

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 9 ноября 2018 года № 58К (1279) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка полноты, обоснованности, результативности и эффективности расходования в 2016-2017 годах и истекшем периоде 2018 года средств федерального бюджета, направленных учреждениям, подведомственным федеральным органам, на финансовое обеспечение предоставления государственных услуг в сфере культуры»:*

*Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.*

*Направить информационные письма в Министерство культуры Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Министерство спорта Российской Федерации, Министерство обороны Российской Федерации, Федеральную службу государственной статистики, Федеральную службу по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральное агентство связи, Федеральное агентство лесного хозяйства, Федеральное агентство железнодорожного транспорта, Управление делами Президента Российской Федерации с учетом результатов контрольного мероприятия по пункту 3.11.0.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год.*

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

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка полноты, обоснованности, результативности и эффективности расходования в 2016-2017 годах и истекшем периоде 2018 года средств федерального бюджета, направленных учреждениям, подведомственным федеральным органам, на финансовое обеспечение предоставления государственных услуг в сфере культуры»**

**Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:**  
пункт 3.11.0.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год.

#### **Предмет экспертно-аналитического мероприятия**

Организация, осуществление, финансовое обеспечение, результаты деятельности учреждений, осуществляющих предоставление государственных услуг в сфере культуры, подведомственным федеральным органам власти.

#### **Цели экспертно-аналитического мероприятия**

1. Оценить нормативно-правовое регулирование предоставления государственных услуг (выполнения работ) в сфере культуры бюджетными, ав-

тономными и казенными учреждениями, подведомственными федеральным органам.

2. Провести анализ формирования объема финансового обеспечения оказания государственных услуг (выполнения работ) учреждениями культуры.

3. Определить достижение плановых значений показателей оказания государственных услуг (выполнения работ) учреждениями культуры.

### **Объекты экспертно-аналитического мероприятия (по запросам)**

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации<sup>1</sup> (г. Москва); Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (г. Москва); Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (г. Москва); Министерство просвещения Российской Федерации<sup>1</sup> (г. Москва); Федеральное агентство железнодорожного транспорта (г. Москва); Федеральное агентство морского и речного транспорта (г. Москва); Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (г. Москва); Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (г. Москва); Министерство обороны Российской Федерации (г. Москва); Управление делами Президента Российской Федерации (г. Москва); Министерство спорта Российской Федерации (г. Москва); Федеральное агентство связи (г. Москва); Министерство культуры Российской Федерации (г. Москва); федеральные государственные бюджетные, автономные и казенные учреждения культуры, подведомственные вышеуказанным министерствам и ведомствам (за исключением учреждений, подведомственных Минкультуры России).

**Исследуемый период:** 2016-2017 годы и I полугодие 2018 года.

**Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия:** февраль-ноябрь 2018 года.

### **Результаты экспертно-аналитического мероприятия**

При подготовке отчета использованы материалы, представленные по запросам Счетной палаты Российской Федерации: 13 федеральными органами исполнительной власти; 123 федеральными бюджетными, автономными и казенными учреждениями (20 музеев, 6 театров, 7 концертных организаций, 7 библиотек (в том числе 1 обособленное подразделение), 1 военно-патриотический парк, 82 учреждения культурно-досугового типа);

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 года № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

результаты контрольного мероприятия «Проверка полноты, обоснованности, результативности и эффективности расходования в 2016-2017 годах и истекшем периоде 2018 года средств федерального бюджета, направленных учреждениям, подведомственным федеральным органам, на финансовое обеспечение предоставления государственных услуг в сфере культуры» (далее - контрольное мероприятие); сведения федерального статистического наблюдения за деятельностью организаций культуры за 2016-2017 годы, представленные ФГБУК «Главный информационно-вычислительный центр Министерства культуры Российской Федерации» (далее - ГИВЦ); оперативные данные за I полугодие 2018 года объектов мероприятия.

**Цель 1. Оценка нормативно-правового регулирования предоставления государственных услуг (выполнения работ) в сфере культуры бюджетными, автономными и казенными учреждениями, подведомственными федеральным органам**

**1.1.** В настоящее время сфера культуры отличается многофункциональностью, которая требует развития современных институтов управления. Культурная политика является одной из сторон формирования и совершенствования социальной политики государства.

Анализ международного опыта реализации культурной политики в европейских странах показал, что главные направления британской культурной политики - поддержка искусства, обеспечение доступа молодежи к культурной деятельности, поддержка программы «Город культуры» (поощрение культурного туризма), помощь организациям культуры в поиске новых источников финансирования и продвижение британской культуры за рубежом.

Основными принципами государственной культурной политики Германии являются: децентрализация, государственная поддержка и разнообразие. Культурная политика Финляндии строится на правилах горизонтальной и вертикальной децентрализации. Горизонтальная децентрализация - это передача ответственности за политические и финансовые решения независимым организациям, профессиональным ассоциациям и союзам, которые консультируют Министерство культуры и образования. Вертикальная децентрализация - распределение полномочий и средств от центрального правительства муниципалитетам.

Главные направления государственной культурной политики Российской Федерации определены Основами государственной культурной политики, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от

24 декабря 2014 года № 808 (далее - Основы государственной культурной политики), и являются неотъемлемой частью Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 (далее - Стратегия национальной безопасности Российской Федерации).

В соответствии с разделом IV Основ государственной культурной политики целями государственной культурной политики являются, в том числе сохранение исторического и культурного наследия, обеспечение доступа граждан к знаниям, информации, культурным ценностям<sup>2</sup>.

В соответствии с разделом III Основ государственной культурной политики субъектами государственной культурной политики являются, в том числе, органы государственной власти Российской Федерации и организации культуры.

Полномочия федеральных органов государственной власти в области культуры установлены статьей 37 Закона Российской Федерации от 9 октября 1992 года № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (далее - Закон № 3612-1). В соответствии с положениями статьи 3 Закона № 3612-1 культурная деятельность - деятельность по сохранению, созданию, распространению и освоению культурных ценностей. В соответствии с пунктом 1 Положения о Министерстве культуры Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 года № 590 (далее - Положение № 590), федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры, является Минкультуры России.

В соответствии с пунктом 82 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации укреплению национальной безопасности в области культуры способствует, в том числе, улучшение материально-технической базы организаций культуры.

По данным федерального статистического наблюдения, по состоянию на 1 января 2018 года в Российской Федерации в отрасли культуры осуществляют деятельность 83170 учреждений культуры, из них: 37414 биб-

---

<sup>2</sup> В соответствии с положениями статьи 3 Закона Российской Федерации от 9 октября 1992 года № 3612-1 культурные ценности - нравственные и эстетические идеалы, нормы и образцы поведения, языки, диалекты и говоры, национальные традиции и обычаи, исторические топонимы, фольклор, художественные промыслы и ремесла, произведения культуры и искусства, результаты и методы научных исследований культурной деятельности, имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы и технологии, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты.

лиотек, 42015 культурно-досуговых учреждений, 649 театров, 350 концертных организаций<sup>3</sup>. В соответствии с приказом Минкультуры России от 27 декабря 2017 года № 2238 «О координации деятельности организаций, находящихся в ведении Министерства культуры Российской Федерации», по состоянию на 1 сентября 2018 года Минкультуры России координирует деятельность 121 федерального государственного учреждения культуры (по указанным видам искусств).

Федеральные государственные учреждения, осуществляющие оказание государственных услуг (выполнение работ) в сфере культуры, функции и полномочия учредителей в отношении которых осуществляют федеральные органы исполнительной власти, не относящиеся к сфере культуры (далее - отраслевые ФОИВ,) по типу делятся на бюджетные, казенные и автономные, в связи с чем отмечаются различные подходы к организации ведения их деятельности, финансового обеспечения и контроля. Так, из 123 анализируемых учреждений (с учетом 6 филиалов): 54 являются бюджетными, 65 - казенными (с учетом 10 учреждений, тип которых учредителем не установлен), 4 - автономными.

В целях выработки управленческих решений, в том числе по развитию отрасли необходимым и эффективным инструментом, представляется федеральное статистическое наблюдение. Выполняя функции сбора, систематизации и анализа сведений, характеризующих экономическое и социальное развитие общества, государственная статистика является инструментом точных данных для управленческих нужд.

В соответствии с пунктом 4 статьи 2 Федерального закона от 29 ноября 2007 года № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 282-ФЗ) федеральные органы государственной власти, являясь субъектами официального статистического учета, осуществляют формирование официальной статистической информации в установленной сфере деятельности. В сфере культуры формирование официальной статистической информации осуществляет Минкультуры России.

В 2016-2018 годах учет количества учреждений культуры, в том числе подведомственных отраслевым ФОИВ, осуществлялся в рамках федерального статистического наблюдения на основании статистического инструментария, утвержденного приказом Росстата 7 декабря 2016 года № 764 «Об утверждении статистического инструментария для организации Ми-

---

<sup>3</sup> Сведения приведены без учета частного сектора.

нистерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью организаций культуры» (далее - приказ Росстата № 764).

Следует отметить, что пунктом 2 приказа Росстата № 764 предусмотрено представление сведений по формам федерального статистического наблюдения в сфере культуры респондентами в Минкультуры России. Таким образом, функции по своду данных на основании форм федерального статистического наблюдения в сфере культуры осуществляет Минкультуры России.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено отсутствие полных и достоверных данных федерального статистического наблюдения в сфере культуры.

Анализ нормативных правовых актов отраслевых ФОИВ, осуществляющих функции и полномочия учредителя федеральных учреждений культуры, и данных федерального статистического наблюдения в части состава бюджетных, автономных и казенных учреждений по типам и видам искусств показал, что по состоянию на 1 января 2018 года в ведении отраслевых ФОИВ находится 164 федеральных государственных учреждения культуры (14 библиотек, 27 музеев, 6 театров, 110 культурно-досуговых учреждений, 7 концертных организаций), или 57,5 % общего количества федеральных государственных учреждений культуры (285 единиц) (приложение № 2, приложения в Бюллетене не публикуются). Наибольшее количество учреждений культуры отмечается в ведении Минобороны России - 108 ед. (с учетом филиалов).

Вместе с тем, по данным федерального статистического наблюдения, по состоянию на 1 января 2018 года в ведении отраслевых ФОИВ находятся 93 учреждения, осуществляющих деятельность в сфере культуры, что составляет только 57,5 % числа учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ.

Например, в своде данных федерального статистического наблюдения по состоянию на 1 января 2018 года по форме № 6-НК «Сведения об общедоступной (публичной) библиотеке» Минкультуры России отсутствуют данные по 11 библиотекам, подведомственным отраслевым ФОИВ (55 % общего количества библиотек), форма № 8-НК «Сведения о деятельности музея» не содержит сведений по 13 музеям, подведомственным отраслевым ФОИВ (48 % общего количества музеев), форма № 9-НК «Сведения о деятельности театра» - по 5 из 6 театров, что свидетельствует о несоблюдении субъектами официального статистического учета принципов согласованности действий, полноты и достоверности официальной статистиче-

ской информации, установленных пунктами 1 и 6 статьи 4 Федерального закона № 282-ФЗ, и приводит к искажению консолидированной статистической отчетности в сфере культуры.

Так, Минкультуры России в федеральном статистическом наблюдении не учитываются сведения о деятельности библиотек, подведомственных Управлению делами Президента Российской Федерации (далее - Управление делами), Минобороны России, Минстрою России, Минобрнауки России (ФАНО до 15 мая 2018 года), о деятельности музеев, находящихся в ведении Росгидромета, Росморречфлота, Минспорта России, Рослесхоза, о деятельности театра Государственного Кремлевского Дворца «Кремлевский балет» ФГБУК «Государственный Кремлевский Дворец», подведомственного Управлению делами. Кроме того, в 2016-2017 годах федеральное статистическое наблюдение концертных организаций, подведомственных отраслевым ФОИВ, не осуществлялось.

Следует отметить, что отсутствие полной и достоверной статистической информации не позволяет оценить фактический уровень достижения показателей, установленных в государственной программе Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 317, а также показателя национального проекта «Культура» - «Увеличение на 15 % числа посещений организаций культуры (%)» (к 2024 году).

В целях соблюдения принципов статистического учета, предусмотренных статьей 4 Федерального закона № 282-ФЗ, а также обеспечения полноты и достоверности статистических данных в сфере культуры требуется усиление контроля со стороны Минкультуры России, предусмотренного пунктом 2 статьи 7 Федерального закона № 282-ФЗ.

Одной из задач государственной культурной политики, установленной разделом VI Основ государственной культурной политики, является усиление роли таких организаций культуры как музей, библиотека, театр, концертный зал, дом культуры в деле исторического и культурного просвещения и воспитания. В рамках указанной задачи создание учреждений культуры в отраслях экономики направлено на сохранение и изучение исторически сложившихся традиций в указанных отраслях (например, патриотизма, спортивных достижений, развития транспорта, строительства, архитектуры и т.д.).

Анализ нормативных актов, содержащих полномочия отраслевых ФОИВ, в ведении которых находятся учреждения культуры, за исключением Минкультуры России, показал, что полномочиями по организации

деятельности в сфере культуры наделены только Минобороны России и Управление делами.

Так, в соответствии с подпунктом 42 пункта 7 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 года № 1082 (далее - Положение о Минобороны России), Министерство осуществляет полномочия по реализации мер, направленных, в том числе, на сохранение и приумножение патриотических традиций, и организует в этих целях военно-историческую и культурную работу. В соответствии с подпунктом 29.1 пункта 10 Положения о Минобороны России Министр обороны Российской Федерации учреждает премии в области культуры и искусства за произведения и творческие проекты, способствующие военно-патриотическому воспитанию граждан Российской Федерации, а также за значительный вклад в развитие культуры в Вооруженных Силах Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом 18 пункта 5 Положения об Управлении делами Президента Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 17 сентября 2008 года № 1370, к полномочиям ведомства отнесена организация проведения культурных мероприятий.

Следует отметить, что Росморречфлот и Росгидромет полномочиями в сфере культуры или популяризации истории развития соответствующей сферы не наделены.

Минпросвещения России (Минобрнауки России до 15 мая 2018 года), Минобрнауки России (ФАНО до 15 мая 2018 года), Росжелдор, Россвязь в анализируемый период осуществляли полномочия по организации и проведению конгрессов, конференций, семинаров, выставок и других мероприятий в установленной сфере деятельности.

Согласно пунктам 4.4 и 4.29 Положения о Министерстве спорта Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 607 (далее - Положение о Минспорте России), Министерство осуществляет полномочия по определению основных направлений и проведению мероприятий по пропаганде физической культуры, спорта и здорового образа жизни.

В соответствии с подпунктом 62 пункта 9 Положения о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 года № 510 (далее - Положение о Росгвардии), ведомство осуществляет полномочия по организации морально-психологического обеспечения войск национальной гвардии.



Вместе с тем при наличии полномочий по сохранению исторических традиций и популяризации своей отрасли отраслевыми ФОИВ не уделяется должное внимание эффективной деятельности учреждений культуры, находящихся в их ведении.

Так, в ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что по состоянию на 1 ноября 2018 года уставы 10 учреждений<sup>4</sup>, подведомственных Минобороны России, не содержат сведения о типе учреждения, что не соответствует требованиям пункта 3 статьи 14 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - Федеральный закон № 7-ФЗ), согласно которому устав бюджетного или казенного учреждения должен содержать, в том числе, указание на тип учреждения.

Кроме того, в перечнях учреждений, подведомственных Минспорту России и Минпромторгу России, утвержденных приказом Минспорта России от 20 августа 2012 года № 121 и распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 года № 1954-р, соответственно, наименования учреждений не соответствуют уставным документам<sup>5</sup>. Минстроем России перечень подведомственных учреждений не утвержден.

Анализ государственных заданий, установленных на 2016-2018 годы учреждениям культуры, подведомственным отраслевым ФОИВ, показал, что Минспорт России, Росгидромет и Росжелдор государственные задания на 2016-2018 годы ФГБУ «Государственный музей спорта» (далее - Музей спорта), ФГБУК «Российский государственный музей Арктики и Антарктики» и ФГБУК «Центральный музей железнодорожного транспорта Российской Федерации» на оказание государственных услуг «Публичный показ музейных предметов, музейных коллекций» в условиях «на стационаре», «вне стационара», «удаленно через сеть «Интернет» не устанавливали.

Кроме того, в ходе проведенного контрольного мероприятия Счетной палатой Российской Федерации установлено, что Музеем спорта доступность граждан к музейным предметам и музейным коллекциям обеспечивается путем оказания экскурсионного обслуживания только при групповом посещении, что обусловлено требованиями режима посещения

---

<sup>4</sup> ФГУ «Офицерский клуб» (пос. Песчанка), ФГУ «Дом офицеров Юргинского гарнизона», ФГУ «Дом офицеров Лужского гарнизона», ФГУ «Дом офицеров Шиловского гарнизона», ФГУ «Дом офицеров Тоцкого гарнизона», ФГУ «Дом офицеров Пермского гарнизона», ФГУ «Дом офицеров Оренбургского гарнизона», ФГУ «Дом офицеров Армавирского гарнизона», ФГУ «Дом офицеров Ульяновского гарнизона», ФГУ «Дом офицеров Дровянинского гарнизона».

<sup>5</sup> ФГБУ «Центральный музей физической культуры и спорта» преобразовано в ФГБУ «Государственный музей спорта», ФГБУ «Центральная научно-техническая библиотека легкой промышленности, г. Москва» преобразовано в ФГАУ «Ресурсный центр универсального дизайнера и реабилитационных технологий».

территории Минспорта России, и содержит признаки ограничения доступа населения к музейным предметам и музейным коллекциям спортивных достижений.

В соответствии с положениями статьи 35 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 54-ФЗ) музейные предметы и музейные коллекции, находящиеся в музеях в Российской Федерации, открыты для доступа граждан. Осуществление равной доступности к культурным ценностям реализуется через установление организациям культуры государственного задания на оказание государственных услуг «Публичный показ музейных предметов, музейных коллекций» в условиях «на стационаре», «вне стационара», «удаленно через сеть «Интернет», предусмотренных базовыми перечнями Минкультуры России<sup>6</sup>, действовавшими в проверяемый период.

Таким образом, ограничение доступа к услугам организаций культуры отраслевыми ФОИВ не позволяет обеспечить реализацию задачи по усилению роли организаций культуры, установленной Основами государственной культурной политики, в связи с чем достижение цели по обеспечению доступа граждан к знаниям, информации, культурным ценностям представляется затруднительным.

**1.2.** Одной из задач Основ государственной культурной политики является переход на качественные критерии при оценке эффективности деятельности организаций культуры.

В соответствии с положениями части 3 статьи 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ и части 2 статьи 4 Федерального закона от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее - Федеральный закон № 174-ФЗ) бюджетные и автономные учреждения осуществляют деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг, относящихся к их основным видам деятельности, в соответствии с государственными заданиями.

В соответствии с положениями пункта 3 статьи 69.2. Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) государственное

---

<sup>6</sup> Базовый (отраслевой) перечень государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) федеральными государственными учреждениями в сфере культуры, искусства, архивного дела, историко-культурного наследия, кинематографии, утвержденный приказом Минкультуры России от 29 ноября 2011 года № 1100 (утратил силу в связи с изданием приказа Минкультуры России от 12 мая 2016 года № 1033); Базовый (отраслевой) перечень услуг и работ в сфере «культура, кинематография, архивное дело, туризм», утвержденный приказом Минкультуры России от 30 мая 2016 года № 1197 (утратил силу в связи с изданием приказа Минкультуры России от 26 января 2017 года № 59); общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам.

задание формируется также для казенных учреждений, определенных в соответствии с решением органа государственной власти, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств.

Положение о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640 (далее - Положение № 640).

Государственное задание на 2016 год, на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (далее - государственное задание) согласно требованиям пункта 8 Положения № 640 (в редакции, действовавшей до 13 сентября 2017 года) формировалось в соответствии с утвержденным органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя в отношении федеральных бюджетных, автономных и казенных учреждений, ведомственным перечнем государственных услуг и работ, оказываемых (выполняемых) федеральными государственными учреждениями в качестве основных видов деятельности (далее - Ведомственный перечень), сформированным в соответствии с базовыми (отраслевыми) перечнями государственных и муниципальных услуг и работ, утвержденными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности (далее - Базовый (отраслевой) перечень).

При формировании государственного задания на 2016 и 2017 годы действовали Базовый (отраслевой) перечень государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) федеральными государственными учреждениями в сфере культуры, искусства, архивного дела, историко-культурного наследия, кинематографии, утвержденный приказом Минкультуры России от 29 ноября 2011 года № 1100 (утратил силу в связи с изданием приказа Минкультуры России от 12 мая 2016 года № 1033), и Базовый (отраслевой) перечень услуг и работ в сфере «Культура, кинематография, архивное дело, туризм», утвержденный приказом Минкультуры России от 30 мая 2016 года № 1197 (утратил силу в связи с изданием приказа Минкультуры России от 26 января 2017 года № 59).

При этом отраслевыми ФОИВ были утверждены ведомственные перечни государственных услуг (работ) в сфере культуры (приложение № 3). Следует отметить, что ведомственные перечни государственных услуг (работ) в сфере культуры при формировании государственного задания на

2016 год Минпросвещения России (Минобрнауки России до 15 мая 2018 года) и Минобрнауки России (ФАНО до 15 мая 2018 года) не утверждались, что отмечалось Счетной палатой Российской Федерации в рамках проведенных контрольных мероприятий.

Государственное задание на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов учреждениям культуры (далее - государственное задание на 2018 год) в соответствии с пунктом 8 Положения № 640 формировалось на основании Общероссийского базового перечня государственных (муниципальных) услуг по видам деятельности культуры и кинематографии, утвержденного Минкультуры России 13 марта 2018 года (далее - Общероссийский базовый перечень) и Федерального перечня государственных услуг и работ по видам деятельности культуры, кинематографии, туризма, утвержденного Минкультуры России 27 марта 2018 года (далее - Федеральный перечень).

При формировании государственного задания на 2018 год все отраслевые ФОИВ применяли Общероссийский базовый и Федеральный перечни, утвержденные Минкультуры России.

Кроме того, приказами Минобороны России, Росгвардии, Минпромторга России утверждены внутриведомственные порядки (положения) формирования государственного задания подведомственным бюджетным учреждениям и смет казенным учреждениям (приложение № 3).

В проверяемый период государственное задание в сфере культуры выполняли 53 федеральных учреждения отраслевых ФОИВ (48 бюджетных<sup>7</sup> и 5 автономных учреждений) (приложение № 4). ФГБУК «Всероссийский центр художественного творчества» не осуществляет деятельность в сфере культуры, так как Минпросвещения России (Минобрнауки России до 15 мая 2018 года) на 2016-2018 годы государственные задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в сфере культуры не устанавливалось.

В соответствии с частью 1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса государственное задание должно содержать показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ). Аналогичная норма предусмотрена пунктом 3 Положения № 640.

---

<sup>7</sup> За исключением 3 филиалов федерального государственного бюджетного учреждения культуры и искусства «Центральный музей Вооруженных Сил Российской Федерации» Министерства обороны Российской Федерации.

В то же время приложением № 1 к Положению № 640 предусмотрено, что показатели, характеризующие качество государственной услуги (работы) и единицы их измерения (пункты 3.1. частей I и II формы государственного задания), заполняются в соответствии с показателями, установленными в Общероссийском базовом перечне или Федеральном перечне, а при их отсутствии или в дополнение к ним - показателями, характеризующими качество, установленными при необходимости органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя федеральных бюджетных или автономных учреждений, главным распорядителем средств федерального бюджета, в ведении которого находятся федеральные казенные учреждения.

В ходе анализа государственных заданий на 2018 год установлено, что 50 из 53 бюджетных и автономных учреждений культуры отраслевыми ФОИВ показатели, характеризующие качество государственных услуг (работ), не предусмотрены. Указанные показатели установлены только 3 учреждениям (ФГБУК «Государственный Кремлевский Дворец» Управления делами, ФГБУКИ «Дом офицеров Балтийского флота» Министерства обороны Российской Федерации, ФГБУ «Центральный музей связи имени А.С. Попова» Россвязи).

Сложившаяся ситуация не способствует переходу на качественные критерии при оценке эффективности деятельности организаций культуры, предусмотренные Основами государственной культурной политики.

При этом Счетная палата Российской Федерации в ходе проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий обращала внимание, что в государственных заданиях должны устанавливаться показатели качества услуг (работ), по которым есть открытые источники сбора данных, включая формы статистического федерального наблюдения.

Согласно позиции Минфина России, изложенной в комментариях (комплексных рекомендациях) по вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», направленных для ознакомления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органам местного самоуправления письмом Минфина России от 22 октября 2013 года № 12-08-06/44036, основной задачей учреждения является выполнение государственного (муниципального) задания в заданном объеме в соответствии со стандартом (при его наличии) и с должным качеством

(если показатели качества установлены), а не израсходовать средства субсидии на государственное (муниципальное) задание ровно по той формуле, по которой она была рассчитана.

Указанная позиция подтверждена результатами контрольного мероприятия, в ходе проведения которого установлено, что ФГБУКИ «Центральный академический театр Российской Армии» Министерства обороны Российской Федерации в 2016 году выпущен в репертуар спектакль «Диссидент» общим объемом расходов 5024,8 тыс. рублей, из них: 3854,2 тыс. рублей - за счет субсидии на государственное задание, 800,0 тыс. рублей - грант конкурса по поддержке современной драматургии (протокол от 21 июля 2016 года).

В проверяемый период согласно отчетам о реализации билетов на зрелища (спектакли) было проведено всего 2 показа указанного спектакля. При этом доход от продажи 13 билетов составил 16,0 тыс. рублей.

Поскольку Минобороны России в государственном задании на выполнение работы «Создание спектакля», в рамках которой создан спектакль «Диссидент», показатели, характеризующие качество работы, установлены не были, не представляется возможным определить количество показов или количество зрителей, при достижении которых указанная работа считалась бы выполненной качественно.

Принимая во внимание, что установление в государственном задании показателей, характеризующих качество услуг (работ), согласно части 1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса и пункту 3 Положения № 640 не является обязательным, и учитывая, что показатели качества услуг (работ) для сферы культуры установлены Минкультуры России в Общероссийском базовом и Федеральном перечнях, представляется целесообразным установить обязанность для отраслевых ФОИВ при формировании государственного задания учреждениям культуры предусматривать показатели качества услуг (работ).

**1.3.** В соответствии с частями 2-4 статьи 2 Федерального закона от 3 июля 2016 года № 357-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 357-ФЗ) для завершения процедуры государственного учета музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации, сведения о музейных предметах и музейных коллекциях, не зарегистрированных на день вступления в силу Федерального закона № 357-ФЗ в государственном каталоге государственными и муниципальными музеями, иными государственными и муниципальными организациями, в пользовании которых

они находятся, но зарегистрированные в книгах поступлений основного фонда музеев (главных инвентарных книгах музеев) этих музеев и организаций, подлежат внесению в Государственный каталог Музейного фонда Российской Федерации в срок не позднее 31 декабря 2025 года.

В соответствии со статьей 10 Федерального закона № 54-ФЗ ведение Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации (далее - Государственный каталог) осуществляется федеральным органом исполнительной власти в сфере культуры, исполняющим функции оператора Государственного каталога.

В соответствии с пунктом 3 Положения о Государственном каталоге Музейного фонда Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1998 года № 179, и пунктом 6 Административного регламента Министерства культуры Российской Федерации по исполнению государственной функции по ведению Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации, утвержденного приказом Минкультуры России от 22 ноября 2007 года № 1320, государственная функция по ведению Государственного каталога исполняется Минкультуры России. Государственный каталог Музейного фонда Российской Федерации как федеральная государственная информационная система (далее - ФГИС Госкаталог) зарегистрирована в реестре федеральных государственных информационных систем (электронный паспорт № ФС-77150436 от 26 ноября 2015 года). Минкультуры России приказом от 17 апреля 2017 года № 576 полномочия по ведению ФГИС Госкаталог переданы ГИВЦ.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что Минспортом России государственное задание Музею спорта на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов установлено на выполнение государственной работы «Ведение Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации» с кодом по ОКВЭД 63.11 «Деятельность по обработке данных, предоставление услуг по размещению информации и связанная с этим деятельность».

В то же время в соответствии с положениями статьи 6 Федерального закона № 54-ФЗ при осуществлении государственного учета в целях включения музейных предметов и музейных коллекций в состав Музейного фонда Российской Федерации реализуются процедуры, в том числе, централизованного учета посредством внесения сведений в Государственный каталог. Согласно положениям статьи 10 Федерального закона № 54-ФЗ внесение в реестр Музейного фонда Российской Федерации сведений

о музейных предметах и музейных коллекциях осуществляется государственными музеями путем электронного взаимодействия с оператором Государственного каталога.

При этом Федеральный перечень не содержит работ по электронному взаимодействию с оператором Государственного каталога, что не позволяет главным распорядителям бюджетных средств, включая отраслевые ФОИВ, в ведении которых находятся учреждения культуры, осуществляющие музейную деятельность, сформировать государственное задание на реализацию функции по внесению сведений о музейных предметах и музейных коллекциях в Государственный каталог.

Учитывая изложенное, в целях соблюдения учреждениями культуры сроков внесения в Государственный каталог музейных ценностей, установленных частями 2-4 статьи 2 Федерального закона № 357-ФЗ, и норм статьи 10 Федерального закона № 54-ФЗ, представляется целесообразным рекомендовать Минкультуры России предусмотреть в Федеральном перечне соответствующие работы по электронному взаимодействию с оператором Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации.

**1.4.** Согласно части 4 статьи 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ бюджетное учреждение вправе сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. Порядок определения указанной платы устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В соответствии со статьей 52 Закона № 3612-1 цены (тарифы) на платные услуги и продукцию, включая цены на билеты, организации культуры устанавливают самостоятельно.

Порядок определения платы для физических и юридических лиц за услуги (работы), относящиеся к основным видам деятельности государственных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Министерства культуры Российской Федерации, оказываемые ими сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами в пределах установленного государственного задания, утвержден приказом Минкультуры России от 22 июня 2011 года № 737.



В анализируемый период у 10 отраслевых ФОИВ действовали порядки определения платы для физических и юридических лиц за услуги (работы), относящиеся к основным видам деятельности подведомственных учреждений, оказываемые ими сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного задания (далее - порядки определения платы за услуги и работы), утвержденные ведомственными приказами (приложение № 3).

Так, согласно пункту 4 Порядка определения платы для физических и юридических лиц за услуги (работы), относящиеся к основным видам деятельности федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, оказываемые ими сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного задания, утвержденного приказом Росгвардии от 10 мая 2018 года № 166, размер платы в расчете на единицу оказания (выполнения) платных услуг (работ) не может быть ниже величины нормативных затрат на такие же услуги (работы) в расчете на единицу оказания (выполнения) государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) в рамках государственного задания. Кроме того, указанным Порядком предусмотрено согласование самостоятельно установленных учреждением перечня платных услуг (работ) по основным видам деятельности и размера платы за услуги (работы) с ФОИВ (пункт 7), что свидетельствует о контроле со стороны Росгвардии за осуществлением платной деятельности подведомственных учреждений.

В соответствии с пунктом 3 Порядка определения платы для физических и юридических лиц за услуги (работы), относящиеся к основным видам деятельности подведомственного Федерального агентству связи федерального бюджетного учреждения, оказываемые им сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного задания, утвержденного приказом Россвязи от 1 октября 2010 года № 263, учреждение самостоятельно определяет возможность и объем оказания платных услуг (работ) по основным видам деятельности, исходя из наличия материальных и трудовых ресурсов, спроса на соответствующие услуги (работы) и иных факторов, формирует перечень оказываемых им платных услуг (работ) по основным видам деятельности и устанавливает размер платы за услуги (работы) по основным видам деятельности. При этом указанным

Порядком контроль со стороны Россвязи за осуществлением платной деятельности подведомственными учреждениями не предусмотрен.

Следует отметить, что 48 анализируемыми учреждениями культуры, подведомственными отраслевым ФОИВ, оказываются платные услуги (работы), размер которых установлен распорядительными документами руководителей учреждений (приложение № 14).

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что Рослесхозом в государственных заданиях ФБУ «Российский музей леса» на 2016-2018 годы размер платы на услуги не устанавливался, что не соответствует требованиям части 1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса и пунктов 3 и 36 Положения № 640. При этом учреждением в указанный период оказывались платные услуги по основным видам деятельности, предусмотренным уставом.

Таким образом, анализ нормативно-правового регулирования предоставления государственных услуг (выполнения работ) в сфере культуры бюджетными, автономными и казенными учреждениями, подведомственными отраслевым ФОИВ, показал, что нормативная база сформирована недостаточно и требует совершенствования со стороны Минкультуры России как регулятора государственной политики в сфере культуры.

## **Цель 2. Проведение анализа формирования объема финансового обеспечения оказания государственных услуг (выполнения работ) учреждениями культуры**

**2.1.** В соответствии с частью 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса объем финансового обеспечения выполнения государственного задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных услуг, утверждаемых в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, с соблюдением общих требований, определенных федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

В соответствии с пунктами 11 и 12 Положения № 640 объем финансового обеспечения выполнения государственного задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных услуг. Пунктом 13 Положения № 640 установлено, что нормативные затраты на оказание государственной услуги рассчитываются на единицу показателя объема оказания услуги, установленного государственным заданием, на основе определяемого в соответствии с указанным Положением базового норматива затрат и корректирующих коэффициентов к базовым нормативам затрат.

Следует отметить, что формирование государственного задания на 2016 год осуществлялось в переходный период введения норм Положения № 640 и внедрения интегрированной системы «Электронный бюджет», в связи с чем обоснования субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания корректировались в течение 2016 года.

Так, в соответствии с пунктами 22 и 26 Положения № 640, согласно которым значения базового норматива затрат на оказание государственной услуги и отраслевого корректирующего коэффициента утверждается путем проставления грифа утверждения, содержащего наименование должности, подпись (расшифровку подписи) уполномоченного лица и дату утверждения, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, значения базовых нормативов на оказание государственных услуг в сфере культуры и отраслевых корректирующих коэффициентов были утверждены приказом Минкультуры России от 30 декабря 2015 года № 3450.

В соответствии с пунктом 18 Положения № 640 при определении базового норматива затрат в части затрат, непосредственно связанных с оказанием государственной услуги, применяются нормы материальных, технических и трудовых ресурсов, используемых для оказания государственной услуги, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации (в том числе правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности), межгосударственными, национальными (государственными) стандартами Российской Федерации, строительными нормами и правилами, санитарными нормами и правилами, стандартами, порядками, регламентами и паспортами оказания государственных услуг в установленной сфере.

Паспорта государственных услуг и регламенты выполнения работ в сфере культуры, содержащие, в том числе, характеристики услуги (работы), условия оказания услуги (выполнения работы), перечни категорий работников, непосредственно связанных с оказанием услуги (выполнением работы), а также перечни норм отдельных затрат, утверждены Минкультуры России 30 декабря 2016 года.

Значения базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг в сфере культуры для расчета объема субсидии на государственное задание Минкультуры России на 2016-2018 годы утверждались на одном уровне.

В то же время Минкультуры России полномочия по утверждению указанных значений базового норматива затрат и отраслевого корректирующего коэффициента были переданы отраслевым ФОИВ письмом от 31 июля 2017 года № 228-01.1-39-НМ. Сведения об утвержденных отраслевыми ФОИВ значениях базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг приведены в приложениях №№ 6.1, 6.2, 6.3, 6.4.

Следует отметить, что реализация положений пункта 10 постановления Правительства Российской Федерации от 6 июня 2015 года № 640 (в редакции от 6 октября 2016 года), согласно которому при формировании государственного задания в период до начала срока формирования государственного задания на 2018 год по решению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, значение базового норматива затрат на оказание государственной услуги и значение отраслевого корректирующего коэффициента к базовому нормативу затрат на оказание государственной услуги определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции и полномочия учредителя федерального бюджетного или автономного учреждения, привела к значительному диапазону значений базовых нормативов и отраслевых коэффициентов для идентичных услуг сферы культуры.

Так, для расчета субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на 2018 год отраслевыми ФОИВ значение базового норматива для услуги «Показ (организация показа) концертов и концертных программ, на выезде (показатель объема - число зрителей)» варьируется от 904,81 рубля до 1062,57 рубля; для услуги «Показ (организация показа) концертов и концертных программ, на стационаре (показатель объема - число зрителей)» - от 842,07 рубля до 1183,18 рубля; для услуги «Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки (в стационарных условиях) (показатель объема - количество посещений)» - от 340,67 рубля до 968,69 рубля<sup>8</sup>; для услуги «Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки (удаленно через сеть «Интернет»)» - от 4,77 рубля до 69,07 рубля<sup>9</sup>.

Анализ расчетов объема субсидии на государственные задания отраслевыми ФОИВ, подведомственным бюджетным и автономным учреждениям на 2016 год, показал, что Минобороны России для ФГБУК «Академиче-

<sup>8</sup>В 2016 году - от 30,49 рубля до 1190,23 рубля, в 2017 году - от 340,67 рубля до 1190,23 рубля.

<sup>9</sup>В 2016 году - от 9,31 рубля до 67,03 рубля, в 2017 году - от 4,77 рубля до 80,71 рубля.

ский ансамбль песни и пляски Российской Армии имени А.В. Александрова» базовые нормативы на оказание услуг «Показ (организация показа) концертов и концертных программ, на выезде (показатель объема - число зрителей)» и «Показ (организация показа) концертов и концертных программ, на стационаре (показатель объема - число зрителей)» утверждены в размерах 1062,57 рубля и 1183,18 рубля, соответственно, что на 17,4 % и 40,5 % больше значений, утвержденных Минкультуры России (904,81 рубля и 842,07 рубля, соответственно).

Управлением делами для ФГБУК «Государственный Кремлевский Дворец» базовый норматив на оказание услуги «Показ (организация показа) спектаклей (театральных постановок), стационар (показатель объема - число зрителей)» утвержден в размере 1785,8 рубля, что в 2,3 раза больше значения, утвержденного Минкультуры России (775,04 рубля).

Минстроем России для ФБУ «Центральная научно-техническая библиотека по строительству и архитектуре» базовый норматив на оказание услуги «Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки (удаленно через сеть «Интернет») (показатель объема - количество посещений)» утвержден в 2016 году в размере 40,99 рубля, что в 8,6 раза больше значения, утвержденного Минкультуры России (4,77 рубля), в 2017 году - на уровне значения, утвержденного Минкультуры России, в 2018 году в размере 69,07 рубля, что в 14,5 раза больше значения, утвержденного Минкультуры России (4,77 рубля).

При расчете объема субсидии на государственное задание на оказание услуги «Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки (в стационарных условиях) (показатель объема - количество посещений)» Минпромторг России и Управление делами для подведомственных библиотек значения базовых нормативов утвердили с превышением над значениями базового норматива Минкультуры России (340,67 рубля) на 45,5 % (495,56 рубля) и 249,4 % (1190,23 рубля), соответственно. ФАНО (Минобрнауки России) и Минстроем России значения базовых нормативов на указанную услугу были утверждены меньше уровня норматива Минкультуры России на 2,4 % (332,65 рубля) и 91,1 % (30,49 рубля), соответственно.

В 2018 году отраслевыми ФОИВ<sup>10</sup> в основном применялись значения базовых нормативов, равные утвержденным Минкультуры России. Вместе

---

<sup>10</sup> Для расчета субсидии на государственное задание на 2018 год базовые нормативы государственных услуг в сфере культуры Минкультуры России утверждены 30 декабря 2016 года, Минобороны России - 23 января 2017 года, Минпромторг России - 22 января 2016 года, Управделами Президента Российской Федерации - приказом от 14 июня 2016 года № 236, Минобрнауки России (ФАНО до 15 мая 2018 года) - 15 июля 2015 года.

с тем Минобороны России для ФГБУКИ «Академический ансамбль песни и пляски Российской Армии имени А.В. Александрова» базовый норматив услуги «Показ (организация показа) концертов и концертных программ, на выезде (платная), (показатель объема - число зрителей)» утвержден в размере 813,25 рубля, что на 10,1 % меньше значения, утвержденного Минкультуры России (904,81 рубля).

Анализ состава базовых нормативов затрат оказания государственных услуг показал, что отклонения значений указанных нормативов обусловлены в основном разным объемом оплаты труда.

Отмечается значительный диапазон отраслевых коэффициентов, применяемых при расчете объема субсидии на государственное задание, значение которых зависит от применяемой классификации условий, отражающих специфику оказания услуги (приложения №№ 6.1, 6.2, 6.3, 6.4).

Так, Минкультуры России для государственной услуги «Показ (организация показа) концертов и концертных программ, на выезде (платная)» утвердило отраслевые коэффициенты в зависимости от вида концерта (хор, камерный оркестр, опера в концертном исполнении), от вида учреждения (отнесение к особо ценным объектам культурного наследия), от содержания услуги по форме (создание концертной программы камерного оркестра или оркестра большого состава, танцевально-хореографического коллектива), в результате размер указанного коэффициента может составить: в 2016 году - от 0,5 до 6,6 и в 2018 году - от 0,4 до 7,03. Для услуги «Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки (в стационарных условиях)» размер отраслевого коэффициента зависит от потребительской аудитории (для детей и молодежи), от вида учреждения (отнесение к особо ценным объектам культурного наследия), от вида библиотечного фонда (работа с уникальными фондами), который составлял: в 2016 году - от 0,6 до 5,4 и в 2018 году - от 0,83 до 4,73.

Минобороны России при расчете стоимости услуги «Показ (организация показа) концертов и концертных программ, на выезде (платная)» в 2016 году для ФГБУКИ «Центральный Дом Российской Армии имени М.В. Фрунзе»<sup>11</sup> применялся отраслевой коэффициент равный 0,82999, для ФГБУКИ «Академический ансамбль песни и пляски Российской Армии имени А.В. Александрова»<sup>12</sup> - 0,6, в 2018 году - 0,73816 и 0,64315, соответственно.

---

<sup>11</sup> Среднесписочная численность основного (артистического) персонала по состоянию на 1 июля 2018 года составляет 58 человек.

<sup>12</sup> Среднесписочная численность основного персонала по состоянию на 1 июля 2018 года составляет 130 человек.

При расчете стоимости услуги «Публичный показ музейных предметов, музейных коллекций», с учетом всех форм, на стационаре, платная» в 2017 году для ФГБУКИ «Центральный музей Вооруженных Сил Российской Федерации» применялся отраслевой коэффициент равный 0,492, для ФГБУКИ «Военно-медицинский музей» - 2,478, в 2018 году для указанных учреждений применялся отраслевой коэффициент равный 0,42.

Минстрой России и Минпромторг России в анализируемый период отраслевые коэффициенты для расчета субсидии на государственное задание на оказание услуги «Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки (в стационарных условиях)» не применяли.

Следует отметить, что в анализируемый период отдельными отраслевыми ФОИВ объем государственного задания определялся исходя из доведенного объема бюджетных ассигнований и среднего значения объема оказываемых государственных услуг за 2 отчетных финансовых периода, предшествующих текущему периоду, в котором осуществлялось формирование государственного задания.

Так, в 2016 году Россвязью базовые нормативы на оказание услуги «Публичный показ музейных предметов, музейных коллекций с учетом всех форм, на стационаре, платная» для ФГБУ «Центральный музей связи имени А.С. Попова» не устанавливались, расчет произведен исходя из доведенного объема финансирования (15806,1 тыс. рублей) и среднегодового объема государственной услуги (72,0 тыс. человек). В 2017 и 2018 годах расчеты объема субсидии производились в соответствии с требованиями Положения № 640.

Таким образом, в проверяемом периоде с учетом различных подходов отраслевыми ФОИВ к определению значений базовых нормативов затрат и размеров отраслевых коэффициентов расчетное значение нормативных затрат стоимости единицы идентичных услуг не могло быть установлено одинаковым даже для учреждений одной сферы (культуры) и тем более будет различено для учреждений иных отраслей.

Так, стоимость единицы государственной услуги «Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки (в стационарных условиях)» для подведомственных учреждений Минобрнауки России (ФАНО) в 2016 году составляла от 216,48 рубля до 332,21 рубля, в 2018 году - от 250,76 рубля до 340,67 рубля, Управлению делами в 2016 году - 1190,23 рубля и в 2018 году - 1188,54 рубля, Мино-

бороны России в 2016 году - от 110,08 рубля до 6025,1 рубля и в 2018 году - от 204,4 рубля до 3141,1 рубля.

Начиная с формирования государственного задания на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, в соответствии с пунктом 22 Положения № 640 базовый норматив затрат на оказание государственной услуги утверждается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности.

В соответствии с пунктами 28 и 29 Положения № 640 нормативные затраты на выполнение работы определяются в порядке, установленном органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя в отношении федеральных бюджетных или автономных учреждений, и рассчитываются на работу в целом или в случае установления в государственном задании показателей объема выполнения работы - на единицу объема работы.

В соответствии с пунктом 31 Положения № 640 при определении нормативных затрат на выполнение работы применяются показатели материальных, технических и трудовых ресурсов, используемых для выполнения работы, по видам затрат исходя из нормативов их потребления, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации, межгосударственными, национальными (государственными) стандартами Российской Федерации, строительными нормами и правилами, санитарными нормами и правилами, стандартами, порядками, регламентами и паспортами выполнения работ в установленной сфере, или на основе усреднения показателей деятельности федерального государственного учреждения, которое имеет минимальный объем указанных затрат на выполнение работы в установленной сфере, или на основе медианного значения по федеральным государственным учреждениям, выполняющим работу в установленной сфере деятельности.

Следует отметить различные подходы отраслевых ФОИВ к определению нормативных затрат на идентичные работы. Так, Минкультуры России по аналогии с определением нормативных затрат на оказание услуг в расчете нормативных затрат на выполнение работ применяются корректирующие коэффициенты (отраслевые и территориальные), Минстроем России применяются только территориальные коэффициенты, Росгидромет и Росморречфлот рассчитывают стоимость работ суммированием всех затрат в абсолютной величине.

Нормативными актами не определены показатели, характеризующие содержание работ в сфере культуры, предусмотренные ведомственными



и федеральными перечнями, действующими в соответствующие периоды 2016-2018 годов, в связи с чем отраслевыми ФОИВ в целях выполнения идентичных работ при расчете нормативных затрат используется различный состав материальных, технических и трудовых ресурсов, что приводит к различиям в значениях нормативных затрат (стоимости единицы работы).

Например, Минспортом России при установлении государственного задания на 2016 и 2017 годы ФГБУ «Музей спорта» на выполнение работы «Формирование, учет, изучение, обеспечение физического сохранения и безопасности музейных предметов, музейных коллекций» понимается выполнение следующих мероприятий: формирование музейного фонда, включая поиск и приобретение спортивных раритетов и коллекций, проведение сверки наличия предметов и обследования состояния, постановка на учет и прохождение экспертизы ФКУ «Пробирная палата России» изделий из драгоценных металлов, являющихся экспонатами музея, внесение записей в главную инвентарную книгу, внесение записей о музейных предметах в инвентарные книги (главная инвентарная книга, инвентарная книга, специальная инвентарная книга), внесение данных в электронную базу данных, оформление инвентарных карточек (паспорта) музейного предмета, публикация музейных предметов и музейных коллекций путем воспроизведения в печатных изданиях, на электронных и других видах носителей, в том числе в виртуальном режиме, по которым устанавливаются количественные показатели.

В то же время Росгидромет при установлении указанной работы в государственном задании для ФГБУ «Российский государственный музей Арктики и Антарктики» под содержанием понимает: комплектование коллекций, ведение учетной документации, научная инвентаризация, атрибуция музейных предметов, соблюдение условий хранения и безопасности.

Нормативные затраты на выполнение указанной работы (стоимость единицы) в 2017 году составили: ФГБУ «Музей спорта» - 2066,62 рубля, ФГБУ «Российский государственный музей Арктики и Антарктики» - 118,44 рубля.

К работам, для которых нормативные затраты рассчитываются на единицу, которые можно считать типовыми, можно отнести, например, «Формирование, учет, изучение, обеспечение физического сохранения и безопасности фондов библиотеки, включая оцифровку», «Библиографическая обработка документов и создание каталогов» для библиотек; «Формирование, учет, изучение, обеспечение физического сохранения и безопасности музейных предметов, музейных коллекций» для музеев.

Анализ утвержденных нормативных затрат на единицу объема для типовых работ в 2017 и 2018 годах показал, что значения нормативных затрат существенно отличаются как для учреждений, подведомственных одному ведомству, так и разного ведения отраслевых ФОИВ (приложения №№ 6.1, 6.2, 6.3, 6.4).

Так, в 2018 году утвержденные нормативные затраты на работу по формированию, учету, изучению, обеспечению физического сохранения и безопасности музейных предметов для расчета субсидии Росморречфлотом ФБУ «Музей морского флота» составили 65,6 рубля, а Россвязью - ФГБУ «Центральный музей связи имени А.С. Попова» - 494,7 рубля, то есть отличие в 7,5 раза. По учреждениям Минобороны России нормативные затраты на указанную работу варьировались от 53,6 рубля до 162,1 рубля, или в 3 раза, что обусловлено различным содержанием работы, а также различным составом затрат.

Таким образом, типовые работы (формирование, учет, изучение, обеспечение физического сохранения и безопасности фондов библиотеки, включая оцифровку; библиографическая обработка документов и создание каталогов; формирование, учет, изучение, обеспечение физического сохранения и безопасности музейных предметов, музейных коллекций) требуют унификации, единообразного подхода к определению их содержания, составу затрат.

Представляется целесообразным типовые работы нормировать исходя из базовых нормативов аналогично услугам, что повысит прозрачность расчета объема субсидии на данную часть государственного задания.

Для упорядочения и приведения к единообразию состава содержания услуг и работ в сфере культуры представляется целесообразным предложить Минкультуры России рассмотреть вопрос о применении паспортов услуг и работ в сфере культуры, утвержденных Минкультуры России, при расчете объема субсидии на государственное задание учреждениям культуры, в том числе подведомственным отраслевым ФОИВ.

Следует отметить, что отраслевые ФОИВ предпочитают устанавливать государственное задание на «работы общего характера» («Проведение мероприятия», «Организация деятельности клубных формирований», «Проведение творческих вечеров»). При этом отсутствие в государственных заданиях показателей, характеризующих содержание указанных работ, снижает прозрачность состава затрат и содержит риски использования субсидии на цели, не предусмотренные государственным заданием.

В общем объеме субсидии на государственное задание доля затрат на «работы общего характера» составляет около 50 % (за исключением театров). При этом нормативные затраты, рассчитываемые на указанные виды работ, сравнить не представляется возможным, в связи с различным содержанием работ, составом объема затрат, а также временным периодом их реализации.

Так, стоимость выполнения работ, относящихся к проведению и организации мероприятий, отличается в связи с различными типами мероприятий (творческие (фестиваль, выставка, конкурс, смотр), исторические реконструкции, мастер-классы), форматами проводимых мероприятий, их массовостью и длительностью проведения.

Следует отметить, что при расчете субсидий на государственное задание на 2016-2018 годы Минобороны России, Россвязью, Минобрнауки России (ФАНО до 15 мая 2018 года), Управлением делами, Минспортом России при наличии у подведомственных им бюджетных и автономных учреждений культуры имущества, переданного в аренду и безвозмездное пользование, не учитывались требования пункта 34 Положения № 640, согласно которому затраты на содержание не используемого для выполнения государственного задания имущества рассчитываются на потребление электрической энергии в размере 10 % общего объема затрат учреждения в части указанного вида затрат в составе затрат на коммунальные услуги, на потребление тепловой энергии - в размере 50 % общего объема затрат учреждения в части указанного вида затрат в составе затрат на коммунальные услуги.

Так, по данным учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, в 2016 году в аренду (безвозмездное пользование) передавалось имущество 8 бюджетными учреждениями общей площадью 11007,6 кв. м; в 2017 году - 10 бюджетными учреждениями общей площадью 8888,5 кв. м; в I полугодии 2018 года - 10 бюджетными учреждениями общей площадью 8888,5 кв. м (приложение № 7).

В соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640 в части нормативных затрат на содержание не используемого для выполнения государственного задания имущества пункт 34 Положения № 640 не применяется при расчете объема финансового обеспечения выполнения государственного задания, начиная с государственного задания на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, то есть затраты на содержание не используемого имущества за счет бюджетных средств возмещаться не будут, в связи с чем указанные затраты должны покрываться за счет доходов от предпринима-

тельской и иной деятельности. Вместе с тем указанная норма содержит риски полноты и достоверности расчета затрат на содержание имущества, не участвующего в государственном задании.

Так, в ходе проведенных контрольных мероприятий Счетной палатой Российской Федерации в учреждениях культуры неоднократно выявлялись факты предоставления недвижимого имущества в аренду или безвозмездное пользование в отсутствие согласия учредителя, предусмотренного пунктом 10 статьи 9.2 Федерального закона № 7-ФЗ и пунктом 2 статьи 3 Федерального закона № 174-ФЗ.

В связи с отсутствием сведений о наличии указанных договоров и надлежащего контроля за использованием имущества, закрепленного за учреждением на праве оперативного управления, федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции и полномочия учредителя, при расчете объема субсидии на государственное задание не применяет требования пункта 34 Положения № 640.

Анализ бухгалтерской отчетности бюджетных учреждений, подведомственных Минобороны России, показал, что 5 учреждений за 2016-2017 годы налог на имущество организаций не уплачивали (ФГБУКиК «71 Дом офицеров (гарнизона)», ФГБУ «Ансамбль песни и пляски железнодорожных войск», ФГБУКиИ «Дом офицеров Восточного военного округа», ФГБУК «Дом офицеров Уссурийского гарнизона», ФГБУКИ «Центральный академический театр Российской Армии»).

При этом основанием для неуплаты учреждениями культуры, подведомственными Минобороны России, налога на имущество послужил подпункт 2 пункта 4 статьи 374 Налогового кодекса Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс), согласно которому имущество, принадлежащее на праве оперативного управления федеральным органам исполнительной власти и федеральным государственным органам, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная и (или) приравненная к ней служба, используемое этими органами для нужд обороны, гражданской обороны, обеспечения безопасности и охраны правопорядка в Российской Федерации, не признается объектом налогообложения.

Следует отметить, что согласно уставам указанные учреждения являются некоммерческими организациями, созданными для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий Министерства обороны Российской Федерации в сфере культурно-досуговой и социальной деятельности. Кроме того, штаты учреждений состоят из гражданского персонала.

Из содержания писем Минфина России от 5 августа 2004 года № 01-02-01/03-1625, от 3 марта 2006 года № 03-06-01-02/09 следует, что подведомственные Минобороны России учреждения и унитарные (казенные) предприятия, являющиеся самостоятельными юридическими лицами, не относятся к федеральным органам исполнительной власти и должны уплачивать налог на имущество организаций в отношении принадлежащего им на праве оперативного управления либо хозяйственного ведения имущества в порядке, предусмотренном главой 30 «Налог на имущество организаций» Налогового кодекса, включая и возможность применения установленных этой главой налоговых льгот. Исходя из положений статьи 299 Гражданского кодекса Российской Федерации имущество, закрепленное на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления за подведомственными Минобороны России учреждениями и предприятиями, не может одновременно принадлежать на праве оперативного управления Минобороны России.

Данный вопрос рассматривался Минфином России в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2004 года № АЖ-П4-3725 на основании обращения Минобороны России с участием Минэкономразвития России, ФСБ России, СВР России, ФСО России по вопросу уплаты налога на имущество организаций и транспортного налога учреждениями и организациями, подведомственными Минобороны России.

По результатам рассмотрения данного обращения Правительство Российской Федерации направило федеральным органам исполнительной власти поручение от 16 августа 2004 года № АЖ-П4-4707, согласно которому при организации финансово-хозяйственной деятельности подведомственных организаций и учреждений поручалось руководствоваться разъяснениями Минфина России от 5 августа 2004 года № 01-02-01/03-1625.

Вместе с тем указанные учреждения культуры, подведомственные Минобороны России, в анализируемый период не руководствовались письмом Минфина России от 5 августа 2004 года № 01-02-01/03-1625 и не уплачивали налог на имущество организаций.

Для решения указанных проблем, а также с целью устранения различного толкования норм действующего законодательства и исключения необоснованного применения налоговых льгот и освобождений предлагается Правительству Российской Федерации поручить Минобороны России проработать вопрос о внесении изменений в статью 374 Налогового кодекса в целях конкретизации объектов, не подлежащих обложению налогом на имущество организаций.

**2.2.** Финансирование культуры - это показатель экономического обеспечения государственной культурной политики. Во всем мире поддержка сферы культуры основывается на сочетании бюджетного и внебюджетного финансирования. Анализ международного опыта показал различные подходы к финансовому обеспечению деятельности учреждений культуры иностранных государств.

Так, в Великобритании финансирование организаций культуры осуществляется не только за счет бюджетных средств, но и за счет средств, поступающих от национальной лотереи, а также от частных спонсоров. В Финляндии учреждения культуры и художественные проекты финансируются за счет национального бюджета, а также за счет доходов от национальной лотереи и отчислений букмекерских контор. При этом библиотеки, оркестры, театры, музеи, художественное образование полностью финансируются за счет трансфертов в местные бюджеты. Культурные институции Германии получают субсидии от правительств федеральных земель и муниципалитетов.

В Российской Федерации государственная поддержка учреждений культуры осуществляется в форме субсидий на выполнение государственного задания, иные цели, бюджетных инвестиций. При этом государственную поддержку получают бюджетные учреждения федеральной, региональной и муниципальной форм собственности. В соответствии со статьей 37 Закона № 3612-1 на федеральные органы государственной власти в области культуры возложены полномочия, в том числе по формированию федерального бюджета в части расходов на культуру.

В проверяемый период общий объем государственной поддержки сферы культуры за счет средств федерального бюджета увеличился на 19,7 % и в 2018 году предусмотрен в сумме 96,5 млрд. рублей<sup>13</sup> (в 2016 году - 80,6 млрд. рублей). При этом доля финансирования сферы культуры отраслевых ФОИВ в общем объеме расходов федерального бюджета на культуру составляет около 10,8 % (приложение № 15).

Субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания учреждениями культуры на 2018 год предусмотрены в общем объеме финансирования 44,6 млрд. рублей, или 46,2 %, которые по сравнению с 2016 годом уменьшились на 7,3 %. Учреждениям культуры, подведомственным отраслевым ФОИВ, на 2018 год предусмотрены субсидии на государственное задание в общем объеме 3,3 млрд. рублей, или 7,4 %, при этом по сравнению с уровнем 2016 года отмечается увеличение объе-

---

<sup>13</sup> Плановые бюджетные назначения.

ма финансового обеспечения выполнения государственного задания на 3,1 % (в 2016 году - 3,2 млрд. рублей).

В соответствии с пунктом 3.2 Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н (далее - Указания № 65н), расходы на предоставление услуг в сфере культуры, обеспечение деятельности учреждений культуры, управление объектами, предназначенными для культурных целей, организацию, проведение или поддержку культурных мероприятий, государственную поддержку и субсидирование производства кинофильмов, а также предоставление грантов, субсидий для поддержки отдельных артистов, писателей, художников, композиторов или организаций, занимающихся культурной деятельностью, подлежат отражению по разделу 0800 «Культура, кинематография».

В ходе анализа установлено, что Минобороны России в 2016-2017 годах и I полугодии 2018 года осуществляло финансирование подведомственных казенных учреждений культуры по разделу 0200 «Национальная оборона», подразделам 0201 «Вооруженные Силы Российской Федерации» (37 учреждений<sup>14</sup>), 0209 «Другие вопросы в области национальной обороны» (36 учреждений<sup>15</sup>) и разделу 1100 «Физическая культура и спорт»,

---

<sup>14</sup> ФГУ «Дом офицеров Пермского гарнизона», ФГУКИ «Дом офицеров Оренбургского гарнизона», ФГУКИ «Дом офицеров Ульяновского гарнизона», ФГУКИ «Дом офицеров Тоцкого гарнизона», ФГУКИ «Дом офицеров Шилковского гарнизона», ФГУКИ «Дом офицеров Армавирского гарнизона», ФГУКИ «Дом офицеров Юргинского гарнизона», ФГКУКИ «123 Дом офицеров (гарнизона)», ФГУКИ «Центральный военный оркестр», ФГКУКИ «Дом офицеров Шиханского гарнизона», ФГКУКИ «Ансамбль песни и пляски Южного военного округа», ФГКУКИ «Дом офицеров Владикавказского гарнизона», ФГКУКИ «Дом офицеров Кяхтинского гарнизона», ФГКУКИ «Дом офицеров гарнизона» Министерства обороны Российской Федерации (Республика Бурятия (станция Дивизионная), ФГКУКИ «Дом офицеров гарнизона» (Республика Бурятия), ФГКУКИ «Дом офицеров Майкопского гарнизона», ФГКУКИ «Дом офицеров гарнизона» (поселок Владимирский Лагерь), ФГКУКИ «Военно-морской музей Северного флота», ФГКУКИ «Дом офицеров Печенгского гарнизона», ФГКУКИ «Дом офицеров гарнизона» Министерства обороны Российской Федерации (пос. имени Г.К. Жукова), ФГКУКИ «126 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУКИ «131 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «Хабаровский ансамбль песни и пляски Восточного военного округа», ФГКУ «Дом офицеров Анастасьевского гарнизона», ФГКУ «Дом офицеров Рощинского гарнизона Приволжско-Уральского военного округа», ФГКУ «111 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «60 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «Военно-исторический музей Тихоокеанского флота», ФГКУ «Дом офицеров Сергеевского гарнизона», ФГКУ «30 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «Дом офицеров Новороссийского гарнизона», ФГКУ «89 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «Дом офицеров Алейского гарнизона», ФБУКИ «62 Дом офицеров (гарнизона)», ФАУ «Военно-патриотический парк культуры и отдыха Вооруженных сил Российской Федерации «Патриот».

<sup>15</sup> Минобороны России осуществляло финансирование 36 подведомственных казенных учреждений культуры по подразделу 0201 «Вооруженные Силы Российской Федерации», в том числе: в 2016 году на общую сумму 216201,0 тыс. рублей, в 2017 году - 365737,9 тыс. рублей, в 2018 году (плановые назначения) - 338329,3 тыс. рублей; а также 1 учреждение (ФАУ «Военно-патриотический парк культуры и отдыха Вооруженных сил Российской Федерации «Патриот») по подразделу 1101 «Физическая культура» в 2017 году на общую сумму 174097,4 тыс. рублей, в 2018 году (плановые назначения) - 52629,8 тыс. рублей, по подразделу 0209 «Другие вопросы в области национальной обороны» в 2018 году - 53711,9 тыс. рублей.

подразделу 1101 «Физическая культура» (37 учреждений<sup>16</sup>), что не соответствует требованиям пункта 3.2 Указаний № 65н. Аналогичное замечание установлено в отношении Рослесхоза, который субсидию на государственное задание ФБУ «Российский музей леса» предоставляет по разделу 0400 «Национальная экономика».

В проверяемый период деятельность в сфере культуры осуществляли 65 казенных учреждений, из них 64 учреждения, подведомственных Минобороны России, и 1 учреждение - Росгвардии, финансовое обеспечение деятельности которых осуществлялось на основании бюджетных смет в соответствии с частью 2 статьи 161 Бюджетного кодекса и Общими требованиями к порядку составления, утверждения и ведения бюджетной сметы казенного учреждения, утвержденными приказом Минфина России от 20 ноября 2007 года № 112н (далее - Общие требования № 112н).

В соответствии с пунктом 2 Общих требований № 112н приказом Минобороны России от 20 сентября 2013 года № 670 утвержден Порядок составления, утверждения и ведения сводной бюджетной сметы Министерства обороны Российской Федерации, сводных бюджетных смет (бюджетных смет) учреждений, находящихся в ведении Министерства обороны Российской Федерации (утратил силу с 1 марта 2018 года в связи с изданием приказа от 21 декабря 2017 года № 793); приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 21 декабря 2016 года № 446 утвержден Порядок составления, утверждения и ведения бюджетных смет Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

---

<sup>16</sup> ФГУ «Дом офицеров Пермского гарнизона», ФГУКИИ «Дом офицеров Оренбургского гарнизона», ФГУКИИ «Дом офицеров Ульяновского гарнизона», ФГУКИИ «Дом офицеров Тоцкого гарнизона», ФГУКИИ «Дом офицеров Шиловского гарнизона», ФГУКИИ «Дом офицеров Армавирского гарнизона», ФГУКИИ «Дом офицеров Юргинского гарнизона», ФГКУКИИ «123 Дом офицеров (гарнизона)», ФГУКИИ «Центральный военный оркестр», ФГКУКИИ «Дом офицеров Шиханского гарнизона», ФГКУКИИ «Ансамбль песни и пляски Южного военного округа», ФГКУКИИ «Дом офицеров Владикавказского гарнизона», ФГКУКИИ «Дом офицеров Кяхтинского гарнизона», ФГКУКИИ «Дом офицеров гарнизона» Министерства обороны Российской Федерации (Республика Бурятия (станция Дивизионная), ФГКУКИИ «Дом офицеров гарнизона» (Республика Бурятия), ФГКУКИИ «Дом офицеров Майкопского гарнизона», ФГКУКИИ «Дом офицеров гарнизона» (поселок Владимирский Лагерь), ФГКУКИИ «Военно-морской музей Северного флота», ФГКУКИИ «Дом офицеров Печенгского гарнизона», ФГКУКИИ «Дом офицеров гарнизона» Министерства обороны Российской Федерации (пос. имени Г.К. Жукова), ФГКУКИИ «126 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУКИИ «131 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «Хабаровский ансамбль песни и пляски Восточного военного округа», ФГКУ «Дом офицеров Анастасьевского гарнизона», ФГКУ «Дом офицеров Роцинского гарнизона Приволжско-Уральского военного округа», ФГКУ «111 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «60 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «Военно-исторический музей Тихоокеанского флота», ФГКУ «Дом офицеров Сергеевского гарнизона», ФГКУ «30 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «Дом офицеров Новороссийского гарнизона», ФГКУ «89 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «Дом офицеров Алейского гарнизона», ФБУКИИ «62 Дом офицеров (гарнизона)», ФАУ «Военно-патриотический парк культуры и отдыха Вооруженных сил Российской Федерации «Патриот».



В 2017 году общий объем субсидии на государственное задание 48 анализируемых учреждений культуры составил 4552,2 млн. рублей и по отношению к 2016 году увеличился на 20,2 % (3788,0 млн. рублей). При этом доля субсидий на государственное задание в общем объеме доходов (за счет всех источников) указанных учреждений культуры в 2017 году по отношению к 2016 году уменьшилась на 2,5 %. По данным учреждений, по состоянию на 1 июля 2018 года плановый объем субсидии на государственное задание составил 3157,2 млн. рублей.

Наибольший рост указанных поступлений отмечается в подведомственных учреждениях Минобрнауки России (ФГБУК «Дом ученых научного центра РАН в Черноголовке» - 19,7 %, ФГБУК «Центральный дом ученых НЦ РАН» - 16,8 %, ФГБУК «Дом ученых Томского НЦ РАН» - 45,9 %, ФГАУК «Троицкий дом ученых НЦ РАН» - 95,8 %, ФГАУ «Конгрессно-выставочный центр «Патриот» - 88,5 %, ФГАУ «Военно-патриотический парк культуры и отдыха Вооруженных Сил Российской Федерации «Патриот» - на 176,2 %). При этом в отдельных учреждениях, подведомственных Минобороны России, отмечается сокращение объема субсидий, в том числе: в ФГБУК «Академический ансамбль песни и пляски Российской Армии имени А.В. Александрова» - на 33,5 %, в ФГБУКИ «Центральный академический театр Российской Армии» - на 10,8 %; в ФГБУ «Дом офицеров Новосибирского гарнизона» - на 32,9 %, в ФГБУ «96 Дом офицеров Каспийской флотилии» - на 9,9 %, в подведомственном Управлению делами ФГБУК «Государственный академический хореографический ансамбль «Березка» имени Н.С. Надеждиной» отмечается сокращение на 51,0 процента.

Объем субсидий на государственное задание в 2017 году по отношению к 2016 году без изменений (с небольшими изменениями) отмечается у учреждений, подведомственных Россвязи, Росгидромету, Минстрою России, Росморречфлоту.

В общем объеме расходов анализируемых объектов доля расходов за счет субсидии на государственное задание составила: в 2016 году - 70,0 %; в 2017 году - 63,5 %; за I полугодие 2018 года - 66,5 процента.

Доля расходов на выплаты персоналу за счет субсидий на государственное задание в 2017 году составила 56,0 % от общей суммы расходов и по отношению к 2016 году уменьшилась на 7,8 %, в том числе: в подведомственных учреждениях Минобороны России - на 16,3 %, Управления делами - на 3,5 %. Увеличение доли указанных расходов отмечено в подведомственных учреждениях Минпромторга России - на 8,0 %, Минобрнауки России - на 20,3 %, Россвязи - на 51,3 процента.

Увеличение выплаты персоналу за счет субсидий на государственное задание отмечается в ФГБУ «Центральный музей связи имени А.С. Попова» (Россвязь) - на 51,3 %, ФГАУ «Конгрессно-выставочный центр «Патриот» - на 117,9 %, ФГАУ «Военно-патриотический парк культуры и отдыха Вооруженных сил Российской Федерации «Патриот» - на 52,5 процента.

Уменьшение объема на выплаты персоналу за счет субсидий на государственное задание отмечается в ФГБУК «Академический ансамбль песни и пляски Российской Армии имени А.В. Александрова» (Минобороны России) - на 44,2 %, в ФГБУКиК «71 Дом офицеров гарнизона» - на 26,1 %, в ФГБУК «Дом офицеров Новосибирского гарнизона» - на 33,5 %, ФГБУ «Дом офицеров Уссурийского гарнизона» - на 20,2 %, в ФГБУК «Дом офицеров Балтийского флота» - на 23,3 %, в ФГБУЛ «Дом офицеров Центрального военного округа» - на 23,2 %, в ФГБУК «96 Дом офицеров Каспийской флотилии» - на 24,4 %, в ФГБУК «Дом офицеров Западного военного округа» - на 24,7 процента.

Доля расходов за счет субсидий на государственное задание на закупку товаров, работ и услуг в 2017 году по отношению к 2016 году увеличилась на 4,5 % и составила 43,4 % от общей суммы расходов.

При этом уменьшение объема субсидий отмечается, в том числе: в ФГБУ «Дом офицеров Новосибирского гарнизона» - на 32,9 %, в ФГБУ «96 Дом офицеров Каспийской флотилии» - на 9,9 процента.

Доля расходов на выплаты персоналу за счет субсидий на государственное задание в 2017 году составила 46,7 % от общей суммы расходов и по отношению к 2016 году сократилась на 12,7 %, в том числе наибольшее сокращение отмечается: в ФГБУКиК «71 Дом офицеров гарнизона» - на 26,1 %, в ФГБУ «Дом офицеров Новосибирского гарнизона» - на 33,5 %, в ФГБУ «Дом офицеров Уссурийского гарнизона» - на 20,2 %, в ФГБУК «Дом офицеров Балтийского флота» - на 23,3 %, в ФГБУ «Дом офицеров Центрального военного округа» - на 23,2 %, в ФГБУ «96 Дом офицеров Каспийской флотилии» - на 24,4 %, в ФГБУ «Дом офицеров Западного военного округа» - на 24,7 % (приложение № 4).

В то же время следует отметить рост доли расходов на выплаты персоналу за счет субсидий на государственное задание в ФГАУ «Конгрессно-выставочный центр «Патриот» - на 117,9 %, в ФГАУ «Военно-патриотический парк культуры и отдыха Вооруженных сил Российской Федерации «Патриот» - на 93,8 процента.

Доля расходов за счет субсидий на государственное задание на закупку товаров, работ и услуг в 2017 году по отношению к 2016 году увеличилась на 12,7 % и составила 53,3 % от общей суммы расходов.

Наибольший рост расходов на закупку товаров, работ и услуг отмечается в ФГАУ «Военно-патриотический парк культуры и отдыха Вооруженных сил Российской Федерации «Патриот» - на 174,3 % и в ФГАУ «Конгрессно-выставочный центр «Патриот» - 150,4 процента.

Наибольшее сокращение доли расходов за счет субсидий на государственное задание на закупку товаров, работ и услуг отмечается в ФГБУ «Дом офицеров Уссурийского гарнизона» - на 51,3 %, в ФГБУК «Драматический театр Северного флота» - на 30,8 %, в ФГБУ «Дом офицеров Новосибирского гарнизона» - на 25,4 процента.

В общем объеме расходов бюджетных и автономных учреждений Минобороны России доля расходов за счет субсидии на государственное задание составила: в 2016 году - 85,9 %, в 2017 году - 82,6 %, за I полугодие 2018 года - 84,9 процента.

В ходе анализа бухгалтерской отчетности учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, у 8 учреждений в течение 2 лет формируются неиспользованные остатки субсидии на государственное задание, при выполнении государственного задания в полном объеме (приложение № 8). Сложившаяся ситуация требует дополнительного анализа со стороны учредителей в целях возможной корректировки расчета нормативных затрат стоимости государственных услуг и работ.

Поступления субсидий на иные цели (вид расходов 612) в общем объеме доходов анализируемых учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, за 2016 и 2017 годы составили 0,9 % и 0,7 %, соответственно, за I полугодие 2018 года - 0,1 % (приложение № 9).

Общий объем поступлений субсидий на иные цели сократился в 2017 году по отношению к 2016 году на 11,3 % и составил 33188,1 тыс. рублей. Получателями указанных субсидий в 2016 и 2017 годах являлись учреждения Минобрнауки России (ФАНО до 15 мая 2018 года) и Управления делами. В общем объеме доля расходов анализируемых объектов за счет субсидии на иные цели составила: в 2016 году - 0,8 %, в 2017 году - 0,4 %, за I полугодие 2018 года - 0,3 процента.

Поступления субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности (вид расходов 464) в проверяемый период не осуществлялось.

Таким образом, в ходе анализа формирования объема финансового обеспечения оказания государственных услуг (выполнения работ) учреждениями культуры, подведомственными отраслевым ФОИВ, выявлена проблема обоснования объема субсидии на государственное задание в связи с отсутствием показателей, характеризующих содержание государ-

ственных услуг и работ в сфере культуры, что требует принятия соответствующих мер со стороны Минкультуры России.

### **Цель 3. Определение достижения плановых значений показателей оказания государственных услуг (выполнения работ) учреждениями культуры**

**3.1.** Важным критерием социально-экономической эффективности является уровень удовлетворения потребностей общества, в том числе духовных, социальных и культурных. В целях реализации задачи по переходу на качественные критерии при оценке эффективности деятельности организаций культуры положениями статьи 36.1 Закона № 3612-1 предусмотрены механизмы независимой оценки качества условий оказания услуг организациями культуры как одной из форм общественного контроля, которая проводится в целях предоставления гражданам информации о качестве условий оказания услуг организациями культуры, а также в целях повышения качества их деятельности.

В целях реализации положений статьи 36.1 Закона 3612-1 Минкультуры России приказом от 20 ноября 2015 года № 2830 были утверждены методические рекомендации по проведению независимой оценки качества оказания услуг организациями культуры (далее - Методические рекомендации № 2830).

В соответствии с пунктом 4 Методических рекомендаций № 2830 независимая оценка качества оказания услуг организациями культуры предусматривает оценку условий оказания услуг по таким общим критериям, как: открытость и доступность информации об организациях культуры; комфортность условий предоставления услуг и доступность их получения; время ожидания предоставления услуги; доброжелательность, вежливость, компетентность работников организации культуры; удовлетворенность качеством оказания услуг. Для проведения независимой оценки использовались показатели, характеризующие общие критерии оценки качества оказания услуг организациями культуры, утвержденные приказом Министерства культуры Российской Федерации от 5 октября 2015 года № 2515.

За период 2016-2017 годов проведена независимая оценка качества 22 анализируемых учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, результаты которой (рейтинг организаций культуры) размещены на официальном сайте bus.gov.ru (приложение № 12).

Так, 4 из 6 библиотек, подведомственных отраслевым ФОИВ, получили оценку качества оказания услуг «отлично» (от 83,26 до 91,24 балла), остальные - «хорошо» (от 72,86 до 78,72 балла). Наивысшее место в рейтинге занимает ФГБУ «Научно-техническая библиотека» Минпромторга

России с показателем 91,24 балла (216 место в Российской Федерации из 3740 организаций), низшее - ФГКУКИ «Центральная военно-морская библиотека» Минобороны России - 72,86 балла (1066 место).

Из 10 музеев 8 учреждений, подведомственных отраслевым ФОИВ, получили оценку «хорошо» (от 67,97 до 88,34 балла), остальные - «удовлетворительно» (от 52,49 до 59,61 балла). Высокое место в рейтинге занимает ФГБУ «Государственный музей спорта» Минспорта России с показателем 88,34 балла (230 место в рейтинге из 1871 организации), низкий рейтинг - у ФГКУКИ «Военно-морской музей Северного флота» Минобороны России с рейтингом 52,49 балла (1076 место в рейтинге) и ФГБУК «Центральный музей железнодорожного транспорта Российской Федерации» - 59,61 балла (1003 место в рейтинге).

Следует отметить, что у музеев, подведомственных Минобороны России, в целом невысокий рейтинг - от 52,49 до 77,48 балла, что связано в основном с низкими показателями по критериям «Открытость и доступность информации». При этом рейтинг музеев Минкультуры России составляет от 70,86 до 98,54 балла.

Из 5 театров, подведомственных Минобороны России, оценку «отлично» (83,22 балла) получил только 1 театр - ФГБУКИ «Центральный академический театр Российской Армии», «хорошо» (от 60,61 до 72,75 балла) - 3 театра, 1 театр получил оценку «ниже среднего» (37 баллов). При этом рейтинг федеральных театров, подведомственных Минкультуры России, составляет от 76,64 до 92,41 балла.

Невысокий рейтинг анализируемых учреждений отмечается в основном по следующим критериям:

- «Удовлетворенность качеством оказания услуг» (ФГБУК «Центральный музей железнодорожного транспорта Российской Федерации», ФГКУКИ «Военно-морской музей Северного флота», ФГБУ «Драматический театр Северного флота» и ФГБУ «Драматический театр Тихоокеанского флота» Минобороны России);

- «Комфортность условий предоставления услуг и доступности их получения» (ФГБУК «Центральный музей железнодорожного транспорта Российской Федерации», ФГБУ «Драматический театр Северного флота» Минобороны России);

- «Открытость и доступность информации об организации» (ФГКУКИ «Военно-морской музей Северного флота» Минобороны России, ФГБУ «Драматический театр Северного флота», ФГБУ «Драматический театр Балтийского флота», ФГБУ «Драматический театр Тихоокеанского флота» Минобороны России);

- «Доброжелательность, вежливость, компетентность работников» (ФГКУКИ «Военно-морской музей Северного флота» и ФГБУ «Драматический театр Северного флота» Минобороны России).

Таким образом, невысокие рейтинги учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ (Минобороны России, Росжелдор), свидетельствуют о недостаточном уровне внимания со стороны отраслевых ФОИВ, осуществляющих функции и полномочия учредителя, на развитие подведомственных учреждений культуры.

В то же время в ходе экспертно-аналитического мероприятия проведенный анализ бухгалтерской отчетности по форме 0503762 «Сведения о выполнении государственного (муниципального) задания» за 2016-2017 годы бюджетных и автономных учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, показал, что в 2016 году государственное задание выполнено с превышением над плановыми значениями 14 учреждениями, в 2017 году - 10 учреждениями (приложение № 10).

Так, в 2016 году государственное задание по государственной услуге «Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки (удаленно через сеть «Интернет»)» ФБУ «Российская научно-техническая промышленная библиотека» перевыполнено на 13,4 %, ФБУ «Научно-техническая библиотека Министерства промышленности и торговли Российской Федерации» - на 198,2 %; по государственной услуге «Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки (в стационарных условиях)»: ФБУ «Научно-техническая библиотека Министерства промышленности и торговли Российской Федерации» - на 98,9 %, ФГБУ «Президентская библиотека имени Б.Н. Ельцина» - на 26,8 %; по государственной работе «Библиографическая обработка документов и создание каталогов»: ФГАУ «Ресурсный центр универсального дизайна и реабилитационных технологий» - на 24,2 %, по государственной услуге «Публичный показ музейных предметов, музейных коллекций» ФБУ «Музей морского флота» - на 151,7 процента.

В результате перевыполнения государственного задания у указанных учреждений на конец отчетного периода по отдельным услугам сложились остатки субсидии на государственное задание, что свидетельствует о недостаточном качестве планирования государственного задания федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции и полномочия учредителя.

Анализ распорядительных документов учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, показал, что стоимость входного билета на идентичные платные услуги, оказываемые указанными учреждениями

по отношению к среднему значению цены билетов федеральных учреждений культуры, подведомственных Минкультуры России, ниже в среднем на 24,5 % и более.

По данным федерального статистического наблюдения<sup>17</sup>, за 2017 год средняя цена билета на посещение федеральных музеев ведения Минкультуры России составила 219,8 рубля, учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, - 166 рублей (расчетно, по данным учреждений), посещение федеральных театров ведения Минкультуры России - 1559,0 рубля, учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, - 627 рублей (приложения №№ 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 6.6).

Так, в 2017 году средняя цена показа спектакля ФГБУКИ «Центральный академический театр Российской Армии» Министерства обороны Российской Федерации составляла 600 рублей, ФГБУК «Московский Художественный академический театр имени М. Горького» - 800 рублей, средняя цена входного билета в музеи ФГБУК «Центральный музей древнерусской культуры и искусства имени Андрея Рублева» - 199 рублей, ФГБУ «Государственный музей спорта» - 150 рублей, ФБУ «Музей морского флота» - 50 рублей.

Выборочный анализ статистической отчетности учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, показал, что в 2017 году по сравнению с 2016 годом количество посетителей уменьшилось у 28,5 % указанных учреждений<sup>18</sup> (приложение № 16).

**3.2.** В соответствии с частью 3.3 статьи 32 Федерального закона № 7-ФЗ в целях обеспечения открытости и доступности информации о деятельности государственных учреждений на официальном сайте для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - официальный сайт [www.bus.gov.ru](http://www.bus.gov.ru)) подлежат размещению определенные указанной статьей сведения с учетом требований Порядка предоставления информации государственным (муниципальным) учреждением, ее размещения на официальном сайте в сети «Интернет» и ведения указанного сайта, утвержденного приказом Минфина России от 21 июля 2011 года № 86н (далее - Порядок № 86н).

Анализ сведений о деятельности учреждений, подведомственных отраслевым ФОИВ, показал, что по состоянию на 1 октября 2018 года ин-

---

<sup>17</sup> Открытые данные справочников по видам искусств, размещенные на сайте ГИВЦ.

<sup>18</sup> ФГБУК «Российский государственный музей Арктики и Антарктики», ФГБУК «Центральный музей связи имени А.С. Попова», ФГБУКИ «Военно-морской музей Северного флота», ФГКУ «Военно-исторический музей Тихоокеанского флота», ФГБУКИ «Центральный академический театр Российской Армии», ФГБУКИ «Драматический театр Балтийского флота», ФГБУ «Драматический театр Северного флота», ФГБУ «Драматический театр Тихоокеанского флота».

формация размещена на официальном сайте [www.bus.gov.ru](http://www.bus.gov.ru) не в полном объеме (приложение № 11).

Так, на официальном сайте [www.bus.gov.ru](http://www.bus.gov.ru) не размещены:

- отчеты о результатах деятельности учреждения и сведения об использовании закрепленного за ним государственного имущества за 2017 год ФГБУ «Президентская библиотека имени Б.Н. Ельцина» и ФГБУК «Всероссийский центр художественного творчества», ФГАУ «Ресурсный центр универсального дизайна и реабилитационных технологий», что не соответствует требованиям подпункта 10 пункта 3.3 статьи 32 Федерального закона № 7-ФЗ и пункта 7 Порядка № 86н;

- изменения, вносимые в государственное задание и планы финансово-хозяйственной деятельности ФГБУК «Дом ученых в пос. Мозжинка Российской академии наук» и ФБУ «Музей морского флота» на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, что не соответствует требованиям пункта 15 Порядка № 86н.

**3.3.** В соответствии с подпунктом 1 пункта 5.1 Федерального закона № 7-ФЗ контроль за деятельностью федеральных бюджетных и казенных учреждений осуществляется федеральными государственными органами, осуществляющими функции и полномочия учредителя.

В проверяемый период отраслевыми ФОИВ контрольные мероприятия в части проверок финансово-хозяйственной деятельности, соблюдения законодательства о закупках, а также исполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (доведение к 2018 году средней заработной платы работников учреждений культуры до средней заработной платы в соответствующем регионе) проводились в отношении только 33 учреждений (27 учреждений Минобороны России<sup>19</sup>, ФГБУК «Центральный музей железнодорожного транспорта Российской Федерации» (Росжелдор), ФБУ «НТБ Минпромторга России» (Минпромторг Рос-

---

<sup>19</sup> ФГБУ «Драматический театр Балтийского флота», ФГБУ «Ансамбль песни и пляски Железнодорожных войск», ФГКУ «78 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «155 Дом офицеров (гарнизона)», ФБУ «71 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «75 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «60 Дом офицеров (гарнизона)», ФГУ «Дом офицеров Алейского гарнизона», ФГКУ «102 Дом офицеров (гарнизона)», ФАУ «Студия военных художников им. М.Б. Грекова», ФГБУ «Драматический театр Северного флота», ФГКУ «Центральная военно-морская библиотека», ФГКУ «Военно-исторический музей Тихоокеанского флота», ФГБУ «ЦДРА», ФГБУ «Драматический театр ВВО», ФГБУК «Академический ансамбль песни и пляски Российской Армии имени А.В. Александрова», ФГКУ «Дом офицеров Кяхтинского гарнизона», ФГУ «Дом офицеров Юргинского гарнизона», ФГБУКИ «Военно-медицинский музей», ФГКУ «89 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «Дом офицеров Владикавказского гарнизона», ФГКУ «Офицерский клуб» (г. Борзя-3), ФГУ «Дом офицеров Шиловского гарнизона», ФГКУ «Дом офицеров Сергиевского гарнизона», ФГКУ «126 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «ЦВО», ФГКУ «Дом офицеров Белогорского гарнизона».



сии), ФГБУК «Государственный Кремлевский Дворец» Управделами Президента Российской Федерации), что составило 26,8 % общего количества анализируемых учреждений (в 2016 году проверено 15 учреждений, в 2017 году - 17 учреждений, в I полугодии 2018 года - 11 учреждений).

Кроме того, Минкультуры России в 2017 году проведено контрольное мероприятие в ФГБУ «Центральный музей связи имени А.С. Попова», подведомственного Россвязи в части организации учета музейных предметов и коллекций.

Контрольные мероприятия в отношении учреждений культуры, подведомственных Минспорту России, Росгидромету, Россвязи, Минстрою России, Росморречфлоту, Рослесхозу, учредителями в период 2016-2017 годов и I полугодии 2018 года не осуществлялись (приложение № 13).

Низкий процент охвата контрольными мероприятиями учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, а также наличие выявленных нарушений и недостатков действующего законодательства свидетельствуют о ненадлежащем контроле со стороны анализируемых отраслевых ФОИВ, предусмотренного частью 5.1 статьи 32 Федерального закона № 7-ФЗ (в отношении бюджетных и казенных учреждений) и пунктом 3.23 статьи 2 Федерального закона № 174-ФЗ (в отношении автономных учреждений).

Недостаточный контроль за деятельностью учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, в том числе со стороны Минкультуры России как регулятора государственной политики в указанной сфере, влечет риски оказания ими государственных услуг (выполнение работ) на недостаточно качественном уровне или ограничение доступа граждан к таким услугам.

В этой связи представляется целесообразным рекомендовать Минкультуры России усилить контроль за соблюдением учреждениями культуры, подведомственными отраслевым ФОИВ, законодательства в сфере культуры.

В соответствии с приказом Росстата от 7 декабря 2016 года № 764 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью организаций культуры» годовые формы федерального статистического наблюдения в сфере культуры № 6-НК «Сведения об общедоступной (публичной) библиотеке», № 7-НК «Сведения об организации культурно-досугового типа», № 8-НК «Сведения о деятельности музея», № 9-НК «Сведения о деятельности театра», № 12-НК «Сведения о деятельности концертной организации, самостоятельного коллектива» введены в действие с отчета за 2016 год.

В ходе анализа представленных бюджетными и автономными учреждениями материалов установлено, что формы федерального статистического наблюдения ФГБУ «Государственный музей спорта», ФГБУК «Государственный Кремлевский Дворец», ФГБУК «Государственный академический хореографический ансамбль «Березка» имени Н.С. Надеждиной», 3 домами ученых<sup>20</sup>, ФБУ «Российский музей леса» и 42 учреждениями культуры ведения Минобороны России<sup>21</sup> за 2016 и 2017 годы не составлялись и Минкультуры России - субъекту официального статистического учета, осуществляющего федеральное статистическое наблюдение за деятельностью организаций культуры, не направлялись, что не соответствует требованиям пункта 1 статьи 8 Федерального закона № 282-ФЗ, согласно которому респонденты обязаны безвозмездно предоставлять субъектам официального статистического учета первичные статистические данные и административные данные, необходимые для формирования официальной статистической информации.

Указанные факты свидетельствуют об искажении статистических данных за 2016-2017 годы в целом по Российской Федерации в связи с отсутствием в формах федерального статистического наблюдения за деятельностью организаций культуры (формы №№ 6-НК, 7-НК, 8-НК, 12-НК) сведений вышеуказанных учреждений.

---

<sup>20</sup> ФГБУК «Дом ученых Научного центра Российской академии наук в Черноголовке», ФГБУК «Дом ученых в поселке Мозжинка Российской академии наук», ФГБУК «Центральный дом ученых имени М.Горького Российской академии наук».

<sup>21</sup> ФГБУ «Центральный Дом Российской Армии имени М.В. Фрунзе», ФГБУК «Академический ансамбль песни и пляски Российской Армии имени А.В. Александрова», ФГКУКИ «Центральный военный оркестр», ФГАУ «Студия военных художников имени М.Б. Грекова», ФГКУ «89 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУКИ «Дом офицеров Ковровского гарнизона», ФГБУКИ «Дом офицеров Западного военного округа», ФГКУКИ «Ансамбль песни и пляски Западного военного округа», ФГКУКИ «Офицерский клуб (г. Борзя-3)», ФГКУКИ «Дом офицеров Дровянинского гарнизона», ФГКУКИ «Офицерский клуб (пос. Песчанка)», ФГБУКИ «Дом офицеров Балтийского флота», ФГБУКИ «Дом офицеров Гусевского гарнизона», ФГБУКИ «102 Дом культуры Российской Армии», ФГКУКИ «Дом офицеров Юргинского гарнизона», ФГКУКИ «Дом офицеров Армавирского гарнизона», ФГКУ «Дом офицеров Новороссийского гарнизона», ФГБУКИ «Дом офицеров гарнизона (пос. имени Г.К. Жукова)», ФГБУКИ «Дом офицеров Бобочинского гарнизона», ФГКУКИ «Дом офицеров Лужского гарнизона», ФГБУКИ «15 Дом культуры Российской Армии», ФГБУКИ «93 Дом культуры Российской Армии», ФГАУ «Конгрессно-выставочный центр «Патриот», ФГБУКИ «84 Дом офицеров (гарнизона)», ФГБУКИ «Дом офицеров Ново-Смолинского гарнизона», ФГКУКИ «Дом офицеров Тоцкого гарнизона», ФГУ «Дом офицеров Пермского гарнизона», ФГКУ «30 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «Дом офицеров Сергеевского гарнизона», ФГБУКИ «Дом офицеров Владикавказского гарнизона», ФГКУ «60 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «111 Дом офицеров (гарнизона)», ФГКУ «Дом офицеров Рощинского гарнизона Приволжско-Уральского военного округа», ФГКУКИ «69 Дом офицеров (гарнизона)», ФГБУКИ «Дом офицеров Центрального военного округа», ФГБУ «Ансамбль песни и пляски Железнодорожных войск», ФГБУКИ «Дом офицеров Ставропольского гарнизона», ФГКУКИ «Дом офицеров Ульяновского гарнизона», ФГБУКИ «70 Дом офицеров (гарнизона)», ФГБУКИ «Дом офицеров Восточного военного округа», ФГКУ «Дом офицеров Анастасьевского гарнизона», ФГКУ «Хабаровский ансамбль песни и пляски Восточного военного округа».

В соответствии с пунктом 40 Положения № 640 финансовое обеспечение оказания государственных услуг (выполнения работ) обособленными подразделениями федерального государственного учреждения в случае, установленном пунктом 7 указанного Положения, осуществляется в пределах рассчитанного объема финансового обеспечения выполнения государственного задания федеральным государственным учреждением в соответствии с правовым актом федерального государственного учреждения, создавшего обособленное подразделение.

В ходе анализа установлено, что в 2016 году в составе федерального государственного бюджетного учреждения культуры и искусства «Центральный военно-морской музей» (далее - ФГБУ ЦВММ) образованы 5 структурных подразделений (далее - филиалы)<sup>22</sup>. В соответствии с пунктом 5.2 положений о структурных подразделениях федерального государственного бюджетного учреждения культуры и искусства «Центральный военно-морской музей», утвержденных директором ФГБУ ЦВММ, учредитель обязан формировать и доводить соответствующую часть государственного задания указанным филиалам.

Вместе с тем ФГБУ ЦВММ в 2016-2018 годах 5 филиалам (обособленным структурным подразделениям) правовой акт, предусматривающий финансовое обеспечение оказания государственных услуг (выполнения работ) обособленными подразделениями, содержащий, в том числе, положения об объеме и периодичности перечисления средств на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в течение финансового года и порядок взаимодействия федерального государственного учреждения с обособленным подразделением, не утверждался, что не соответствует требованиям пунктов 7 и 40 Положения № 640.

В составе федерального государственного казенного учреждения культуры и искусства «Центральная военно-морская библиотека» Министерства обороны Российской Федерации (далее - ФГКУКИ ЦВМБ) создан один филиал. В проверяемый период ФГКУКИ ЦВМБ филиалу бюджетные сметы не формировались и не утверждались (письмо Департамента культуры Минобороны России от 23 августа 2018 года № 176/2/4593), что не соответствует положениям пункта 8 Общих требований № 112н и пункта 46 Порядка Минобороны России № 670, в соответствии с которыми смета обособленного (структурного) подразделения составляется в течение 5 дней

---

<sup>22</sup> Филиалы федерального государственного бюджетного учреждения культуры и искусства «Центральный военно-морского музей»: «Музей Балтийского флота», «Корабль боевой славы «Михаил Кутузов», «Дорога жизни», пос. Осиновец, «Кронштадтская крепость», «Крейсер «Аврора».

с момента получения утвержденной бюджетной сметы получателя бюджетных средств на очередной финансовый год и утверждается руководителем учреждения, в составе которого оно создано.

Таким образом, отсутствие полных и достоверных данных федерального статистического наблюдения учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, недостаточный контроль за их деятельностью, а также невысокие рейтинги указанных учреждений, не позволяют сделать вывод об эффективном управлении отраслевыми ФОИВ деятельностью подведомственных учреждений культуры, созданных для популяризации соответствующих отраслей, и содержат риски реализации задач, предусмотренных Основами государственной культурной политики и достижения показателя национального проекта «Культура».

### **Выводы**

По данным федерального статистического наблюдения, по состоянию на 1 января 2018 года в Российской Федерации в отрасли культуры осуществляют деятельность 83170 учреждений культуры, из них: 37414 библиотек, 42015 культурно-досуговых учреждений, 649 театров, 350 концертных организаций. В соответствии с приказом Минкультуры России от 27 декабря 2017 года № 2238 «О координации деятельности организаций, находящихся в ведении Министерства культуры Российской Федерации», по состоянию на 1 сентября 2018 года Минкультуры России координирует деятельность 121 федерального государственного учреждения культуры (по указанным видам искусств).

По состоянию на 1 января 2018 года в ведении федеральных органов исполнительной власти, не относящихся к сфере культуры, осуществляющих функции и полномочия учредителей в отношении учреждений культуры, находятся 164 федеральных государственных учреждения культуры (20 библиотек, 27 музеев, 6 театров, 104 культурно-досуговых учреждения, 7 концертных организаций), или 56,9 % общего количества федеральных государственных учреждений культуры (288 единиц). Наибольшее количество учреждений культуры отмечается в ведении Минобороны России - 102 единицы (с учетом филиалов).

Общий объем государственной поддержки сферы культуры за счет средств федерального бюджета увеличился на 19,7 % и в 2018 году предусмотрен в сумме 96,5 млрд. рублей (в 2016 году - 80,6 млрд. рублей). При этом доля финансирования сферы культуры отраслевых ФОИВ в общем объеме расходов федерального бюджета на культуру составляет около 10,8 процента.

1. В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что нормативно-правовое регулирование предоставления государственных услуг (выполнения работ) в сфере культуры бюджетными, автономными и казенными учреждениями, подведомственными отраслевым ФОИВ, сформировано недостаточно.

1.1. В ходе анализа государственных заданий на 2018 год установлено, что 50 из 53 бюджетным и автономным учреждениям культуры отраслевыми ФОИВ показатели, характеризующие качество государственных услуг (работ), не предусмотрены. Указанные показатели установлены только 3 учреждениям (ФГБУК «Государственный Кремлевский Дворец» Управления делами Президента Российской Федерации, ФГБУКИ «Дом офицеров Балтийского флота» Минобороны России, ФГБУ «Центральный музей связи имени А.С. Попова» Россвязи).

По результатам контрольного мероприятия установлено, что ФГБУКИ «Центральный академический театр Российской Армии» Министерства обороны Российской Федерации в 2016 году выпущен в репертуар спектакль «Диссидент» с общим объемом расходов 5024,8 тыс. рублей (3854,2 тыс. рублей - субсидия на государственное задание, 800,0 тыс. рублей - грант Минкультуры России). При этом осуществлено 2 показа спектакля. Доход от продажи 13 билетов составил 16,0 тыс. рублей. В связи с тем, что Минобороны России в государственном задании на выполнение работы «Создание спектакля», в рамках которой создан спектакль «Диссидент», показатели, характеризующие качество работы, установлены не были, не представляется возможным определить количество показов или количество зрителей, при достижении которых указанная работа считалась бы выполненной качественно.

Принимая во внимание, что установление в государственном задании показателей, характеризующих качество услуг (работ) согласно части 1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пункту 3 Положения о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 года № 640, не является обязательным, и, учитывая, что показатели качества услуг (работ) для сферы культуры установлены Минкультуры России в Общероссийском базовом перечне государственных (муниципальных) услуг по видам деятельности культуры

и кинематографии, утвержденном Минкультуры России, и в Федеральном перечне государственных услуг и работ по видам деятельности культуры, кинематографии, туризма, утвержденном Минкультуры России, представляется целесообразным установить обязанность для отраслевых ФОИВ при формировании государственного задания учреждениям культуры предусматривать показатели качества услуг (работ).

Сложившаяся ситуация не способствует переходу при оценке эффективности деятельности организаций культуры на качественные критерии, предусмотренные Основами государственной культурной политики, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 года № 808.

**1.2.** В соответствии со статьями 6 и 10 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» централизованный учет и внесение в реестр Музейного фонда Российской Федерации сведений о музейных предметах и музейных коллекциях осуществляется государственными музеями путем электронного взаимодействия с оператором Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации.

При этом Федеральный перечень не содержит работ по электронному взаимодействию с оператором Государственного каталога, что не позволяет главным распорядителям бюджетных средств, включая отраслевые ФОИВ, в ведении которых находятся учреждения культуры, осуществляющие музейную деятельность, сформировать государственное задание на реализацию функции по внесению сведений о музейных предметах и музейных коллекциях в Государственный каталог.

**1.3.** В проверяемый период при определении нормативных затрат на выполнение работ для расчета объема субсидии на выполнение государственного задания отраслевые ФОИВ в соответствии с пунктом 31 Положения № 640 применяли показатели материальных, технических и трудовых ресурсов, используемых для выполнения работ, которые закреплены нормативными правовыми актами Российской Федерации, межгосударственными, национальными (государственными) стандартами Российской Федерации, строительными нормами и правилами, санитарными нормами и правилами, стандартами, порядками и регламентами выполнения работ в установленной сфере.

Анализ расчета отраслевыми ФОИВ объема субсидии на выполнение государственного задания в части работ показал, что на идентичные рабо-

ты значения нормативных затрат существенно отличаются как для учреждений, подведомственных одному ФОИВ, так и для учреждений, находящихся в ведении разных ФОИВ, в связи с тем, что отраслевыми ФОИВ при расчете нормативных затрат используется различный состав материальных, технических и трудовых ресурсов, что обусловлено различным подходом к содержанию идентичных работ.

Так, нормативные затраты на работу «Формирование, учет, изучение, обеспечение физического сохранения и безопасности музейных предметов, музейных коллекций» учреждений Минобороны России составили в 2017 году от 47,66 рубля до 419,7 рубля (превышение максимального значения над минимальным составило 3,2 раза).

Отмечаем, что нормативными актами не определены показатели, характеризующие содержание работ в сфере культуры, предусмотренные ведомственными и Федеральным перечнями, действующими в соответствующие периоды 2016-2018 годов, в связи с чем целесообразно типовые работы в сфере культуры («Формирование, учет, изучение, обеспечение физического сохранения и безопасности фондов библиотеки, включая оцифровку», «Библиографическая обработка документов и создание каталогов», «Формирование, учет, изучение, обеспечение физического сохранения и безопасности музейных предметов, музейных коллекций») унифицировать по их содержанию и составу затрат.

Также представляется целесообразным типовые работы нормировать исходя из базовых нормативов аналогично услугам, что повысит прозрачность расчета объема субсидии на данную часть государственного задания.

Для упорядочения и приведения к единообразию состава содержания услуг и работ в сфере культуры представляется целесообразным предложить Минкультуры России рассмотреть вопрос о применении паспортов услуг и работ в сфере культуры, утвержденных Минкультуры России, при расчете объема субсидии на государственное задание учреждениям культуры, в том числе подведомственным отраслевым ФОИВ.

**1.4.** Анализ бухгалтерской отчетности бюджетных учреждений, подведомственных Минобороны России, показал, что 5 учреждений за 2016-2017 годы налог на имущество организаций не уплачивали (ФГБУКИК «71 Дом офицеров (гарнизона)», ФГБУ «Ансамбль песни и пляски Железнодорожных войск», ФГБУКИИ «Дом офицеров Восточного военного округа», ФГБУК «Дом офицеров Уссурийского гарнизона», ФГБУКИ «Центральный академический театр Российской Армии»).

При этом основанием для неуплаты учреждениями культуры, подведомственными Минобороны России, налога на имущество послужил подпункт 2 пункта 4 статьи 374 Налогового кодекса, согласно которому имущество, принадлежащее на праве оперативного управления федеральным органам исполнительной власти и федеральным государственным органам, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная и (или) приравненная к ней служба, используемое этими органами для нужд обороны, гражданской обороны, обеспечения безопасности и охраны правопорядка в Российской Федерации, не признается объектом налогообложения.

Следует отметить, что согласно уставам указанные учреждения являются некоммерческими организациями, созданными для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий Министерства обороны Российской Федерации в сфере культурно-досуговой и социальной деятельности. Кроме того, штаты учреждений состоят из гражданского персонала.

Из содержания писем Минфина России от 5 августа 2004 года № 01-02-01/03-1625, от 3 марта 2006 года № 03-06-01-02/09 следует, что подведомственные Минобороны России учреждения и унитарные (казенные) предприятия, являющиеся самостоятельными юридическими лицами, не относятся к федеральным органам исполнительной власти и должны уплачивать налог на имущество организаций в отношении принадлежащего им на праве оперативного управления либо хозяйственного ведения имущества в порядке, предусмотренном главой 30 «Налог на имущество организаций» Налогового кодекса, включая и возможность применения установленных этой главой налоговых льгот. Исходя из положений статьи 299 Гражданского кодекса Российской Федерации имущество, закрепленное на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления за подведомственными Минобороны России учреждениями и предприятиями, не может одновременно принадлежать на праве оперативного управления Минобороны России.

Данный вопрос рассматривался Минфином России в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2004 года № АЖ-П4-3725 на основании обращения Минобороны России с участием Минэкономразвития России, ФСБ России, СВР России, ФСО России по вопросу уплаты налога на имущество организаций и транспортного налога учреждениями и организациями, подведомственными Минобороны России.

По результатам рассмотрения данного обращения Правительство Российской Федерации направило федеральным органам исполнительной



власти поручение от 16 августа 2004 года № АЖ-П4-4707, согласно которому при организации финансово-хозяйственной деятельности подведомственных организаций и учреждений поручалось руководствоваться разъяснениями Минфина России от 5 августа 2004 года № 01-02-01/03-1625.

Вместе с тем указанные учреждения культуры, подведомственные Минобороны России, в анализируемый период не руководствовались письмом Минфина России от 5 августа 2004 года № 01-02-01/03-1625 и не уплачивали налог на имущество организаций.

Для решения указанных проблем, а также с целью устранения различного толкования норм действующего законодательства и исключения необоснованного применения налоговых льгот и освобождений предлагается Правительству Российской Федерации поручить Минобороны России проработать вопрос о внесении изменений в статью 374 Налогового кодекса в целях конкретизации объектов, не подлежащих обложению налогом на имущество организаций.

**2.** В соответствии с положениями статьи 35 Федерального закона № 54-ФЗ музейные предметы и музейные коллекции, находящиеся в музеях в Российской Федерации, открыты для доступа граждан. Осуществление равной доступности к культурным ценностям реализуется через установление организациям культуры государственного задания на оказание государственных услуг «Публичный показ музейных предметов, музейных коллекций» в условиях «на стационаре», «вне стационара», «удаленно через сеть «Интернет».

В ходе анализа государственных заданий, установленных на 2016-2018 годы учреждениям культуры, подведомственным отраслевым ФОИВ, установлено, что Минспорт России, Росгидромет и Росжелдор государственные задания на 2016-2018 годы ФГБУ «Государственный музей спорта», ФГБУК «Российский государственный музей Арктики и Антарктики» и ФГБУК «Центральный музей железнодорожного транспорта Российской Федерации» на оказание государственных услуг «Публичный показ музейных предметов, музейных коллекций» в условиях «на стационаре», «вне стационара», «удаленно через сеть «Интернет» не устанавливали, что не позволяет учреждениям, осуществляющим музейную деятельность, обеспечить реализацию одной из основных целей создания музея в Российской Федерации - доступ граждан к музейным предметам и музейным коллекциям, что не соответствует положениям статьи 35 Федерального закона № 54-ФЗ.

Ограничение доступа к услугам организаций культуры не позволяет обеспечить реализацию задачи по усилению роли организаций культуры,

установленной Основами государственной культурной политики, в связи с чем достижение цели по обеспечению доступа граждан к знаниям, информации, культурным ценностям представляется затруднительным.

**3.** В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено отсутствие полных и достоверных данных федерального статистического наблюдения в сфере культуры.

Так, в своде данных федерального статистического наблюдения по состоянию на 1 января 2018 года по форме № 6-НК «Сведения об общедоступной (публичной) библиотеке» Минкультуры России отсутствуют данные по 11 библиотекам, подведомственным отраслевым ФОИВ (55 % общего количества библиотек), форма № 8-НК «Сведения о деятельности музея» не содержит сведения по 13 музеям, подведомственным отраслевым ФОИВ (48 % общего количества музеев), форма № 9-НК «Сведения о деятельности театра» - по 5 из 6 театров, что свидетельствует о несоблюдении субъектами официального статистического учета принципов согласованности действий, полноты и достоверности официальной статистической информации, установленных пунктами 1 и 6 статьи 4 Федерального закона от 29 ноября 2007 года № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации», и приводит к искажению консолидированной статистической отчетности в сфере культуры. Кроме того, статистическую отчетность в Минкультуры России не сдает 51 учреждение отраслевых ФОИВ, что составляет 42,3 % числа анализируемых учреждений.

Отсутствие полной и достоверной статистической информации не позволяет оценить фактический уровень достижения показателей, установленных в государственной программе Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 317, а также показателя национального проекта «Культура» - «Увеличение на 15 % числа посещений организаций культуры (%)» (к 2024 году).

**4.** Минспортом России, Росгидрометом, Россвязью, Минстроем России, Росморречфлотом, Рослесхозом в отношении учреждений культуры, находящихся в их ведении, контрольные мероприятия в период 2016-2017 годов и I полугодия 2018 года не осуществлялись.

Низкий процент охвата контрольными мероприятиями учреждений культуры, а также наличие выявленных нарушений и недостатков действующего законодательства свидетельствуют о ненадлежащем осуществ-

лении контроля со стороны анализируемых отраслевых ФОИВ, предусмотренного пунктом 5.1 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в отношении бюджетных и казенных учреждений) и пунктом 3.23 статьи 2 Федерального закона от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (в отношении автономных учреждений).

Недостаточный контроль за деятельностью учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, в том числе со стороны Минкультуры России как регулятора государственной политики в указанной сфере влечет риски оказания ими государственных услуг (выполнение работ) на недостаточно качественном уровне или ограничения доступа граждан к таким услугам.

**5.** При наличии полномочий по сохранению исторических традиций и популяризации своей отрасли отраслевыми ФОИВ не уделяется должное внимание эффективной деятельности учреждений культуры, находящихся в их ведении, что подтверждается выявленными в ходе экспертно-аналитического и контрольного мероприятий нарушениями и недостатками.

**5.1.** По состоянию на 1 ноября 2018 года уставы 10 учреждений, подведомственных Минобороны России, не содержат сведений о типе учреждения, что не соответствует требованиям пункта 3 статьи 14 Федерального закона № 7-ФЗ, согласно которому устав бюджетного или казенного учреждения должен содержать, в том числе, указание на тип учреждения.

**5.2.** В перечнях учреждений, подведомственных Минспорту России и Минпромторгу России, утвержденных приказом Минспорта России от 20 августа 2012 года № 121 и распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 года № 1954-р, соответственно, наименования учреждений не соответствуют уставным документам. Минстроем России перечень подведомственных учреждений не утвержден.

**5.3.** Анализ государственных заданий, установленных на 2016-2018 годы учреждениям культуры, подведомственным отраслевым ФОИВ, показал, что Минспорт России, Росгидромет и Росжелдор государственные задания на 2016-2018 годы ФГБУ «Государственный музей спорта», ФГБУК «Российский государственный музей Арктики и Антарктики» и ФГБУК «Центральный музей железнодорожного транспорта Российской Федерации» на оказание государственных услуг «Публичный показ музейных предметов, музейных коллекций» в условиях «на стационаре», «вне стационара», «удаленно через сеть «Интернет» не устанавливали.

Кроме того, в ходе проведенного контрольного мероприятия Счетной палаты Российской Федерации установлено, что Музеем спорта доступность граждан к музейным предметам и музейным коллекциям обеспечивается путем оказания экскурсионного обслуживания только при групповом посещении, что обусловлено требованиями режима посещения территории Минспорта России, и содержит признаки ограничения доступа населения к музейным предметам и музейным коллекциям спортивных достижений.

**5.4.** Рослесхозом в государственных заданиях ФБУ «Российский музей леса» на 2016-2018 годы размер платы за услуги не устанавливался, что не соответствует требованиям части 1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса и пунктов 3 и 36 Положения № 640. При этом учреждением в указанный период оказывались платные услуги по основным видам деятельности, предусмотренным уставом.

**5.5.** Минобороны России в 2016-2017 годах и I полугодии 2018 года осуществляло финансирование подведомственных казенных учреждений культуры по разделу 0200 «Национальная оборона», подразделам 0201 «Вооруженные Силы Российской Федерации» (37 учреждений), 0209 «Другие вопросы в области национальной обороны» (36 учреждений) и разделу 1100 «Физическая культура и спорт», подразделу 1101 «Физическая культура» (37 учреждений), что не соответствует пункту 3.2 Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Минфина России от 1 июля 2013 года № 65н, согласно которому расходы на предоставление услуг в сфере культуры подлежат отражению по разделу 0800 «Культура, кинематография». Аналогичное замечание установлено в отношении Рослесхоза, который субсидию на государственное задание ФБУ «Российский музей леса» предоставляет по разделу 0400 «Национальная экономика».

**5.6.** В 2016 году в составе ФГБУКИ «Центральный военно-морской музей» образованы 5 структурных подразделений. В соответствии с пунктом 5.2 положения о структурных подразделениях федерального государственного бюджетного учреждения культуры и искусства «Центральный военно-морской музей», утвержденного директором ФГБУ ЦВММ, учредитель обязан формировать и доводить соответствующую часть государственного задания указанным филиалам.

Вместе с тем ФГБУ ЦВММ в 2016-2018 годах правовой акт, предусматривающий финансовое обеспечение оказания государственных услуг (вы-

полнения работ) обособленными подразделениями, содержащий, в том числе, положения об объеме и периодичности перечисления средств на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в течение финансового года и порядок взаимодействия федерального государственного учреждения с обособленным подразделением, не утверждался, что не соответствует требованиям пунктов 7 и 40 Положения № 640.

**5.7.** В составе федерального государственного казенного учреждения культуры и искусства «Центральная военно-морская библиотека» Минобороны России создан один филиал. В проверяемый период ФГКУКИ ЦВМБ филиалу бюджетные сметы не формировались и не утверждались, что не соответствует положениям пункта 8 Общих требований к порядку составления, утверждения и ведения бюджетной сметы казенного учреждения, утвержденных приказом Минфина России от 20 ноября 2007 года № 112н, и пункта 46 Порядка составления, утверждения и ведения сводной бюджетной сметы Министерства обороны Российской Федерации, сводных бюджетных смет (бюджетных смет) учреждений, находящихся в ведении Министерства обороны Российской Федерации, утвержденного приказом Минобороны России от 20 сентября 2013 года № 670, в соответствии с которыми смета обособленного (структурного) подразделения составляется в течение 5 дней с момента получения утвержденной бюджетной сметы получателя бюджетных средств на очередной финансовый год и утверждается руководителем учреждения, в составе которого оно создано.

**6.** Отсутствие полных и достоверных данных федерального статистического наблюдения учреждений культуры, подведомственных отраслевым ФОИВ, недостаточный контроль за их деятельностью, а также невысокие рейтинги (независимая оценка качества) указанных учреждений, не позволяют сделать вывод об эффективном управлении отраслевыми ФОИВ деятельностью подведомственных учреждений культуры, созданных для популяризации соответствующих отраслей, и содержит риски реализации задач, предусмотренных Основами государственной культурной политики и достижения показателей национального проекта «Культура».

### **Предложения (рекомендации)**

**1.** Счетная палата Российской Федерации полагает целесообразным рекомендовать Минкультуры России:

принять меры по обеспечению полноты и достоверности официальной статистической информации в сфере культуры;

проработать следующие вопросы:

- об установлении обязанности для отраслевых ФОИВ при формировании государственного задания подведомственным учреждениям культуры предусматривать показатели качества услуг (работ);

- о применении паспортов услуг и работ в сфере культуры, утвержденных Минкультуры России, при расчете объема субсидии на государственное задание учреждениям культуры в целях упорядочения и приведения к единообразию состава содержания услуг и работ в сфере культуры;

- об унификации типовых работ в сфере культуры по их содержанию и составу затрат в целях повышения прозрачности расчета объема субсидии на данную часть государственного задания;

- о включении в Федеральный перечень государственных услуг и работ по видам деятельности культуры, кинематографии, туризма, утвержденный Минкультуры России, работы по электронному взаимодействию с оператором Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации.

**2.** Направить информационные письма в Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Федеральную службу по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральное агентство связи, Федеральное агентство лесного хозяйства, Федеральное агентство железнодорожного транспорта, Управление делами Президента Российской Федерации, а также с учетом результатов контрольного мероприятия в Министерство культуры Российской Федерации, Федеральную службу государственной статистики, Министерство спорта Российской Федерации, Министерство обороны Российской Федерации.

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

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**М.А. МЕНЬ**