленные на информирование коренных малочисленных народов о правах, возникающих в связи с событием, наступление которого предоставляет возможность получения мер государственной поддержки, в том числе рассмотреть возможность применения персонифицированных способов информирования;

осуществлять оказание помощи заявителям в качественной подготовке документов, необходимых для предоставления господдержки.

Отчет о результатах контрольного мероприятия направлен в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительство Красноярского края, прокуратуру Красноярского края, уполномоченному по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае.

Информационные письма направлены в министерство финансов Красноярского края, в органы местного самоуправления Туруханского, Таймырского Долгано-Ненецкого, Эвенкийского муниципальных районов.

Контрольное мероприятие «Аудит эффективности использования государственных средств, выделенных в 2016-2019 годах на организацию отдыха и оздоровления детей»

отчет рассмотрен коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол от 13 ноября 2020 года № 17)

Контрольное мероприятие проведено на основании плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 год по предложению Законодательного Собрания Красноярского края.

Объект контрольного мероприятия: министерство образования Красноярского края.

Проверяемый период деятельности: 2016-2019 годы.

Результаты контрольного мероприятия

Нормативно-правовое регулирование вопросов отдыха и оздоровления детей

Статьей 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), отнесено решение вопросов организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей (за исключением организации отдыха детей в каникулярное время), осуществления мероприятий по обеспечению безопасности жизни и здоровья детей в период их пребывания в организациях отдыха детей и их оздоровления, осуществления в пределах своих полномочий регионального государственного контроля за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления, содержащихся в реестре организаций отдыха детей и их оздоровления, осуществления иных полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

Согласно статье 1 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» отдых детей и их оздоровление – это совокупность мероприятий, направленных на развитие творческого потенциала детей, охрану и укрепление их здоровья, профилактику заболеваний у детей, занятие их физической культурой, спортом и туризмом, формирование у детей навыков здорового образа жизни, соблюдение ими режима питания и жизнедеятельности в благоприятной окружающей среде при выполнении санитарно-гигиенических и санитарно-эпидемиологических требований и требований обеспечения безопасности жизни и здоровья детей.

В соответствии со статьями 15 и 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального района и муниципального, городского округа относится осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья.

В Красноярском крае основы для создания правовых, организационных и экономических условий, обеспечивающих права детей на отдых, оздоровление закреплены в Законе Красноярского края от 07.07.2009 № 8-3618 «Об обеспечении прав детей на отдых, оздоровление и занятость в Красноярском крае» (далее – Закон края об обеспечении прав детей на отдых).

Статьей 4 Закона края об обеспечении прав детей на отдых предусмотрено 6 мер, направленных на организацию и обеспечение отдыха, оздоровления и занятости детей.

В развитие положений Закона края об обеспечении прав детей на отдых Правительством Красноярского края принято 14 постановлений.

Вместе с тем в нарушение статьей 6, 7.3, 7.5, 7.6, 9.2 Закона края об обеспечении прав детей на отдых Правительством Красноярского края не установлено 6 порядков регламентирующих:

выявление детей, добившихся успехов в учебной деятельности, научной (научно-исследовательской) деятельности, творческой деятельности и физкультурно-спортивной деятельности;

отбор детей, обучающихся по образовательным программам в области искусств, детей – участников клубных формирований и творческих коллективов краевых государственных, муниципальных, частных организаций культуры для участия в профильных сменах;

финансовое обеспечение и расходование средств краевого бюджета на предоставление путевок с частичной оплатой их стоимости за счет средств краевого бюджета детям, обучающимся в краевых государственных профессиональных образовательных организациях по образовательным программам среднего профессионального образования в области искусств, интегрированным с образовательными программами основного общего и среднего общего образования, образовательным программам среднего профессионального образования в области искусств (программам подготовки специалистов среднего звена), дополнительным предпрофессиональным и общеразвивающим программам в области искусств, детям, обучающимся в муниципальных организациях дополнительного образования (детских школах искусств по видам искусств) по дополнительным предпрофессиональным и общеразвивающим программам в области искусств; детям – участникам клубных формирований и творческих коллективов краевых государственных, муниципальных, частных организаций культуры, участвующим в профильных

сменах, – в загородные оздоровительные лагеря, расположенные на территории края;

определение объема и предоставление субсидии частным организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на обеспечение бесплатными путевками детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, содержащихся за счет средств краевого бюджета в указанных организациях, в организации отдыха детей и их оздоровления, расположенные на территории края;

определение объема и предоставление субсидии частным организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на обеспечение бесплатным проездом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, содержащихся за счет краевого бюджета в указанных организациях, сопровождающих их лиц к месту лечения (отдыха) и обратно, компенсации сопровождающим их лицам расходов, связанных с оформлением медицинской справки о состоянии здоровья, необходимой для сопровождения группы детей, и оплаты (возмещения) расходов, связанных с проживанием вне места постоянного жительства, а также расходов по найму жилого помещения;

обеспечение двухразовым питанием детей, посещающих лагеря с дневным пребыванием детей, без взимания платы.

Необходимо отметить, что средняя стоимость путевки в краевые государственные и муниципальные загородные оздоровительные лагеря на 2017 год, 2018 год, 2019 год и на 2020 год установлена постановлениями Правительства Красноярского края от 14.12.2016 № 630-п, от 23.11.2017 № 697-п, от 30.10.2018 № 643-п, от 24.12.2019 № 757-п с нарушением срока, предусмотренного статьей 11 Закона края об обеспечении прав детей на отдых (не позднее 15 октября текущего года).

Обеспеченность детей местами в организациях отдыха и оздоровления

По данным органов государственной статистики численность детей и подростков в возрасте до 18 лет, постоянно проживающих в Красноярском крае, с 01.01.2016 выросла на 30 320 человек и по состоянию на 01.01.2020 составила 633 164 человека, из них 372 398 человек – дети школьного возраста (прирост составил 42 884 человека, или 13%). Доля детей в общей численности населения края увеличилась с 21% до 22,1%.

Согласно данным Доклада о состоянии здоровья населения и организации здравоохранения Красноярского края по итогам деятельности за 2019 год, подготовленного министерством здравоохранения Красноярского края, при проведении профилактических осмотров признаны здоровыми 24,8% детей, имеют функциональные отклонения – 59,6%, хронически больными в разной степени компенсации процесса признаны 15,6% (2016 год – 24,5%, 63,2%, 12,6%).

В 2019 году по сравнению с 2016 годом количество организаций отдыха уменьшилось на 37 организаций (на 4,1%) и составило 866 организаций, из них не действуют 2 организации отдыха (загородный детский оздоровительно-образовательный лагерь «Сказка» и загородный стационарный детский оздоровительный лагерь «Березка» МАОУ «Гимназия № 5» г. Красноярска). Объекты недвижимости по причине аварийности выведены из эксплуатации в 2010-2011 годах.

За период 2016-2019 годов количество загородных оздоровительных лагерей уменьшилось на 6 лагерей (на 9,5%) и составило 57 лагерей.

Так, по решению собственника 5 оздоровительных организаций прекратили оказывать услуги по организации отдыха и оздоровления детей и функционируют как базы отдыха или санатории для взрослых (с 2018 года – ЗОЛ «Искра» турбаза «Искра» ИП Сибуков С.З. Шушенский район, ОЛ «Факел» ООО «Факел» Минусинский район, санаторий «Бальзам» ООО «Бальзам» ОАО «Энергетика и экология» Минусинский район; с 2019 года – ООО Детский санаторий «Солнечный» г. Красноярск, горнолыжный комплекс «Белая корона» ИП Короткова Курагинский район).

Ликвидированы 2 загородных оздоровительных лагеря: ДОЛ «Достоинство» г. Назарово (2018 год), ЗОЛ «Огонек» МКУ ДО «ДЮСШ» Кежемского района (2019 год). В 2017 году ДОЛ «Солнечный» КГБОУ Минусинская общеобразовательная школа-интернат № 8 из краевой собственности передан в муниципальную собственность с последующим перепрофилированием в стационарный палаточный лагерь. Основная причина закрытия и перепрофилирования лагерей – невыполнимость обеспечения безопасного пребывания детей в связи с изменениями требований надзорных органов.

По решению собственника открыты 2 загородных оздоровительных лагеря: оздоровительный центр «Дружба» дирекции социальной сферы Красноярской железной дороги – филиала ОАО «Российские железные дороги» (2018 год), оздоровительный лагерь «Его руки» АНО СПО «Его руки» (2019 год).

В 2019 году функционировало 783 организации отдыха с дневным пребыванием, или на 20 организаций меньше, чем в 2016 году, что в основном обусловлено проведением единых государственных экзаменов и ремонтов в образовательных организациях, а также невозможностью организации питания детей из-за размещения лагерей на базе детско-юношеских спортивных школ или в учреждениях дополнительного образования.

Количество палаточных лагерей составило 24 лагеря, или на 10 лагерей (на 29,4%) меньше, чем в 2016 году, что обусловлено дефицитом местных бюджетов («Радуга» Тасеевский район, «Эдельвейс» Курагинский район, «Кордон» и «Святогор» Шарыповский район, «Побратимы» Березовский район и др.); ухудшением климатических условий, как правило, лесные пожары и усиление ветра (лагерь-этностойбище «Арункан» Эвенкийский район, «Вымпел»

Новоселовский район и др.) и укрупнением действующих палаточных лагерей («Экологический десант» и «Территория успеха» Саянский район и др.).

Кроме того, министерством образования Красноярского края с 2018 года из реестра организаций отдыха исключены сведения о деятельности КГКУЗ «Детский санаторий «Березка» в связи с тем, что основным видом деятельности учреждения является медицинская деятельность, осуществляемая при оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении.

В структуре организаций отдыха наибольший максимальный удельный вес (90%) занимают лагеря дневного пребывания, которые организуются во всех муниципальных образованиях края на базе образовательных организаций.

В 2019 году вместимость 864 организаций отдыха позволяла обеспечить отдыхом и оздоровлением 42,9% от численности детей школьного возраста. В 2016 году вместимость 900 организаций – 45,8% от численности детей школьного возраста.

По итогам 2016 года и 2019 года не достигнуты значения показателя результативности «доля получивших услугу по организации отдыха детей и их оздоровления от общего количества детей от 7 до 17 лет, обучающихся в образовательных организациях» государственной программы Красноярского края «Развитие образования», утвержденной постановлением Правительства Красноярского края от 30.09.2013 № 508-п (далее – Государственная программа края «Развитие образования»). Исполнение составило в 2016 году 37,4% при плане 43,5%, в 2019 году – 32,7% при плане 40%.

В 2019 году из 57 загородных оздоровительных лагерей 22 лагеря функционировало в 4 смены с продолжительностью пребывания детей 21 календарный день в смену, 28 лагерей – в 3 смены, 4 лагеря – в 2 смены и 3 лагеря – в 1 смену.

Все лагеря с дневным пребыванием детей организованы в 1 смену продолжительностью 21 календарный день, палаточные лагеря от 1 до 9 смен продолжительностью от 5 до 21 дня.

Загородные оздоровительные лагеря по форме собственности распределены следующим образом: краевые – 11 лагерей на 2 677 мест в смену, федеральные – 2 лагеря на 864 места, муниципальные – 26 лагерей на 4 705 мест; ведомственные – 13 лагерей на 2 690 мест, 5 оздоровительных лагерей Республики Хакасия, расположенных на территории Красноярского края, на 688 мест в смену.

В 2019 году общая плановая вместимость 57 загородных оздоровительных лагерей составляла 40 539 чел., фактическая заполняемость – 39 475 чел. Соответственно, полезный неиспользованный потенциал лагерей в среднем составил 2,7%. Не обеспечено максимальное использование мощности 21 загородным оздоровительным лагерем, неиспользованный потенциал варьирует от 0,4% до 44,5%. В 2016 году в связи с увеличением с 3 до 4 количества смен фактическая заполняемость превысила плановую вместимость на 0,8% (на 347 чел.).

В 2019 году штат краевых загородных оздоровительных лагерей укомплектован на 95,4%, фактически замещено 769,2 штатных единицы. Муниципальные загородные оздоровительные лагеря соответственно – 97,8% и 1 384,3 штатные единицы. При этом укомплектованность штатов муниципальных загородных оздоровительных лагерей имеет тенденцию к уменьшению. Низкая укомплектованность в загородных оздоровительных лагерях наблюдается по медицинскому персоналу (в краевых – 91%, в муниципальных – 87,1%).

В 2019 году по сравнению с 2016 годом отмечается рост заработной платы (за счет всех источников) всех категорий работников.

Финансовое обеспечение мероприятий,
направленных на обеспечение прав детей на отдых и оздоровление

В 2019 году финансирование мероприятий, направленных на обеспечение прав детей на отдых и оздоровление (далее – отдых детей), по данным министерства финансов Красноярского края и министерства образования Красноярского края, на отдых детей из различных источников направлено 1 944 111,8 тыс. рублей, что на 27,8% больше, чем в 2016 году.

Основным источником финансирования отдыха детей являются бюджетные средства. При этом в 2019 году по сравнению с 2016 годом отмечается снижение доли финансирования за счет бюджета с 88,8% до 68,9% с одновременным увеличением доли средств организаций и родителей с 11,2% до 31,1%.

С 2017 года предоставление средств федерального бюджета на отдых детей не предусмотрено. В 2016 году из федерального бюджета предоставлялся иной межбюджетный трансферт согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 26.04.2016 № 776-р на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с отдыхом и оздоровлением детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В 2019 году за счет средств краевого бюджета профинансирован отдых детей на общую сумму 1 326 139,4 тыс. рублей, что на 192 064,8 тыс. рублей больше, чем в 2016 году.

Правительством Красноярского края не исполнено предложение Законодательного Собрания Красноярского края при подготовке проекта закона края «О краевом бюджете на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов» в целях повышения эффективности контроля за расходованием бюджетных средств, выделяемых из краевого бюджета на организацию и проведение летней оздоровительной кампании, аккумулировать данные средства в рамках государственной программы края «Развитие образования».

Согласно информации министерства образования Красноярского края вопрос рассмотрен и не поддержан главными распорядителями бюджетных средств. В связи с этим, в Государственную программу края «Развитие образования» включены расходы только министерства культуры Красноярского края и министерства образования Красноярского края.

В 2019 году расходы по министерству образования Красноярского края на отдых детей составили 652 292,4 тыс. рублей, или 97% от назначений, по сравнению с 2016 годом расходы увеличились на 89 820,5 тыс. рублей.

Министерством образования Красноярского края объем бюджетных ассигнований на отдых детей на 2019 год определен в соответствии с подпунктом «г» пункта 10 Порядка составления проекта закона Красноярского края о краевом бюджете на очередной финансовый год и плановый период, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 06.04.2010 № 164-п, а именно: при составлении проекта краевого бюджета главные распорядители средств краевого бюджета обеспечивают в пределах объемов бюджетных ассигнований планирование бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение расходных обязательств Красноярского края в очередном финансовом году и плановом периоде.

Средняя стоимость путевки в краевые государственные и муниципальные загородные оздоровительные лагеря на 2019 год утверждена постановлением Правительства Красноярского края от 30.10.2018 № 643-п в размере 18 771 рубль при продолжительности пребывания детей не менее 21 календарного дня и 37 542 рубля при продолжительности пребывания детей не менее 42 календарных дней. По сравнению с 2016 годом средняя стоимость путевки увеличилась на 23,9%.

Согласно статье 9 Закона края об обеспечении прав детей на отдых бюджетам муниципальных образований края предоставляются субсидии на организацию отдыха детей в каникулярное время на следующие цели:

на частичное финансирование (возмещение) расходов муниципальных образований края на выплаты врачам (включая санитарных врачей), медицинским сестрам диетическим, шеф-поварам, старшим воспитателям муниципальных загородных оздоровительных лагерей, оплату услуг по санитарно-эпидемиологической оценке обстановки муниципальных загородных оздоровительных лагерей, оказанных на договорной основе, в случае отсутствия в муниципальных загородных оздоровительных лагерях санитарных врачей (далее – субсидии на выплаты отдельным категориям работников);

на финансирование (возмещение) расходов, направленных на сохранение и развитие материально-технической базы муниципальных загородных оздоровительных лагерей (далее – субсидии на сохранение материально-технической базы).

Освоение целевых средств в полном объеме осуществлено только в 3 из 16 муниципальных образований. Не использованные остатки субсидий в сумме 1 716 тыс. рублей возвращены в краевой бюджет.

Несмотря на предоставление субсидий, в 2019 году не обеспечено полное укомплектование штатов (укомплектованность составила 81,6%).

Не укомплектован штат врачей (включая санитарных врачей) на 26,9% (занято 23,2 ставки из 31,75 штатных единиц), медицинских сестер диетических на 21,5% (занято 18,25 ставок из 23,25 штатных единиц), шеф-поваров на 16,7% (занято 15 ставок из 18 штатных единиц), старших воспитателей на 7,1% (занято 26 ставок из 28 штатных единиц). Аналогичная ситуация отмечалась по итогам контрольного мероприятия, проведенного Счетной палатой Красноярского края в 2014 году.

В 2019 году из 16 муниципальных образований в 7 муниципальных образованиях (г. Ачинск, г. Бородино, г. Железногорск, г. Канск, г. Шарыпово, Березовский район, Краснотуранский район) штаты муниципальных загородных оздоровительных лагерей по категориям работников, которым предусмотрены выплаты, укомплектованы на 100%. По 9 муниципальным образованиям укомплектованность составляла от 0% (Шушенский район) до 87% (г. Красноярск).

Субсидия на приобретение и монтаж модульных зданий для реализации образовательных программ в объеме 16 363,7 тыс. рублей бюджету г. Железногорск не перечислялась, так как закупка не проведена.

За счет субсидий на сохранение материально-технической базы в 2019 году в 15 муниципальных загородных оздоровительных лагерях приобретено и установлено технологическое и пищевое оборудование, проведены реконструкция, капитальный и текущий ремонты объектов социальной инфраструктуры, ремонт водопроводных сетей, приобретено и смонтировано 2 модульных здания медицинских пунктов в 2 муниципальных загородных стационарных оздоровительных лагерях и 4 модульных здания жилых корпусов в 4 муниципальных загородных стационарных оздоровительных лагерях, а также выполнены ремонтно-строительные работы по устройству 5 спортивных площадок в 5 муниципальных загородных оздоровительных лагерях.

В ходе контрольного мероприятия установлено следующее.

Анализ перечней документов, представляемых в министерство образования Красноярского края муниципальными образованиями по субсидиям на сохранение материально-технической базы, показал следующее.

Для участия в конкурсном отборе необходимо предоставить от 6 документов (субсидии на приобретение и монтаж модульных зданий медицинских пунктов и модульных зданий для реализации образовательных программ) до 10 документов (субсидии на выполнение ремонтно-строительных работ по устройству спортивных площадок). В случае предоставления муниципальному образованию для одного муниципального загородного оздоровительного лагеря всех субсидий необходимо предоставлять пакет документов на каждую субсидию.

Для перечисления субсидий необходимо предоставить от 5 документов (на приобретение и монтаж модульных зданий) до 7 документов (субсидии в целях финансовой поддержки деятельности муниципальных загородных оздоровительных лагерей). Необходимо отметить, что выписка из единого

государственного реестра недвижимости об объекте недвижимости, закрепленном за муниципальным загородным оздоровительным лагерем, предоставляется муниципальным образованиям на платной основе, что затрудняет получение и представление документов. Перечень документов возможно оптимизировать, исключив избыточную информацию.

Отдельные муниципальные образования для участия в конкурсном отборе представили в министерство образования Красноярского края документы не в полном объеме.

В нарушение порядка формирования, предоставления и распределения субсидий министерство образования Красноярского края приняло, зарегистрировало и передало на рассмотрение комиссии конкурсные документы, представленные не в полном объеме муниципальными образованиями края.

В свою очередь, Комиссией ненадлежащим образом исполнено полномочие по оценке документов, поступивших для участия в конкурсном отборе, предусмотренное пунктом 2.1 положения о комиссии, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 17.02.2014 № 47-п, в то время как согласно указанному порядку конкурсные документы, представленные не в полном объеме, комиссией не рассматриваются и возвращаются муниципальному образованию. При этом муниципальные образования признаны победителями конкурсного отбора, что привело к неправомерному предоставлению субсидии на общую сумму 30 345,3 тыс. рублей.

Максимальный размер субсидии в целях финансовой поддержки деятельности муниципальных загородных оздоровительных лагерей установлен в Государственной программе края «Развитие образования» в сумме не более 1 624,4 тыс. рублей на каждый муниципальный загородный оздоровительный лагерь. Необходимо отметить, что норматив не менялся (увеличивался) с 2015 года.

В ходе анализа муниципальных контрактов, представленных в министерство образования Красноярского края для перечисления субсидии в целях финансовой поддержки деятельности муниципальных загородных оздоровительных лагерей, установлены признаки нарушения статьи 8 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) и статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которые привели или могли привести к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов, выполняющих работы по текущему ремонту зданий, путем заключения договоров без проведения публичных процедур.

Так, муниципальные контракты МБУ ДОК «Таежный» на проведение текущих ремонтов душевых заключены в пределах сумм, не превышающих 100 тыс. рублей; предметы контрактов являются идентичными – текущий ремонт душевой оздоровительного лагеря № 9 (4 контракта от 22.04.2019 на общую

сумму 376,4 тыс. рублей) и текущий ремонт душевой оздоровительного лагеря № 6 (8 контрактов от 26.08.2019 на общую сумму 729,2 тыс. рублей).

Аналогичная ситуация с 4 муниципальными контрактами на текущий ремонт жилых корпусов (подшивка потолка) оздоровительного лагеря № 6, заключенными МБУ ДОК «Таежный» с ООО «Жилищно-коммунальная компания», на общую сумму 400 тыс. рублей.

В ходе анализа документов, предоставленных в министерство образования Красноярского края администрацией Новоселовского района для перечисления субсидии на приобретение и монтаж модульных зданий жилых корпусов в ДОЛ «Соснячок» филиала МБОУ ДО «Новоселовский Центр творчества и туризма», установлено следующее.

В нарушение части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе МБОУ ДО «Новоселовский Центр творчества и туризма» дополнительным соглашением от 11.11.2019 к контракту изменено существенное условие контракта в части выплаты аванса (изначально контрактом не предусмотрен) и перечислен аванс в сумме 5 367,4 тыс. рублей, в том числе средства краевого бюджета 3 594,4 тыс. рублей.

Изменение существенных условий контракта повлекло неправомерное авансирование министерством образования Красноярского края администрации Новоселовского района в сумме 3 594,4 тыс. рублей, и, как следствие, несоблюдение порядка формирования, предоставления и распределения субсидий и условий соглашения о предоставлении субсидий (авансирование возможно в случае, если муниципальным контрактом предусмотрено авансирование оплаты).

В нарушение части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе, согласно которой при исполнении контракта изменение его существенных условий не допускается, МБОУ ДО «Новоселовский Центр творчества и туризма» заключено дополнительное соглашение от 11.12.2019, а именно в отсутствие установленной в контракте цены единицы работы увеличен объем работ на сумму на 592,5 тыс. рублей.

По условиям контракта и документации об аукционе: подрядчик обязуется приобрести и смонтировать модульное здание жилого корпуса в количестве 1 комплекта; стоимость работ составляет 17 891,2 тыс. рублей; цена за единицу объема работ не установлена; в составе аукционной документации и в контракте сметная стоимость работ и материалов не предусмотрена; технические требования (характеристики) на модульное здание жилого корпуса, приведенные в документации об аукционе (описании объекта закупки), являются заданием подрядчику по выполнению условий контракта.

При этом отдельные виды работы (материалы) по дополнительному соглашению к контракту предусмотрены в качестве технических требований (характеристик) к модульному зданию жилого корпуса, установленных в документации об аукционе, и должны выполняться в рамках монтажа модульного здания жилого корпуса.

Кроме того, в соответствии с техническим заданием на приобретение и монтаж модульного здания жилого корпуса исполнитель принимает на себя обязательство выполнить приобретение и монтаж модульного здания собственными силами и средствами, в соответствии с техническим заданием, включая возможные работы, определенно не упомянутые, но необходимые для нормальной эксплуатации объекта. Необходимо выполнить весь объем работ, связанный с достижением целей и задач, указанных в техническом задании. Невыполнение части работ по любым причинам (изначально не планировалось, требует дополнительной оплаты) не допускается. Цена, предложенная участником, в заявке твердая и увеличению не подлежит.

Таким образом, неправомерное изменение существенных условий контракта и оплата увеличенного объема работ привели к незаконному расходованию бюджетных средств в сумме 592,5 тыс. рублей, что свидетельствует о наличии признаков причинения ущерба краевому бюджету в сумме 515,7 тыс. рублей и бюджету Новоселовского района – 76,7 тыс. рублей.

В нарушение статьи 94 Закона о контрактной системе МБОУ ДО «Новоселовский Центр творчества и туризма» приняты и оплачены товары (работы), не соответствующие условиям контракта.

К тому же оснащение помещений санитарно-бытового назначения модульного здания жилого корпуса (комнаты личной гигиены для девочек не оборудованы умывальником, туалетные комнаты для мальчиков − писсуарами) не соответствует требованиям пункта 4.12 СанПиН 2.4.4.3155-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации работы стационарных организаций отдыха и оздоровления детей», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 27.12.2013 № 73 (далее – СанПиН 2.4.4.3155-13).

В ходе осмотра модульного здания жилого корпуса ДОЛ «Соснячок» установлено, что в отдельных случаях имеющиеся в наличии товары не соответствуют товарам, принятым по акту о приемке выполненных работ.

Также МБОУ ДО «Новоселовский Центр творчества и туризма» не обозначены инвентарные номера на объектах основных средств, тем самым нарушен пункт 46 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 01.12.2010 № 157н.

При подготовке отчета о результатах контрольного мероприятия от МБОУ ДО «Новоселовский Центр творчества и туризма» поступила информация о внесении изменений в муниципальный контракт (стоимость контракта уменьшена на 572,5 тыс. рублей) и о возврате средств в краевой бюджет в сумме 515,7 тыс. рублей за счет перечисления средств подрядчиком.

Оценка результатов оздоровления и отдыха детей

В 2019 году по сравнению с 2016 годом наблюдается уменьшение числа детей, охваченных всеми формами оздоровления и отдыха, на 11 380 детей, или на 4,8%. По сравнению с 2018 годом – увеличилось на 4 282 ребенка.

Необходимо отметить ежегодное снижение доли детей школьного возраста, охваченных всеми формами оздоровления и отдыха (2016 год – 70,1%, 2017 год – 65,6%, 2018 год – 61,6%, 2019 год – 60,6%).

Как отмечалось Счетной палатой Красноярского края по итогам контрольного мероприятия, проведенного в 2014 году, по-прежнему не ведется персонифицированный учет детей, охваченных всеми формами оздоровления (если ребенок в период летней оздоровительной кампании посетил лагерь дневного пребывания, отдохнул в загородном оздоровительном лагере и сходил в поход, то он будет учтен трижды). Следовательно, неоднократный подсчет ребенка по каждой форме отдыха приводит к завышению общего показателя численности детей, охваченных всеми формами отдыха. Аналогичная ситуация в случае если ребенок отдохнул не одну, а две-три смены.

В 2016-2019 годах в загородных оздоровительных лагерях в среднем отдохнуло не более 19% детей школьного возраста, в санаторно-курортных организациях оздоровилось не более 5% детей, за пределами края отдохнуло не более 2% детей. Лагеря дневного пребывания посетило 27% детей, в других формах отдыха (трудовые отряды старшеклассников, интенсивные школы, фестивали, акции, технопарки, дворовые площадки, соревнования, экскурсии, мастер-классы и др.) приняло участие порядка 40% детей школьного возраста.

Таким образом, при организации отдыха детей преобладают «малозатратные» формы, которые выполняют в основном функцию занятости и малоэффективны для оздоровления.

За 2016-2019 годы в общей численности отдохнувших детей дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации, составляют 23%, дети из многодетных семей – 21%, одаренные дети – 7% и дети, оздоровившиеся за счет средств родителей (законных представителей) – 48%.

В соответствии с методическими рекомендациями «Оценка эффективности оздоровления детей и подростков в летних оздоровительных учреждениях», утвержденными руководителем Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека 22.05.2009 № 01/6989-9-34, «МР 4.2.2.0127-18. 4.2.2. Гигиена детей и подростков. Методика оценки эффективности оздоровления в стационарных организациях отдыха и оздоровления детей», утвержденными 11.05.2018 Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации, руководители и медицинские работники организаций отдыха проводят в начале смены и при окончании смены медицинские осмотры детей путем измерения роста, массы тела, мышечной силы и жизненной емкости легких.

В 2019 году в загородных оздоровительных лагерях и лагерях с дневным пребыванием отдохнуло 100 617 детей, из них слабый оздоровительный эффект имели 7,2% общей численности детей (2016 год – 10,9%), оздоровительный эффект отсутствовал у 1,2% детей (2016 год – 2%). По сравнению с 2016 годом отмечено увеличение показателей эффективности оздоровления.

В проверяемом периоде организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей осуществлялись в 61 муниципальном образовании Красноярского края. Вместе с тем в отдельных муниципальных образованиях края ежегодно отмечается низкий (менее 25%) и высокий (более 80%) уровень охвата детей оздоровлением и отдыхом в организациях отдыха, расположенных на территории Красноярского края.

По сравнению с 2016 годом в 2019 году отмечается снижение численности отдохнувших детей как в целом, так и в разрезе отдельных муниципальных образований. Так, в 2019 году уровень охвата детей варьировал от 12% (Таймырский Долгано-Ненецкий район) до 81,4% (Минусинский район), в 2016 году от 13,9% (г. Норильск) до 95,1% (Шарыповский район). В 2019 году уровень охвата детей ниже среднего (32,7%) отмечается в 23 муниципальных образованиях края, в 2016 году – в 27 муниципальных образованиях.

Количество несчастных случаев и заболеваний детей в оздоровительных организациях ежегодно снижается (2016 год – 52 случая, 2019 год – 43 случая).

В ходе контрольного мероприятия осуществлена оценка эффективности использования средств, направленных на организацию отдыха и оздоровление детей, по 5 критериям, согласованным с министерством образования Красноярского края, из которых 3 показателя получили отрицательное значение:

«бюджетные средства, выделяемые на организацию отдыха и оздоровления детей, расходуются в соответствии с нормативными правовыми актами»;

«условия предоставления субсидий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований края соблюдены»;

«численность оздоровленных детей в проверяемом периоде не снижается».

Положительное значение получили показатели «организации отдыха детей и их оздоровления характеризуются высоким уровнем кадрового обеспечения (не менее 90%)», «ежегодно (нарастающим итогом, начиная с 2016 года) в крае увеличивается количество объектов инфраструктуры, введенных в эксплуатацию, в загородных оздоровительных лагерях за счет средств краевого бюджета».

Материально-техническая база загородных оздоровительных лагерей

В 2019 году расходы краевого бюджета на материально-техническую базу муниципальных загородных оздоровительных лагерей составили 106 929,2 тыс. рублей, что в 1,5 раза больше, чем в 2016 году.

Необходимо отметить, что Правительством Красноярского края не исполнено предложение Законодательного Собрания Красноярского края по включению в проект закона края «О краевом бюджете на 2020 год и плановый период 2021-

2022 годов» бюджетных ассигнований на обновление материально-технической базы загородных оздоровительных лагерей ежегодно в объеме, не менее чем на 50% превышающем объем бюджетных ассигнований, предусмотренных на данные цели в 2018 году.

В 2020 году расходы на материально-техническую базу загородных оздоровительных лагерей предусмотрены в сумме 154 652,6 тыс. рублей, что на 16,1% больше бюджетных ассигнований 2018 года (133 195,8 тыс. рублей).

Анализ состояния материально-технической базы 57 загородных оздоровительных лагерей показал, что средний срок их функционирования составляет 44 года. Более 50 лет назад введено в эксплуатацию 16 лагерей, или 28%. Наибольший срок функционирования зданий лагерей составляет 83 года (ДОЛ «Восток» дирекции социально сферы Красноярской железной дороги – филиала ОАО «Российские железные дороги», 1937 год постройки, г. Красноярск, капитальный ремонт проведен в 2018 году), наименьший – 9 лет (оздоровительный лагерь «Его руки» АНО СПО «Его руки», 2011 год постройки, Манский район).

Износ зданий лагерей в среднем составляет 57%. Из 57 загородных оздоровительных лагерей в 28 лагерях износ зданий – 100%, в 26 лагерях – свыше 50%.

По данным Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Красноярского края, в 2019 году полностью благоустроены только лагеря круглогодичного действия. Использовали выгребные ямы (биотуалеты) – 19 лагерей. Отсутствует централизованное отопление в 33 лагерях, централизованное водоснабжение в 16 лагерях. Для организации купания детей использовали естественные водоемы 11 лагерей, бассейны – 3 лагеря (2016 год – 14 и 12 лагерей).

Требуют капитального ремонта здания 37 загородных оздоровительных лагерей, в том числе 20 муниципальных, 9 краевых и 8 ведомственных загородных оздоровительных лагерей.

В 2 загородных оздоровительных лагерях 12 зданий находятся в аварийном состоянии и подлежат сносу (спальный корпус ДОЛ «Огонек» КГАОУ ДО «Краевая детско-юношеская спортивная школа», г. Красноярск; 8 жилых корпусов и 3 здания пищеблоков ДОК «Таежный», Сухобузимский район).

Не выполняются требования пункта 4.4 СанПиН 2.4.4.3155-13 по нормативам площади в спальных корпусах. В ДЗСОЛ «Бирюсинка» и ЗСДОЛ «Ласточка» (г. Красноярск) на ребенка приходится 3,2 кв. м, ЗСДОЛ «Патриот» (г. Красноярск) – 2,7 кв. м, МОУ ДОЛ «Березка» (Богучанский район) – 3,5 кв. м, при установленной норме 4 кв. м на ребенка.

Потребность в денежных средствах на укрепление материально-технической базы 57 загородных оздоровительных лагерей оценивается министерством образования Красноярского края в размере 1 153 млн рублей, из них по краевым лагерям – 197 млн рублей, по муниципальным лагерям – 838 млн рублей.

Расходы краевого бюджета на материально-техническую базу загородных оздоровительных лагерей составляют 10-13% от объема потребности, что не позволяет существенно обновить имущественный комплекс.

Оценка коррупционных рисков

В ходе контрольного мероприятия при оценке коррупционных рисков выявлены факторы, создающие возможности совершения коррупционных действий и (или) принятия коррупционных решений.

Так, министерством образования Красноярского края ненадлежащим образом осуществлялись полномочия главного распорядителя бюджетных средств, перечисленные статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, по обеспечению соблюдения получателями субсидий порядка, установленного при их предоставлении, а также не в полной мере выполнялись обязанности по осуществлению контроля за соблюдением получателями обязательств, предусмотренных соглашениями, что свидетельствует о рисках коррупционных проявлений при использовании бюджетных средств на общую сумму 18 483,7 тыс. рублей, в том числе с признаками причинения ущерба в размере 592,4 тыс. рублей, из них краевому бюджету в сумме 515,7 тыс. рублей, бюджету Новоселовского района – 76,7 тыс. рублей.

Установлены факты несоблюдения порядка формирования, предоставления и распределения субсидий, пункта 2.1 положения о Комиссии, утвержденного постановлением Правительства Красноярского края от 17.02.2014 № 47-п, не исключающие наличие коррупционных рисков в деятельности министерства образования Красноярского края и Комиссии. Так, министерством образования Красноярского края приняты, зарегистрированы и переданы на рассмотрение комиссии конкурсные документы (заявки), представленные муниципальными образованиями края не в полном объеме. Комиссией победителями конкурсного отбора признаны муниципальные образования края, представившие не в полном объеме конкурсные документы (заявки), что свидетельствует о формальном проведении конкурсного отбора.

Выводы по результатам контрольного мероприятия

Результаты профилактических осмотров и уровень заболеваемости детей и подростков свидетельствуют о необходимости сохранения и развития системы отдыха и оздоровления детей.

За период 2016-2019 годов в Красноярском крае на фоне роста численности детей сократились количество организаций отдыха на 4,1% и численность отдохнувших детей на 7%, в том числе количество загородных оздоровительных лагерей сократилось на 9,5%, и численность оздоровленных в них детей уменьшилось на 11,5%.

В 2019 году отдыхом и оздоровлением обеспечено 225 856 детей, из них в загородных оздоровительных лагерях, лагерях с дневным пребыванием

отдохнуло 107 718 детей. Результаты оздоровительной кампании показали, что в Красноярском крае созданы условия для организации отдыха, оздоровления детей. При этом необходимо обновлять и развивать материально-техническую базу загородных оздоровительных лагерей, увеличивать численность оздоровленных детей.

В 2019 году мощность организаций отдыха, расположенных на территории Красноярского края позволяет обеспечить отдых и оздоровление 42,9% численности детей школьного возраста.

По итогам 2016 и 2019 годов не достигнуты значения показателя результативности, установленные Государственной программой края «Развитие образования». Доля получивших услугу по организации отдыха детей и их оздоровления от общего количества детей от 7 до 17 лет, обучающихся в образовательных организациях, снижается с 37,4% до 32,7% при плане 43,5% и 40%.

При этом в разрезе муниципальных образований ежегодно отмечается неравномерный уровень охвата детей отдыхом и оздоровлением от общего количества детей школьного возраста.

Министерством образования Красноярского края не обеспечено соблюдение получателем субсидий порядка, установленного при предоставлении субсидии, что свидетельствует о невыполнении в полном объеме бюджетных полномочий главного распорядителя бюджетных средств, определенных статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

С целью минимизации нарушений при использовании бюджетных средств в сфере оказания услуг по организации отдыха и оздоровления министерству образования Красноярского края необходимо усилить контроль за соблюдением обязательств получателями субсидий.

Проведенная оценка эффективности использования средств, направленных на организацию отдыха и оздоровление детей, показала наличие резервов повышения эффективности.

Предложения по результатам контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия Правительству Красноярского края предложено:

принять меры по установлению порядков, предусмотренных Законом края об обеспечении прав детей на отдых;

рассмотреть вопрос оптимизации перечней документов для участия в конкурсном отборе и для перечисления субсидий муниципальным образованиям;

рассмотреть возможность увеличения объемов финансовой поддержки отдыха и оздоровления детей за счет средств краевого бюджета, включая финансирование мероприятий по укреплению материально-технической базы организаций отдыха.

Министерству образования Красноярского края:

принять меры по недопущению в дальнейшем нарушений и недостатков, выявленных в ходе контрольного мероприятия, обеспечить доведение соответствующей информации о нарушениях до органов местного самоуправления;

организовать контроль за устранением МБОУ ДО «Новоселовский Центр творчества и туризма» допущенных нарушений.

Отчет о результатах контрольного мероприятия направлен в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительство Красноярского края, министерство образования Красноярского края, прокуратуру Красноярского края.