



Заключение

Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год» в Федеральном агентстве по туризму (174) (Руководитель Федерального агентства по туризму З.В. Догузова)



Заключение Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год» в Федеральном агентстве по туризму (174) (Руководитель Федерального агентства по туризму З.В. Догузова)

Утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
31 июля 2020 года

1. Общие положения

1.1. Заключение Счетной палаты Российской Федерации (далее – Счетная палата) по Федеральному агентству по туризму (далее – Ростуризм, Агентство) о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Федеральный закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ) и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год (далее – заключение Счетной палаты по Ростуризму) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) и стандартом внешнего государственного аудита (контроля) СГА 203 «Последующий контроль за исполнением федерального бюджета».

Заключение Счетной палаты по Ростуризму как главному администратору средств федерального бюджета подготовлено на основании результатов контрольного мероприятия, проведенного в Агентстве, по результатам которого составлен акт, подписанный с замечаниями с проверяемой стороны.

1.2. Бюджетная отчетность главного администратора средств федерального бюджета за 2019 год представлена в Счетную палату 10 марта 2020 года, что соответствует сроку представления годовой бюджетной отчетности, установленному статьей 264.9 Бюджетного кодекса.

Бюджетная отчетность составлена в соответствии с Инструкцией о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации¹, соответствует структуре и бюджетной классификации, которые применялись при утверждении Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ.

Организация бюджетного учета Ростуризмом в 2019 году осуществлялась в соответствии с Единым планом счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов) и Инструкцией по его применению².

1.3. Агентство образовано в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 ноября 2004 г. № 1453 «О Федеральном агентстве по туризму и Федеральном агентстве по физической культуре и спорту». Деятельность Ростуризма регламентируется Положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 901 (далее – Положение о Ростуризме).

В 2019 году в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 14 сентября 2018 г. № 514 «О некоторых вопросах совершенствования государственного управления в сфере туризма и туристской деятельности» Ростуризм находился в ведении Минэкономразвития России.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5 июня 2020 г. № 372 «О совершенствовании государственного управления в сфере туризма и туристской деятельности» в настоящее время руководство деятельностью Федерального агентства по туризму осуществляет Правительство Российской Федерации.

Ростуризм, являясь главным распорядителем и получателем средств федерального бюджета, в проверяемый период территориальных органов, подведомственных учреждений, агентств, служб, иных получателей бюджетных средств, не имел.

В 2019 году Агентство осуществляло полномочия учредителя двух федеральных государственных унитарных предприятий: ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» («Ордена «Знак Почета» «ГИПРОТЕАТР») и ФГУП «Национальный маркетинговый центр по туризму».

Представительств за пределами Российской Федерации Ростуризм не имеет.

1. Приказ Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н.

2. Утверждены приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н.

2. Результаты проверки и анализа выполнения главным администратором средств федерального бюджета бюджетных полномочий, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации

2.1. Осуществляемые в 2019 году бюджетные полномочия Ростуризма как главного администратора доходов федерального бюджета утверждены приказом Ростуризма от 28 июня 2016 г. № 261-Пр-16³, включая порядок осуществления указанных полномочий, а также перечень источников доходов федерального бюджета (15 видов).

Данные для составления прогноза поступления доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов Ростуризмом сформированы и представлены в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – ГИИС «Электронный бюджет») своевременно.

В целях составления кассового плана сформированные Ростуризмом сведения (в соответствии с пунктом 4.1. Порядка составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году⁴) размещены в Единой информационно-аналитической системе сбора и свода отчетности Минфина России.

В 2019 году Ростуризмом организация учета доходов федерального бюджета и формирования бюджетной отчетности в части доходов федерального бюджета осуществлялась в соответствии с приказом Ростуризма от 28 июня 2016 г. № 261-Пр-16.

Методика прогнозирования поступлений доходов Федерального агентства по туризму в федеральный бюджет⁵, утвержденная приказом Ростуризма от 7 сентября 2016 г. № 374-Пр-16 (далее – Методика прогнозирования поступлений доходов), содержит алгоритм расчетов по всем 15 видам доходов и соответствует установленным требованиям⁶.

2.2. Администраторы доходов федерального бюджета, подведомственные Ростуризму, отсутствуют.

3. С изменениями от 20 января 2017 г. № 21-Пр-17, от 12 апреля 2017 г. № 188-Пр-17, от 16 января 2019 г. № 14-Пр-19, от 4 сентября 2019 г. № 297-Пр-19.

4. Утвержденного приказом Минфина России от 9 декабря 2013 г. № 117н.

5. Внесены изменения приказом от 9 июня 2017 г. № 280-Пр-17, приказом Ростуризма от 20 февраля 2019 г. № 55-Пр-19 и приказом Ростуризма от 4 сентября 2019 г. № 296-Пр-19.

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации».

В 2019 году Ростуризмом поручения о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей в федеральный бюджет, пеней и штрафов в Федеральное казначейство не направлялись.

Предъявление и удержание в счет оплаты обязательств сумм штрафных санкций за невыполнение контрактных обязательств Ростуризмом в 2019 году не осуществлялось.

Потенциальных резервов увеличения администрируемых Ростуризмом доходов не выявлено.

2.3. В 2019 году подведомственные организации (распорядители и получатели бюджетных средств), а также территориальные органы (подразделения) в ведении Агентства отсутствовали, в связи с чем перечень подведомственных главному распорядителю распорядителей и получателей бюджетных средств Ростуризмом не формировался.

Объем расходных обязательств, утвержденных в реестре расходных обязательств, подлежащих исполнению Ростуризмом за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2019 год, по состоянию на 1 января 2019 года составлял 6 876 481,5 тыс. рублей, на 1 января 2020 года – 6 995 632,0 тыс. рублей и соответствовал показателям сводной бюджетной росписи федерального бюджета на соответствующие даты (периоды).

Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ первоначально Ростуризму были предусмотрены бюджетные ассигнования на 2019 год в общей сумме 6 876 481,5 тыс. рублей (приложение № 10 к Федеральному закону от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ), что соответствовало первоначальным показателям сводной бюджетной росписи.

В соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2019 г. № 175-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» внесены изменения в ведомственную структуру расходов федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, предусмотренную приложением №10 к Федеральному закону от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ, в части уменьшения объема бюджетных ассигнований Ростуризму на 2019 год на сумму 10 723,4 тыс. рублей.

Первоначальные показатели сводной бюджетной росписи соответствовали бюджетным ассигнованиям, предусмотренным Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ, и составляли 6 876 481,5 тыс. рублей, с учетом уменьшения бюджетных ассигнований составили всего 6 865 758,1 тыс. рублей. Показатели уточненной сводной бюджетной росписи на 2019 год составили 6 995 632,0 тыс. рублей, что на 119 150,5 тыс. рублей больше показателей Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ.

Показатели обоснований бюджетных ассигнований планируемых расходов Ростуризма на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов соответствуют показателям уточненной сводной бюджетной росписи на 1 января 2020 года.

Бюджетная роспись Агентства на 2019 финансовый год и плановый период 2020 и 2021 годов утверждена 19 декабря 2018 года с объемом бюджетных ассигнований 6 876 481,5 тыс. рублей, что соответствует бюджетным назначениям.

Бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доведены Ростуризму⁷ в связи с изменением сводной бюджетной росписи на общую сумму 119 150,5 тыс. рублей (увеличение на сумму на сумму 129 873,9 тыс. рублей, уменьшение бюджетных ассигнований на сумму 10 723,4 тыс. рублей).

Перечень подведомственных главному распорядителю распорядителей и получателей бюджетных средств Ростуризмом не формировался в связи с их отсутствием.

2.4. В проверяемый период бюджетные полномочия распорядителя бюджетных средств Ростуризмом не осуществлялись.

2.5. Ростуризм приказом от 6 декабря 2018 г. № 490-Пр-18 утвердил Порядок составления, утверждения и ведения бюджетных смет.

Бюджетная смета Ростуризма на 2019 финансовый год (плановый период 2020 и 2021 годов) утверждена 26 декабря 2018 года. Изменения в бюджетную смету вносились в течение года на сумму доведенных лимитов бюджетных обязательств (6 995 632,0 тыс. рублей).

Утвержденные показатели бюджетной сметы соответствуют доведенным лимитам бюджетных обязательств на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств по обеспечению выполнения функций Агентства.

2.6. Ростуризм включен в перечень главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета без определения кода группы, подгруппы, статьи и вида закрепленных источников⁸.

В бюджетной отчетности Ростуризма за 2019 год отражена сумма 5 659 262,5 тыс. рублей⁹ – изменение остатков по расчетам федерального бюджета.

Прогноз кассовых поступлений и кассовых выплат по источникам финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год Ростуризмом не осуществлялся.

7. Казначейские уведомления от 5 декабря 2018 г. № 174/001, от 13 января 2019 г. № 174/012, от 22 марта 2019 г. № 174/019, от 29 марта 2019 г. № 174/020, от 15 мая 2019 г. № 174/024, от 19 июля 2019 г. № 174/027, от 4 октября 2019 г. № 174/033.

8. Приложение № 7 к Федеральному закону от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ.

9. Форма 0503127, раздел 3 «Источники финансирования дефицита бюджета» по строке 800 «Изменение остатков по расчетам (стр. 810 + 820)».

3. Результаты проверки и анализа исполнения федерального закона о федеральном бюджете на отчетный финансовый год и на плановый период и бюджетной отчетности в главном администраторе средств федерального бюджета

3.1. В части доходов федерального бюджета

Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ (приложение № 6) источники доходов федерального бюджета в разрезе кодов бюджетной классификации Ростуризму не установлены.

Согласно уточненному прогнозу поступления доходов в федеральный бюджет, администрируемых Ростуризмом, на 2019 год предусмотрены в объеме 64 207,9 тыс. рублей.

Согласно бюджетной отчетности Ростуризма за 2019 год (ф. 0503127) общая сумма полученных Ростуризмом доходов составила 68 695,8 тыс. рублей, что выше запланированного показателя на 7 %.

По данным Ростуризма, исполнение плановых показателей поступлений доходов является трудно прогнозируемым. Оценка непрогнозируемых, но поступающих в федеральный бюджет доходов, осуществляется в очередном финансовом году на основе данных фактических поступлений доходов.

В структуре доходов наибольшую долю составили поступления от возврата остатков субсидий на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)»¹⁰ из бюджетов субъектов Российской Федерации – 68 510,0 тыс. рублей (99,7 %).

3.2. В части расходов федерального бюджета

Федеральным законом от 29 ноября 2019 г. № 459-ФЗ предусмотрены бюджетные средства в общей сумме 6 865 758,1 тыс. рублей. В ходе исполнения федерального бюджета в сводную бюджетную роспись Ростуризма внесены изменения в общем объеме 129 873,9 тыс. рублей, в том числе 85 242,0 тыс. рублей – на создание комплекса обеспечивающей инфраструктуры туристического кластера «Южная Карелия» в Республике Карелия¹¹. Уточненная бюджетная роспись по состоянию на 1 января 2020 года – 6 995 632,0 тыс. рублей.

Кассовое исполнение составило 5 727 958,3 тыс. рублей, или 83,4 % от бюджетных ассигнований, предусмотренных Федеральным законом от 29 ноября 2019 г.

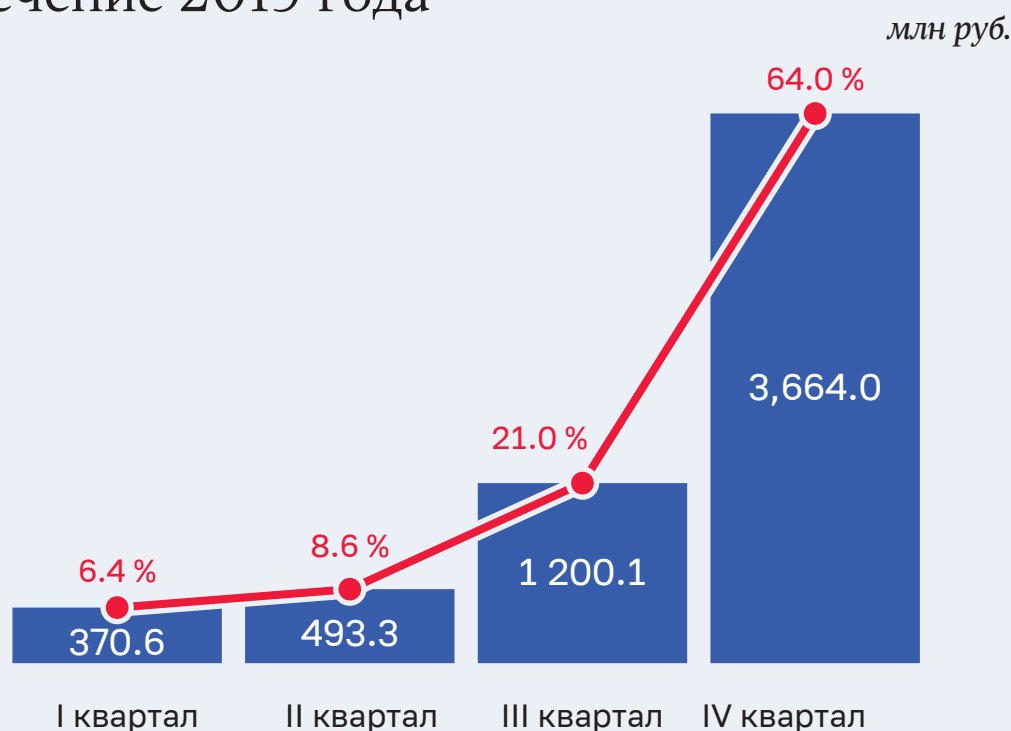
10. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2011 г. № 644 (далее – ФЦП «Развитие туризма», программа).

11. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2019 г. № 2112-р «О выделении Ростуризму в 2019 году из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетных ассигнований на предоставление субсидии из федерального бюджета бюджету Республики Карелия».

№ 459-ФЗ, или 81,9 % от бюджетных ассигнований, предусмотренных уточненной бюджетной росписью.

В течение 2019 года расходование средств происходило неравномерно, что представлено на диаграмме:

Неравномерное расходование средств федерального бюджета в течение 2019 года



В 2019 году Ростуризмом расходование средств федерального бюджета осуществлялось в рамках государственной программы «Развитие культуры и туризма» (далее – ГП «Развитие культуры и туризма, Госпрограмма»)¹² в сумме 6 977 057,5 тыс. рублей (кассовый расход – 5 709 383,9 тыс. рублей (81,8 %) и государственной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»¹³ в сумме 18 576,5 тыс. рублей (кассовый расход 100 %).

Ростуризму в отчетный период расходы по непрограммным направлениям деятельности не предусмотрены.

12. Государственная программа «Развитие культуры и туризма» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 317.

13. Государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710.

Анализ исполнения федерального бюджета Ростуризма показал, что в полном объеме исполнены расходы по разделу 10 «Социальная политика» – 18 574,5 тыс. рублей.

В общем объеме расходов Ростуризма наибольшую долю составили расходы по разделу 04 «Национальная экономика» – 99,3 % от утвержденных бюджетных назначений (5 686 266,0 тыс. рублей).

Структура расходов представлена на нижеследующей диаграмме:



По состоянию на 1 января 2020 года объем неисполненных лимитов бюджетных обязательств составил 1 267 673,7 тыс. рублей, или 18,1 % от доведенных лимитов бюджетных обязательств, из них 66,7 % от общего объема неиспользованных средств по межбюджетным трансфертам (845 730,3 тыс. рублей¹⁴) и 23,3 % – на государственную поддержку организаций, обеспечивающих прирост количества посетивших Российскую Федерацию иностранных туристов (295 368,3 тыс. рублей¹⁵).

Ростуризмом в 2019 году бухгалтерский учет осуществлялся в соответствии с требованиями бюджетного законодательства, отчетность составлялась

14. КБК 0412 1130153840 522 и КБК 0412 113015384F 522.

15. КБК 0412 113T460277 811.

и представлялась в установленном порядке. Годовая бюджетная отчетность полностью и достоверно отражает показатели исполнения федерального бюджета за 2019 год.

Ростуризмом деятельность по заключению договоров на закупки товаров, работ, услуг в 2019 году осуществлялась в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

В общем объеме расходов федерального бюджета Ростуризма за 2019 год объем закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд по виду расходов 200 составил 662 884,8 тыс. рублей, или 11,6 % общего объема кассового исполнения, а также 84,0 % от утвержденных бюджетных назначений по этому виду расходов (788 754,5 тыс. рублей).

В 2019 году Ростуризмом было проведено 357 закупок на общую сумму 726 062,9 тыс. рублей. По результатам проведения конкурентных процедур заключено 52 контракта на общую сумму 451 896,1 тыс. рублей (в том числе по четырем государственным контрактам на трехлетний период). Осуществлена одна закупка на сумму 249 919,9 тыс. рублей у единственного поставщика, определенного распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2019 г. № 1142-р (подготовка и проведение в 2019 году в г. Санкт-Петербурге 23-ей сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристической организации (ЮНВТО)). Осуществлено 304 закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на общую сумму 24 246,9 тыс. рублей по основаниям, предусмотренным пунктом 4 части 1 статьи 93 (до 300 тыс. рублей).

В 2019 году централизованные закупки, предусмотренные статьей 26 Федерального закона № 44-ФЗ, Ростуризмом не организовывались.

Совместные конкурсы и аукционы в соответствии со статьей 25 Федерального закона № 44-ФЗ в 2018 году Ростуризмом не проводились.

В нарушение пункта 1 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ в 2019 году доля закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства составила менее 15 % от совокупного годового объема закупок. Сумма 28 подобных закупок (67 778,89 тыс. рублей) составила 13,79 %.

На основании предоставления Ростуризмом недостоверной информации¹⁶ Федеральным казначейством была отменена приостановка операций по постановке на учет принимаемых после 1 октября 2019 года бюджетных обязательств Ростуризма на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг.

Вследствие чего в нарушение пункта 10 Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496, Ростуризмом после 1 октября

16. Информация о бюджетных обязательствах, связанных с поставкой товаров, выполнением работ, оказанием услуг, планируемых к принятию после 1 октября текущего финансового года или последнего рабочего дня до указанной даты.

2019 года приняты бюджетные обязательства, связанные с поставкой товаров, выполнением работ, оказанием услуг, на общую сумму 22 287,4 тыс. рублей.

В ходе проверки расходов Ростуризма в сфере информационно-коммуникационных технологий установлены следующие нарушения и недостатки.

Ростуризмом не были приняты исчерпывающие меры по согласованию, утверждению и актуализации плана информатизации Федерального агентства по туризму на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годы.

На проект плана информатизации Ростуризма на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годы, неоднократно направлявшийся на согласование в Минкомсвязи России, было получено отрицательное заключение Минкомсвязи России.

Минкомсвязи России были согласованы только три отдельные мероприятия плана информатизации Ростуризма по эксплуатации уже созданных внутренних информационных систем Ростуризма («Внутренняя телекоммуникационная инфраструктура», «Внешняя связь (интернет, мобильная связь и др.)», «Эксплуатация объекта учета «Серверное оборудование») с объемом финансирования 8 514,3 тыс. рублей (при заявленном Ростуризмом объеме бюджетных ассигнований в объеме 124 486,4 тыс. рублей)¹⁷.

Минкомсвязи России не были согласованы все мероприятия плана информатизации Ростуризма по приоритетным направлениям деятельности Ростуризма, в том числе по созданию и эксплуатации внешних информационных систем: «Развитие объекта учета АИС Туризм», «Эксплуатация объекта учета АИС «Специализированная информационная система с целью реализации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о безвизовых групповых туристических поездках от 29 февраля 2000 года», «Эксплуатация объекта учета АИС «Единый федеральный реестр туроператоров», «Эксплуатация объекта учета АИС «Информирование об угрозах безопасности туристов», «Эксплуатация объекта учета «АИС РИТС», «Эксплуатация объекта учета Официальный интернет-сайт Федерального агентства по туризму», «Эксплуатация объекта учета «Программный модуль, используемый для публикации открытых данных Ростуризма в сети Интернет», «Эксплуатация объекта учета «Модуль по работе с обращениями граждан».

Наибольший объем бюджетных ассигнований предусмотрен на мероприятие «Развитие объекта учета АИС Туризм» (100 000,0 тыс. рублей). Мероприятие согласовывается с 10 июля 2018 года, отрицательное заключение Минкомсвязи России получено 21 ноября 2019 года.

Кассовое исполнение расходов Ростуризма на реализацию мероприятий в сфере информационно-коммуникационных технологий в 2019 году составило 89 827,5 тыс. рублей, или 74,6 % от бюджетных ассигнований, предусмотренных на эти цели.

17. По данным Федеральной государственной информационной системы координации информатизации.

В нарушение пункта 27 Правил подготовки планов информатизации государственных органов и отчетов об их выполнении¹⁸, согласно которому финансированию за счет средств федерального бюджета подлежат только те мероприятия по информатизации, которые включены в утвержденный план информатизации, Ростуризмом в 2019 году осуществлено финансирование за счет средств федерального бюджета мероприятий по информатизации на общую сумму 84 181,6 тыс. рублей, не включенных в план информатизации Ростуризма на очередной финансовый 2019 год и плановый период 2020–2021 годов, утвержденный приказом Ростуризма от 6 марта 2019 года № 76-ПР-19, (государственный контракт от 13 ноября 2019 г. № 0173100006519000052 «Выполнение работ по модернизация автоматизированной информационной системы комплексной поддержки развития внутреннего и въездного туризма, обеспечивающей эффективное функционирование государственной информационной поддержки туризма в Российской Федерации, включающей в себя централизованный ресурс в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» о туристских возможностях Российской Федерации», государственный контракт от 15 октября 2019 г. № 0173100006519000030 «Оказание услуг по эксплуатации и технической поддержке Программного модуля, используемого для публикации открытых данных Ростуризма в сети Интернет», государственный контракт от 16 сентября 2019 г. № 0173100006519000022 «Оказание услуг по эксплуатации и технической поддержке АИС «ИНФУБТ», АИС «ЕФРТ», АИС «РИТС», государственный контракт от 23 сентября 2019 г. № 0173100006519000021 «Модернизация автоматизированной информационной системы комплексной поддержки развития внутреннего и въездного туризма, обеспечивающей эффективное функционирование государственной информационной поддержки туризма в Российской Федерации, включающей в себя централизованный ресурс в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» о туристских возможностях Российской Федерации», государственный контракт от 11 сентября 2019 г. № 0173100006519000020 «Оказание услуг по эксплуатации и технической поддержке АИС «Специализированная информационная система с целью реализации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о безвизовых групповых туристических поездках от 29 февраля 2000 года»). Финансирование указанных мероприятий осуществлялось в рамках ранее согласованных мероприятий плана информатизации Ростуризма на 2018 год и плановый период 2019–2020 годов.

В нарушение пункта 5 Правил определения периодичности размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, сроков ее обновления, обеспечивающих своевременность реализации и защиты пользователями своих прав и законных интересов, а также иных требований к размещению указанной информации в форме открытых данных¹⁹, размещенная на официальном сайте Ростуризма в сети «Интернет» информация периодически не обновляется, содержит недостоверные данные. Например:

18. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов».

19. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2013 г. № 583.

- статистическая информация в сфере туризма (наборы данных) содержит сведения по состоянию только на 2017–2018 годы;
- не обновлены следующие базы данных: совмещенный набор общедоступных сведений из Единого федерального реестра туроператоров (по состоянию на 29 сентября 2017 года) и сведений о деятельности страховых компаний (по данным Центрального банка России за 2016 год); перечень страховых компаний, осуществивших страхование гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта (действующее финансовое обеспечение по состоянию на 18 октября 2017 года); сведения о деятельности страховых организаций – членов Всероссийского союза страховщиков по страхованию гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта за 2013–2015 годы; сведения о деятельности страховых компаний в сфере страхования гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта в 2016 году (по данным Центрального банка России);
- не размещен приказ Ростуризма от 17 сентября 2019 г. № 313-Пр-19 «Об утверждении положения о Рабочей группе по отбору заявок туроператоров на предоставление субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку организаций, обеспечивающих прирост количества посетивших Российскую Федерацию иностранных туристов»;
- в наборе данных «Государственные закупки и контракты» содержится информация, не обновлявшаяся с 2017 года;
- и иные наборы данных.

3.3. В части источников финансирования дефицита федерального бюджета

Бюджетные данные по источникам финансирования дефицита федерального бюджета на 2019 год Ростуризму, в разрезе кодов классификации источников финансирования дефицитов бюджетов, не доводились.

По результатам проверки документов в части отражения изменения остатков по расчетам федерального бюджета Ростуризма с данными бюджетной отчетности главного администратора средств федерального бюджета расхождений не установлено.

3.4. В части дебиторской задолженности

На 1 января 2020 года дебиторская задолженность Ростуризма составила 973,3 тыс. рублей, из них по доходам федерального бюджета – 906,2 тыс. рублей (93,1% доля в общем объеме), из них 865,6 тыс. рублей – выставленные Агентством пени и штрафы подрядным организациям за нарушение условий и сроков выполнения работ (оказания услуг) по заключенным государственным контрактам; 40,6 тыс. рублей – неиспользованные средства по межбюджетным трансфертам

по ФЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)», дебиторская задолженность по выплатам – 67,1 тыс. рублей, из них по трудовым соглашениям – 0,4 тыс. рублей, по выплатам в Фонд социального страхования – 66,7 тыс. рублей.

В 2019 году увеличение объема дебиторской задолженности составило 4,9 раза по сравнению с показателем 2018 года (184,4 тыс. рублей).

В соответствии с приказом руководителя Ростуризма от 11 марта 2019 г. № 77-Пр-19 «О проведении ежеквартальной и годовой инвентаризации дебиторской задолженности по расходам федерального бюджета Федерального агентства по туризму в 2019 году» перед составлением годовой бухгалтерской отчетности Агентством проведена инвентаризация дебиторской задолженности по счетам расчетов с контрагентами сплошным методом по каждому дебитору, в ходе которой установлены правильность отражения и обоснованность сумм дебиторской задолженности. Расхождений с данными бухгалтерского учета не обнаружено. Сумма дебиторской задолженности соответствует данным баланса по состоянию 1 января 2020 года.

В 2019 году дебиторская задолженность носила текущий характер. Нереальная к взысканию дебиторская задолженность отсутствует.

В 2019 году Ростуризмом авансирование государственных контрактов не осуществлялось.

В 2019 году Агентством заключен один государственный контракт, подлежащий казначейскому сопровождению, на оказание услуг по организации 23-й генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации ООН (ЮНВТО) на сумму 249 919,9 тыс. рублей (исполнение завершено в 2019 году) с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Дебиторская задолженность по расходам применения казначейского обеспечения обязательств при казначейском сопровождении государственных контрактов отсутствует.

3.5. В части кредиторской задолженности

По состоянию на 1 января 2020 года общая сумма кредиторской задолженности составляла 309,8 тыс. рублей, что на 207,6 тыс. рублей больше показателя на 1 января 2019 года (102,2 тыс. рублей).

Сумма кредиторской задолженности на 1 января 2020 года образовалась по расчетам с внебюджетными фондами, по налогам и сборам и по расчетам с поставщиками и подрядчиками по услугам связи.

Кредиторская задолженность по принятым обязательствам увеличилась на 38,8 тыс. рублей и составила 138,9 тыс. рублей (за расчеты с поставщиками по услугам связи МГТС, Ростелеком, телеграф, фельдъегерская связь). Кредиторская задолженность по платежам в бюджеты увеличилась на 168,8 тыс. рублей и составила 170,9 тыс. рублей (расчеты с внебюджетными фондами, задолженность по уплате налогов).

Кредиторская задолженность носит текущий характер. По расходам инвестиционного характера кредиторская задолженность отсутствовала. По состоянию на 1 января 2019 года и 1 января 2020 года в бухгалтерском учете долгосрочная и просроченная кредиторская задолженность у Ростуризма не числится.

4. Результаты проверки и анализа исполнения бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию бюджетных инвестиций и предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства (приобретение объектов недвижимого имущества), оценка объемов и объектов незавершенного строительства

4.1. Согласно данным, включенным в Федеральную адресную инвестиционную программу на 2019 год (далее – ФАИП)²⁰ Ростуризму утверждены бюджетные ассигнования в сумме 5 426 828,8 тыс. рублей.

Данные ассигнования предусмотрены на межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации в виде субсидии на софинансирование строительства (реконструкции) объектов обеспечивающей инфраструктуры с длительным сроком окупаемости, входящих в состав инвестиционных проектов по созданию в субъектах Российской Федерации туристических кластеров.

В 2019 году Ростуризмом изменения в ФАИП в части изменения объемов финансирования и объектов капитального строительства не вносились. Проектно-изыскательские работы за счет субсидий на осуществление капитальных вложений не предусматривались.

Кроме того, в 2019 году дополнительно из резервного фонда Правительства Российской Федерации²¹ было выделено 85 242,0 тыс. рублей на объект «Создание комплекса обеспечивающей инфраструктуры туристического кластера «Южная Карелия» в Республике Карелия. Указанный объект в федеральную адресную инвестиционную программу на 2019 год не вносился.

Таким образом, в рамках ГП «Развитие культуры и туризма» общая сумма инвестиций на 2019 год составила 5 512 070,8 тыс. рублей.

Распределение субсидий по инвестиционным проектам по созданию в субъектах Российской Федерации туристических кластеров (приложение № 20 к ГП «Развитие

20. Утверждены Министром экономического развития Российской Федерации М.С. Орешкиным 11 декабря 2018 года.

21. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2019 г. № 2112-р «О выделении Ростуризму в 2019 году из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетных ассигнований на предоставление субсидии из федерального бюджета бюджету Республики Карелия».

культуры и туризма») утверждено 30 января 2019 года²², 27 ноября 2019 года в вышеуказанный перечень добавлен ТК «Южная Карелия»²³.

Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» внесены изменения в части перераспределения субсидии в сумме 350 000,0 тыс. рублей (исключение Республики Ингушетия и включено дополнительное финансирование Карачаево-Черкесской Республики)²⁴.

Таким образом, в 2019 году реализация инвестиционных мероприятий осуществлялась в 15 субъектах (17 туристических кластеров)²⁵.

Пообъектный перечень инвестиционных проектов туристических кластеров определен в соглашениях о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (далее – Соглашения), заключенных Ростуризмом с субъектами Российской Федерации. В 2019 году предусмотрена реализация 32 объектов обеспечивающей инфраструктуры в 15 субъектах Российской Федерации.

Анализ реализации мероприятий инвестиционных проектов в 2019 году показал следующее.

Общий объем бюджетных ассигнований на финансирование объектов инфраструктуры туристических кластеров, предусмотренный Соглашениями на 2019 год, составил 6 202 694,9 тыс. рублей, в том числе 5 512 070,8 тыс. рублей – за счет средств федерального бюджета, или 89 % от общего объема бюджетных ассигнований, и 690 624,1 тыс. рублей – за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации (11 %).

По состоянию на 1 января 2020 года кассовые расходы за счет средств федерального бюджета по мероприятиям составили 4 666 340,4 тыс. рублей (84,7 % к годовым бюджетным назначениям).

По состоянию на 1 января 2020 года неиспользованные субъектами Российской Федерации субсидии составили 845 730,3 тыс. рублей, в том числе 63 825,8 тыс. рублей – экономия в результате проведенных конкурсных процедур при заключении государственных контрактов, а также экономия, возникшая в ходе строительства объектов; 348 758,6 тыс. рублей – в связи с неисполнением принятых обязательств подрядчиками в рамках заключенных субъектами Российской Федерации государственных контрактов (Вологодская область, Приморский край,

22. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 января 2019 г. № 61.

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2019 г. № 1518.

24. В связи с невозможностью использования Республикой Ингушетия субсидии из федерального бюджета в 2019 году на софинансирование строительства объектов обеспечивающей инфраструктуры туристского кластера «Ачалуки» (протокол совещания под председательством заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец от 1 октября 2019 г. № ОГ-П12-120пр).

25. Перечень туристических кластеров: ТК «Зихия» (Республика Адыгея), ТК «Каракольские озера» (Республика Алтай), ТК «На Великом Чайном пути» (Республика Бурятия), ТК «Легенды Карелии» (Республика Карелия), ТК «Пхия-Кислые источники» (Карачаево-Черкесская Республика), ТК «Чувашия-сердце Волги» (Чувашская Республика), ТК «Приморье» (Приморский край), ТК «Комсомольский» (Хабаровский край), ТК «Амур-Хабаровск» (Хабаровский край), ТК «Малиновка» (Архангельская область), ТК «Русские берега» (Вологодская область), ТК «Ворота Байкала» (Иркутская область), ТК «Арзамас-Дивеево-Саров» (Нижегородская область), ТК «Соленые озера» (Оренбургская область), ТК «Духовные истоки» (Псковская область), ТК «Волжское море» (Тверская область), ТК «Южная Карелия» (Республика Карелия – резервный фонд Правительства Российской Федерации).

Псковская область, Тверская область, Хабаровский край); 433 145,9 тыс. рублей – в связи с корректировкой проектной документации (Республика Алтай, Чувашская Республика).

Степень освоения средств федерального бюджета на капитальные вложения (межбюджетные трансферты)



Согласно условиям Соглашений в 2019 году должны быть закончены строительством и введены в эксплуатацию 12 объектов обеспечивающей инфраструктуры в пяти субъектах Российской Федерации. Фактически по состоянию на 1 января 2020 года был достигнут показатель стопроцентной технической готовности объектов, и введены в эксплуатацию только 7 из 12 объектов обеспечивающей инфраструктуры в четырех субъектах Российской Федерации:

- один из трех объектов в Нижегородской области («Реконструкция участка автомобильной дороги (22 ОП РЗ-22К-0063) Ардатов-Дивеево с искусственным дорожным сооружением на км 20+555 в Дивеевском районе»;
- четыре из четырех объектов в Оренбургской области («Реконструкция дорог по ул. Гатчинская, ул. Восточная (от ул. Молодежная до ул. Гатчинская), ул. Молодежная (от ул. Восточная до автомобильной дороги Оренбург-Акбулак) в г. Соль-Илецк; «Реконструкция дороги по улице Комсомольская в г. Соль-Илецк»; «Реконструкция дороги по улице Персиянова в г. Соль-Илецк»; «Реконструкция подъездной дороги до РОК «Соленые озера» в г. Соль-Илецк»;

- один из одного объекта в Тверской области «Водозаборный узел со станцией водоподготовки для водоснабжения объектов туристско-рекреационного кластера «Волжское море» в с/п «Завидово» Конаковского района»;
- один из двух объектов в Хабаровском крае («Строительство системы освещения горнолыжного комплекса «Холдоми»);
- два объекта Вологодской области не завершены строительством и соответственно не введены в эксплуатацию.

Таким образом, техническая готовность пяти объектов, подлежащих вводу в 2019 году, но не введенных в эксплуатацию, по состоянию на 1 января 2020 года составила:

- Дорога № 1 к объекту «Обеспечение инженерной инфраструктурой земельного участка, предназначенного для строительства объектов субкластера «Центральный» ТРК «Комсомольский» по адресу: от ул. Дзержинского до земельного участка 27:22:0031802:660» (Хабаровский край, ТК «Комсомольский») – 3,8 %;
- Берегоукрепление р. Ягорбы на участке от Курсантского бульвара до автомобильного моста (Вологодская область, ТК «Русские берега») – 89 %;
- Историко-этнографический музей «Усадьба Гальских». Берегоукрепление (Вологодская область, ТК «Русские берега») – 14 %;
- Водозаборный узел и сети водоснабжения, расположенные по адресу: Нижегородская область, Дивеевский район, с. Дивеево (Нижегородская область, ТК «Арзамас – Дивеево – Саров») – 79 %;
- Реконструкция очистных сооружений и канализационно-насосной, станции, расположенных по адресу: Нижегородская область, Дивеевский район, с. Дивеево (Нижегородская область, ТК «Арзамас – Дивеево – Саров») – 73 %.

В целом из 32 объектов обеспечивающей инфраструктуры в девяти субъектах не достигнуты показатели технической готовности по 14 объектам²⁶.

Техническая готовность данных объектов составляет от 0,2 % до 93,75 %.

4.2. В бухгалтерском учете Ростуризма и организаций, находящихся в его ведении (федеральные государственные унитарные предприятия), объемы незавершенного строительства на счетах бухгалтерского учета не числятся.

26. Два объекта ТК «Каракольские озера» (Республика Алтай), один объект ТК «На великом Чайном пути» (Республика Бурятия), один объект ТК «Чувашия – сердце Волги» (Чувашская Республика), два объекта ТК «Комсомольский» (Хабаровский край), два объекта ТК «Русские берега» (Вологодская область), два объекта ТК «Арзамас – Дивеево – Саров» (Нижегородская область), один объект ТК «Духовные истоки» (Псковская область), один объект ТК «Волжское море» (Тверская область), два объекта ТК «Южная Карелия» (Республика Карелия).

5. Результаты проверки и анализа результативности использования средств федерального бюджета, выделенных в виде субсидий на финансовое обеспечение государственных заданий и субсидий на иные цели

В связи с отсутствием подведомственных учреждений и получателей субсидий формирование и утверждение государственных заданий Ростуризмом не осуществлялось.

6. Результаты проверки и анализа использования в отчетном году субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям, субсидий федеральным государственным унитарным предприятиям на осуществление капитальных вложений), в том числе государственным корпорациям (государственной компании), взносов в уставные капиталы юридическим лицам

Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ Федеральному агентству по туризму в 2019 году на указанные цели предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 571 300,0 тыс. рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 г. № 534 утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку организаций, обеспечивающих прирост количества посетивших Российскую Федерацию иностранных туристов, т.е. определен механизм субсидирования. В вышеуказанные Правила в ноябре 2019 года²⁷ внесены существенные изменения²⁸.

В соответствии с протоколом заседания рабочей группы по отбору заявок туроператоров на предоставление субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку организаций, обеспечивающих прирост количества посетивших Российскую Федерацию иностранных туристов, отобрано

27. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2019 г. № 1439.

28. Во втором абзаце пункта 1 слова «выездного туризма» заменены словами «въездного туризма»; в приложении № 2 к Правилам раздел, касающийся определения значения коэффициента «D» (повышающий коэффициент, применяемый в зависимости от субъекта (субъектов) пребывания иностранного туриста на территории Российской Федерации), изложен в иной редакции; Правила дополнены приложением № 5 «Справка, подтверждающая размещение иностранного туриста на территории Российской Федерации».

111 туроператоров на общую сумму бюджетных ассигнований 275 931,7 тыс. рублей, 12 туроператорам было отказано в связи с несоответствием комплектов документов Правилам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 г. № 534.

Таким образом, в связи с поздним принятием Правил предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку организаций, обеспечивающих прирост количества посетивших Российскую Федерацию иностранных туристов (изменения внесены 11 ноября 2019 г.) и коротким сроком сбора заявок от туроператоров (менее трех недель) объем неиспользованных в 2019 году бюджетных средств составил 51,7 % от бюджетных ассигнований, предусмотренных на эти цели (571 300,0 тыс. рублей).

7. Анализ реализации в отчетном финансовом году главным администратором средств федерального бюджета полномочий ответственного исполнителя и (или) соисполнителя, и (или) участника государственных программ Российской Федерации, анализ исполнения (хода реализации) в отчетном финансовом году государственных программ Российской Федерации, подпрограмм и федеральных целевых программ, а также федеральных целевых программ, не вошедших в госпрограммы, а также федеральных целевых программ, не вошедших в государственные программы Российской Федерации

В 2019 году Ростуризм был участником ГП «Развитие культуры и туризма»²⁹ в части подпрограммы 3 «Туризм» и подпрограммы 4 «Обеспечение условий реализации Программы».

В соответствии со сводной бюджетной росписью на 2019 год деятельность Ростуризма по реализации Госпрограммы была профинансирована в общем объеме 6 977 057,5 тыс. рублей (с превышением на 1,5 % от запланированного ГП «Развитие культуры и туризма» (6 876 481,5 тыс. рублей). Кассовый расход составил 5 709 383,8 тыс. рублей, или 81,8 % от бюджетных назначений 2019 года.

В соответствии с Планом реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2019 год и на плановый период

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

2020 и 2021 годов (далее – План реализации Госпрограммы)³⁰ Ростуризм являлся ответственным исполнителем по 27 наиболее важным, социально значимым контрольным событиям, в том числе 17 контрольных событий по созданию комплексов обеспечивающей инфраструктуры туристических кластеров в 16 субъектах Российской Федерации³¹; 10 контрольных событий по участию Российской Федерации в международных мероприятиях³².

Детальный план-график реализации мероприятий в 2019 году и в плановый период 2020 и 2021 годов ГП «Развитие культуры и туризма» (далее – Детальный план-график на 2019 год) утвержден Минкультуры России как ответственным исполнителем Госпрограммы приказом от 28 января 2020 г. № 129, т.е. уже после окончания года, в котором проводились мероприятия Госпрограммы, что являлось одним из сдерживающих факторов по реализации в 2019 году мероприятий подпрограммы «Туризм» ГП «Развитие культуры и туризма».

Контрольные события по созданию обеспечивающей инфраструктуры туристических кластеров (17 контрольных событий)

В соответствии с Планом реализации Госпрограммы контрольные события по созданию обеспечивающей инфраструктуры туристических кластеров включают в себя завершение этапов по созданию комплексов обеспечивающей инфраструктуры туристических кластеров.

В Соглашениях о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (далее – Соглашения), заключенных Ростуризмом с субъектами Российской Федерации, утвержден график выполнения работ, основным показателем которого являлась техническая готовность объекта капитального строительства (в %) как этапность по созданию комплексов обеспечивающей инфраструктуры со сроком наступления 31 декабря 2019 года.

В соответствии с Соглашениями были профинансированы 30 объектов обеспечивающей инфраструктуры в 15 субъектах Российской Федерации (16 туристических кластеров). В 2019 году в связи с заявленной невозможностью исполнения Республикой Ингушетия своих обязательств контрольное событие «Завершен этап по созданию комплекса обеспечивающей инфраструктуры туристского кластера «Ачалуки», в том числе инженерной инфраструктуры» профинансировано не было (контрольное событие не реализовано)³³.

-
30. Утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 374 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 317» (приложение № 15 к ГП «Развитие культуры и туризма»).
31. Туристические кластеры в Республике Адыгея, Республике Алтай, Республике Бурятия, Республике Ингушетия, Республике Карелия, Карачаево-Черкесской Республике, Чувашской Республике, Приморском крае, Хабаровском крае (2 туристических кластера), Архангельской области, Вологодской области, Иркутской области, Нижегородской области, Оренбургской области, Псковской области, Тверской области.
32. 7 международных туристических выставки, в 1 форум, в 1 презентационный тур и осуществление взноса во Всемирную туристическую организацию (ЮНВТО).
33. Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 389-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» внесены изменения в части перераспределения субсидии в сумме 350 000,0 тыс. рублей (исключение Республики Ингушетия и дополнительное финансирование Карачаево-Черкесской Республики).

По состоянию на конец 2019 года показатель «Техническая готовность объекта капитального строительства (в %)» не был исполнен на 12 из 30 объектов обеспечивающей инфраструктуры, или на 40 % инвестиционных проектов в восьми субъектах Российской Федерации результат не достигнут (восемь контрольных событий не реализовано / реализовано частично).

Таким образом, из 17 контрольных событий по созданию обеспечивающей инфраструктуры туристических кластеров не реализованы 9 контрольных событий³⁴ (53 %).

Одним из основных показателей эффективности использования субсидии, указываемый в Соглашениях, являлся показатель «Численность лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, по отношению к 2012 году (в %)»³⁵.

Установленные Ростуризмом в Соглашениях показатели результативности «Численность лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, по отношению к 2012 году» отличался в меньшую сторону от данных по этому показателю в ГП «Развитие культуры и туризма», а также от данных статистического наблюдения, опубликованных на официальном сайте Росстата: по 8 из 16 субъектов Российской Федерации данный показатель меньше, чем данные статистического наблюдения за 2018 год; по 15 из 16 субъектов – меньше, чем показатель, установленный в ГП «Развитие культуры и туризма».

Таким образом, в Соглашениях на 2019 год устанавливался заниженный показатель результативности «Численность лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, по отношению к 2012 году».

Контрольные мероприятия по участию Российской Федерации в международных мероприятиях (десять контрольных событий)

Из десяти наиболее важных, социально значимых контрольных событий по проведению международных мероприятий, предусмотренных Планом реализации Госпрограммы на 2019 год³⁶, шесть мероприятий не реализованы, одно мероприятие реализовано частично³⁷, три мероприятия реализованы, более 60 % мероприятий не реализовано.

34. ТК «Каракольские озера» в Республике Алтай, ТК «На Великом Чайном пути» в Республике Бурятия, ТК «Чувашия – сердце Волги» в Чувашской Республике, ТК «Комсомольский» в Хабаровском крае, ТК «Русские берега» в Вологодской области, ТК «Арзамас – Дивеево – Саров» в Нижегородской области, ТК «Духовные истоки» в Псковской области, ТК «Волжское море» в Тверской области, ТК «Ачалуки» в Республике Ингушетия.

35. В соответствии с пунктом 14 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование строительства (реконструкции) объектов обеспечивающей инфраструктуры с длительным сроком окупаемости, входящих в состав инвестиционных проектов по созданию в субъектах Российской Федерации туристических кластеров (приложение № 20 к ГП «Развитие культуры и туризма» введено постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2018 года № 1788).

36. Утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 374.

37. Контрольное событие 3.27 «Обеспечено участие Российской Федерации в Презентационном туре Russian Tourism Road Show Visit Russia в КНР» со сроками наступления контрольного события: 23 февраля, 12 мая, 7 сентября, 16 октября 2019 года. Фактически представители турсообщества России приняли участие только в одном мероприятии из четырех.

Всего в рамках реализации трех основных мероприятий (пункт 15 «Основное мероприятие 3.1 «Развитие внутреннего туризма», пункт 16 «Основное мероприятие «Развитие международного туризма», пункт 17 «Федеральный проект «Экспорт услуг»), включенных в Перечень основных мероприятий Госпрограммы (приложение № 3 Госпрограммы) Детальным планом-графиком на 2019 год предусмотрено 62 мероприятия³⁸, из которых 17 не были реализованы или реализованы частично (27 % от общего числа запланированных мероприятий).

На фоне нереализованных мероприятий, определенных Детальным планом-графиком на 2019 год, Ростуризмом в конце 2019 года средства в общей сумме 75 572,1 тыс. рублей по семи государственным контрактам использованы на мероприятия, не предусмотренные Детальным планом-графиком, или 26,4 % от кассовых расходов на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд в рамках подпрограммы «Туризм» (285 838,1 тыс. рублей).

В соответствии с пунктом 16 Порядка № 588³⁹ обязательным условием оценки планируемой эффективности государственной программы является успешное (полное) выполнение запланированных на период ее реализации целевых индикаторов и показателей государственной программы, а также мероприятий в установленные сроки.

Таким образом, в 2019 году Ростуризмом не достигнуты запланированные результаты подпрограммы «Туризм» государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма»:

1) По реализации в 2019 году инвестиционных проектов по созданию в субъектах Российской Федерации туристических кластеров по состоянию на 1 января 2020 года из 17 контрольных событий по созданию обеспечивающей инфраструктуры туристических кластеров не реализованы 9 контрольных событий⁴⁰ (53 %), что является сдерживающим фактором привлечения инвестиций в туристическую отрасль, а соответственно развития туризма в субъектах Российской Федерации;

2) В Соглашениях на 2019 год о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, заключенных между Ростуризмом и субъектами Российской Федерации, Ростуризмом устанавливался заниженный показатель результативности «Численность лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, по отношению к 2012 году»;

38. Включая десять мероприятий (контрольные события 3.19-3.88), предусмотренных Планом реализации Госпрограммы на 2019 год (приложение № 15 к Госпрограмме) и содержащихся в Детальном плане-графике на 2019 год (приказ Минкультуры России от 28 января 2020 г. № 129).

39. Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588.

40. ТК «Каракольские озера» в Республике Алтай, ТК «На Великом Чайном пути» в Республике Бурятия, ТК «Чувашия – сердце Волги» в Чувашской Республике, ТК «Комсомольский» в Хабаровском крае, ТК «Русские берега» в Вологодской области, ТК «Арзамас – Дивеево – Саров» в Нижегородской области, ТК «Духовные истоки» в Псковской области, ТК «Волжское море» в Тверской области, ТК «Ачалуки» в Республике Ингушетия.

3) Из десяти наиболее важных, социально значимых контрольных событий, предусмотренных Планом реализации Госпрограммы на 2019 год⁴¹, не реализованы шесть мероприятий, одно мероприятие реализовано частично.

Всего из 62 мероприятия⁴², предусмотренных Детальным планом-графиком на 2019 год, 17 мероприятий не были реализованы или реализованы частично (27 % от общего числа запланированных мероприятий).

Федеральная целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019–2025 годы)»

В 2018 году закончила свое действие федеральная целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма в Федерации (2011–2018 годы)».

В продолжение развития туристической области в мае 2018 года Правительством Российской Федерации утверждена Концепция федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2019–2025 годы)⁴³» (далее – Программа), согласно положениям которой Программа должна явиться одним из инструментов реализации государственной политики в сфере туризма на следующий период 2019–2025 годов. Ростуризм определен государственным заказчиком Программы и ему поручено обеспечить разработку проекта программы и внести его в установленном порядке в Правительство Российской Федерации.

В течение 2018 года в связи с наличием ряда замечаний проект программы неоднократно возвращался Ростуризму на доработку⁴⁴. Кроме того, Минэкономразвития России дополнительно сообщено, что при доработке проекта программы необходимо учесть поручение Правительства Российской Федерации от 23 октября 2018 г. № ДМ-П44-7233р в части необходимости увязки проекта программы с разрабатываемой Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года и о переносе сроков на разработку программы на II квартал 2019 года.

До настоящего времени вышеназванная программа не утверждена. Ростуризмом не подготовлен для утверждения проект программы, увязанный со Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2019 г. № 2129-р.

41. План реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (приложение № 15 к Госпрограмме), утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 374 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 317».

42. Включая десять мероприятий (контрольные события 3.19-3.88), предусмотренных Планом реализации Госпрограммы на 2019 год (приложение № 15 к Госпрограмме) и содержащихся в Детальном плане-графике на 2019 год (приказ Минкультуры России от 28 января 2020 г. № 129).

43. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 мая 2018 г. № 872-р.

44. Письма Минэкономразвития России от 6 июня 2018 г. № 15523-АТ/Д17и, от 20 августа 2018 г. № 23574-АТ/Д17, от 2 ноября 2018 г. № 32129-СШ/Д17.

В марте 2020 года подпрограмма «Туризм» исключена из государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» и включена в государственную программу «Экономическое развитие и инновационная экономика»⁴⁵.

8. Результаты проверки и анализа осуществления бюджетных полномочий в части предоставления межбюджетных трансфертов

Согласно уточненной сводной бюджетной росписи в 2019 году предоставлены субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на создание комплексов обеспечивающей инфраструктуры туристических кластеров в рамках реализации подпрограммы «Туризм» ГП «Развитие культуры и туризма»⁴⁶.

Распределение субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий ГП «Развитие культуры и туризма» на 2019 год утверждено приложением 33 (таблица 38) к Федеральному закону от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ и соответствует объему субсидий, определенных в Соглашениях, заключенных между Ростуризмом и субъектами Российской Федерации в ГИИС «Электронный бюджет». Соглашения заключены в соответствии с положениями, установленными пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 1664.

По состоянию на 1 января 2020 года неиспользованные субъектами Российской Федерации субсидии составили в сумме 845 730,3 тыс. рублей⁴⁷.

На основании обращения Ростуризма⁴⁸ Минфином России были внесены изменения на сумму 759 954,9 тыс. рублей в сводную бюджетную роспись и лимиты бюджетных обязательств на 2020 год⁴⁹, предусматривающие предоставление субсидий в бюджеты семи субъектов Российской Федерации⁵⁰ в целях софинансирования строительства 11 объектов обеспечивающей инфраструктуры в рамках создания туристических кластеров за счет неиспользованных в 2019 году субсидий на исполнение

45. Постановления Правительства Российской Федерации от 31 марта 2020 г. № 392 и от 31 марта 2020 г. № 376 соответственно.

46. Общая сумма инвестиционных проектов на 2019 год по ВР 500 «Межбюджетные трансферты» составила 5 512 070,8 тыс. рублей.

47. Из них 63 825,85 тыс. рублей – экономия в результате проведенных конкурсных процедур при заключении государственных контрактов, а также экономия, возникающая в ходе строительства объектов (9 042,6 тыс. рублей – Вологодская область, 9 250,8 тыс. рублей – Нижегородская область, 2 595,0 тыс. рублей – Оренбургская область, 17 405,0 тыс. рублей – Республика Карелия (резервный фонд Правительства Российской Федерации), 4 503,7 тыс. рублей – Тверская область, 21 028,7 тыс. рублей – Хабаровский край) и 781 904,5 тыс. рублей – в связи с неисполнением принятых обязательств подрядчиками в рамках заключенных субъектами Российской Федерации государственных контрактов (29 904,1 тыс. рублей – Вологодская область, 123 191,6 тыс. рублей – Приморский край, 133 436,1 тыс. рублей – Псковская область, 421 872,7 тыс. рублей – Республика Алтай, 45 635,9 тыс. рублей – Тверская область, 16 591,0 тыс. рублей – Хабаровский край, 11 273,1 тыс. рублей – Чувашская Республика).

48. Обращение Ростуризма в адрес Минфина России от 14 февраля 2020 г. № 1000/СК.

49. В соответствии с пунктом 4 постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496 «О мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета».

50. 29 904,1 тыс. рублей – Вологодская область, 123 191,6 тыс. рублей – Приморский край, 133 411,1 тыс. рублей – Псковская область, 400 016,8 тыс. рублей – Республика Алтай, 45 635,9 тыс. рублей – Тверская область, 16 522,3 тыс. рублей – Хабаровский край, 11 273,1 тыс. рублей – Чувашская Республика.

государственных (муниципальных) контрактов, заключенных от имени субъекта Российской Федерации на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг.

В целях контроля за соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления субсидий на осуществление (софинансирования) капитальных вложений в объекты капитального строительства⁵¹ Ростуризмом проводились совещания по вопросам исполнения Соглашений, по итогам которых в адрес руководителей субъектов Российской Федерации направлялись письма и протоколы этих совещаний с просьбой принять меры по обеспечению исполнения Соглашений и установить контроль над безусловным освоением лимитов бюджетных обязательств.

Только в конце III квартала 2019 года Ростуризмом создана рабочая группа по контролю⁵² за соблюдением субъектами Российской Федерации целей, порядка и условий предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, их целевого использования. При этом кассовое исполнение Соглашений в первых трех кварталах 2019 года являлось крайне низким: по итогам I квартала – 6,5 % (353,3 млн рублей), по итогам первого полугодия – 14,4 % (782,5 млн рублей), по итогам трех кварталов – 35,8 % (1 945,1 млн рублей), по итогам года – 84,7 % (4 666,3 млн рублей).

Из 16 запланированных проверок проведены 2 проверки (Тверская область и Хабаровский край).

9. Анализ подготовки главным администратором средств федерального бюджета нормативных правовых актов, необходимых для реализации федерального закона о федеральном бюджете на отчетный год, и выполнения статей федерального закона о федеральном бюджете на отчетный год

Ростуризм не участвовал в подготовке нормативных правовых актов, необходимых для реализации Федерального закона 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ, поскольку не был включен в качестве исполнителя в график подготовки нормативных правовых актов, необходимых для его реализации.

51. В соответствии с пунктом 15 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование строительства (реконструкции) объектов обеспечивающей инфраструктуры с длительным сроком окупаемости, входящих в состав инвестиционных проектов по созданию в субъектах Российской Федерации туристических кластеров, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2018 г. № 1788 (приложение № 20 к ГП «Развитие культуры и туризма»).

52. Приказом от 19 сентября 2019 г. № 321-Пр-19 создана рабочая группа, а также утвержден план проведения выездных проверок.

10. Оценка Счетной палатой качества управления государственными финансами главными администраторами средств федерального бюджета – федеральными органами власти

Итоговая оценка качества управления государственными финансами⁵³ в Ростуризме составила 39,5 балла из 60 возможных, из них по показателям: исполнение федерального бюджета по расходам – 4 из 15 возможных; ФАИП, незавершенное строительство – 3 из 6 возможных.

11. Анализ результатов проверки качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администратором средств федерального бюджета, в соответствии с приказом Минфина России от 13 апреля 2009 г. № 34н «Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными администраторами средств федерального бюджета»

Ростуризм материалы мониторинга качества финансового менеджмента в проверяемый период направлял в Минфин России в установленные сроки.

На момент проведения проверочных мероприятий на официальном сайте Минфина России в сети Интернет актуальные данные результатов итогового мониторинга качества финансового менеджмента Ростуризма не было.

По состоянию на 1 октября 2019 года в рейтинге главных администраторов средств федерального бюджета мониторинга качества финансового менеджмента Ростуризму присвоено 63,45 балла, что соответствует характеристике ВВВ «Хорошая оценка финансового менеджмента».

53. В соответствии с расчетами, утвержденными Счетной палатой Российской Федерации.

12. Результаты проверки и анализа эффективности внутреннего финансового аудита, осуществляемого главным администратором средств федерального бюджета

Ростуризмом внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит в 2019 году осуществлялись в соответствии Порядком осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в Федеральном агентстве по туризму⁵⁴ (далее – Порядок внутреннего финансового контроля и аудита).

Численность сотрудников субъекта внутреннего финансового аудита Ростуризма в 2019 году составила одну единицу. Планом внутренних финансовых аудиторских проверок⁵⁵, осуществляемых в Ростуризме на 2019 год, предусмотрено две проверки.

Ростуризмом нарушены требования Правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля и аудита, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 193 (в редакции, действовавшей до внесения изменений постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2019 г. № 1409) (далее – Правила № 193):

- в нарушение пункта 11 Правил № 193, согласно которому процесс формирования (актуализация) карты внутреннего финансового контроля включает в себя в том числе формирование перечня операций (действий по формированию документов, необходимых для выполнения внутренней бюджетной процедуры) с указанием необходимости или отсутствия необходимости осуществления контрольных действий, определяемых по результатам оценки бюджетных рисков, Ростуризмом процесс формирования (актуализации) карты внутреннего финансового контроля осуществлялся без формирования перечня операций (действий), обязательных при осуществлении внутреннего финансового контроля;
- в нарушение пункта 45 Правил № 193, согласно которому при составлении программы аудиторской проверки формируется аудиторская группа, Ростуризмом не формировались аудиторские группы при составлении аудиторской программы, проверки проведены единолично субъектом внутреннего финансового контроля. Таким образом, результаты проверок могут считаться нелегитимными.

54. Приказ Ростуризма от 16 декабря 2015г. № 541-Пр-15.

55. Утверждены 26 ноября 2018 года.

13. Результаты проверки и анализа эффективности и результативности использования федеральной собственности главным администратором средств федерального бюджета

В 2019 году на балансе Ростуризма недвижимое имущество не числилось, земельные участки в пользование Ростуризму не передавались.

В 2019 году Ростуризм занимал помещения общей площадью 1 748,6 кв. м, являющиеся объектами федеральной собственности, расположенные по адресу: г. Москва, ул. Мясницкая, дом 47, на основании договора безвозмездного пользования нежилым помещением⁵⁶, заключенного на неопределенный срок с ФГУ «Управление по эксплуатации зданий высших органов власти» Управления делами Президента Российской Федерации.

С 1 июля 2019 года Ростуризм занимает помещения площадью 1 265,4 кв. м в Едином правительственном комплексе по адресу: г. Москва, Пресненская наб., дом 10, строение 2 в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2018 г. № 1673 «О правительственном комплексе».

В целях обеспечения учета движимого имущества в реестре федерального имущества в соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества» необходимые для учета сведения о движимом имуществе направлялись Ростуризмом через Межведомственный портал по управлению государственной собственностью.

Пунктами 20, 21 Положения об учете федерального имущества⁵⁷ предусмотрено, что в случае выявления федерального имущества либо прекращения прав на федеральное имущество, правообладатель обязан в 14-дневный срок направить сведения о таком имуществе для включения (исключения) сведений в реестр федерального имущества.

В нарушение пунктов 20, 21 Положения об учете федерального имущества Ростуризмом не направлены сведения для учета в реестре федерального имущества об имуществе (активах) на сумму 315 584,8 тыс. рублей.

В 2019 году Агентство в соответствии с Положением о Ростуризме осуществляло полномочия собственника федерального имущества в отношении двух федеральных государственных унитарных предприятий: ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» («Ордена «Знак Почета» «Гипротееатр») и ФГУП «Национальный маркетинговый центр по туризму», которые вошли в Перечень федеральных государственных унитарных предприятий, планируемых к приватизации в 2017–2019 годах⁵⁸.

56. Договор от 29 декабря 2010 г. № 329-П/2.

57. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества».

58. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2017 г. № 227-р.

ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» и ФГУП «Национальный маркетинговый центр по туризму» в 2019 году финансово-хозяйственную деятельность не осуществляли. Данные по финансовой отчетности ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» и ФГУП «Национальный маркетинговый центр по туризму» за 2019 год не имеются.

Согласно бюджетной отчетности Ростуризма за 2019 год форма бюджетной отчетности 0503174 «Сведения о доходах бюджета от перечисления чистой прибыли (дивидендов) государственных (муниципальных) унитарных предприятий, иных организаций с государственным участием в капитале» за 2019 год Ростуризмом не заполнялась в связи с отсутствием числовых значений показателей. Обязательства предприятий, подведомственных Ростуризму, по уплате в 2019 году части прибыли по итогам работы в 2018 году отсутствуют.

По данным ФНС России (письмом от 30 января 2020 г. № КЧ-4-18/1366@), по состоянию на 1 января 2020 года задолженность ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» по обязательным платежам перед бюджетной системой Российской Федерации составляет 2 270 тыс. рублей.

Прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2017–2019 годы в части приватизации ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» и ФГУП «Национальный маркетинговый центр по туризму» не исполнен.

В ходе проверки установлены следующие нарушения и недостатки в использовании федеральной собственности.

В нарушение пункта 5 статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации и статей 20 и 21 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», которыми определено, что руководитель унитарного предприятия назначается собственником имущества унитарного предприятия, Ростуризмом не назначены руководители подведомственных ему предприятий: ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» и ФГУП «Национальный маркетинговый центр по туризму».

В нарушение статьи 20 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и пункта 5.3.6 Положения о Федеральном агентстве по туризму, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 901, которыми определено, что собственник имущества унитарного предприятия осуществляет экономический анализ деятельности подведомственных государственных унитарных предприятий, утверждает экономические показатели их деятельности, проводит в подведомственных организациях проверки финансово-хозяйственной деятельности и использования имущественного комплекса, Агентством не утверждались экономические показатели деятельности ему подведомственных предприятий (ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» и ФГУП «Национальный маркетинговый центр по туризму»), не проводились проверки финансово-хозяйственной деятельности и использования имущественного комплекса этих предприятий.

Подведомственными Ростуризму федеральными государственными унитарными предприятиями «Национальная корпорация развития туризма» и «Национальный маркетинговый центр по туризму» не направлялись в реестр федерального имущества сведения о федеральном имуществе, закрепленном за указанными предприятиями.

Таким образом, в 2019 году Ростуризмом не осуществлялся контроль за деятельностью ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» и ФГУП «Национальный маркетинговый центр по туризму».

14. Анализ реализации положений посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, определяющих бюджетную политику (требования к бюджетной политике) в Российской Федерации

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 1 марта 2018 года указано, что в течение шести лет до 100 миллиардов долларов должен вырасти ежегодный экспорт услуг, включая туризм.

Данное поручение отражено в комплексе мер по достижению результата «увеличение экспорта услуг категории «Поездки» федерального проекта «Экспорт услуг» национального проекта «Международная кооперация и экспорт», который предусматривает реализацию механизмов государственной поддержки туроператоров, обеспечивающих прирост количества посетивших Российскую Федерацию иностранных туристов. Участником федерального проекта является Ростуризм. Комплекс мер в составе четырех мер разработан и представлен Ростуризмом в Правительство Российской Федерации 17 октября 2019 года⁵⁹ и утвержден 16 декабря 2019 года Проектным комитетом национального проекта «Международная кооперация и экспорт»⁶⁰.

На момент проведения проверочных мероприятий комплекс мер по достижению результата «увеличение экспорта услуг категории «Поездки» федерального проекта «Экспорт услуг» национального проекта «Международная кооперация и экспорт» в части дополнительных предложений Ростуризма прорабатывался дополнительно в соответствии с письмом Ростуризма в адрес Минэкономразвития России⁶¹.

59. Письмо № 6767/АК.

60. Протокол заседания от 16 декабря 2019 г. № 2.

61. Письмо от 31 марта 2020 г. № 2589/ЗД.

15. Анализ выполнения главными администраторами средств федерального бюджета отдельных положений Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года в части принятия нормативных правовых актов

Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года в целях развития внутреннего и въездного туризма предусмотрена реализация ряда мер, в том числе по обеспечению прироста количества посетивших Российскую Федерацию иностранных туристов, из них для увеличения объема экспорта услуг категории «поездки» до 15,5 млрд долларов США (в 1,73 раза относительно 2017 года).

В 2019 году в целях выполнения отдельных положений направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года Ростуризмом утверждено Положение о рабочей группе⁶² по отбору заявок туроператоров на предоставление субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку организаций, обеспечивающих прирост количества посетивших Российскую Федерацию иностранных туристов⁶³, а также образована рабочая группа⁶⁴ по отбору заявок туроператоров на предоставление субсидий.

16. Анализ эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в ходе исполнения в отчетном году федерального закона о федеральном бюджете и выполнения целей и задач, определенных указами

В 2019 году Ростуризмом расходы на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года не осуществлялись.

62. Приказ Ростуризма от 17 сентября 2019 г. № 313-Пр-19.

63. В соответствии с Правилами, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 г. № 534.

64. Приказом Ростуризма от 13 ноября 2019 г. № 428-Пр-19.

17. Анализ выполнения предложений Счетной палаты, содержащихся в представлениях и информационных письмах, направленных федеральным органам государственной власти по результатам внешней проверки бюджетной отчетности

По результатам контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2018 год в Федеральном агентстве по туризму» Счетной палатой направлено представление от 31 мая 2019 г. № ПР 12-157/12-02 (далее – представление Счетной палаты № ПР 12-157/12-02).

В соответствии с решением Коллегии Счетной палаты (протокол от 29 августа 2019 г. № 46К (1342) представление Счетной палаты № ПР 12-157/12-02 снято с контроля.

18. Выводы

18.1. Бюджетная отчетность Ростуризма за 2019 год является достоверной и своевременно представлена в Счетную палату.

18.2. Кассовое исполнение составило 5 727 958,3 тыс. рублей, или 81,9 % от бюджетных ассигнований, предусмотренных уточненной бюджетной росписью.

В течение 2019 года расходование средств происходило неравномерно: в I квартале – 6,4 % от кассовых расходов в целом за год, во II квартале – 8,6 %, в III квартале – 21 %, в IV квартале – 64 % (3 663 957,7 тыс. рублей).

18.3. В нарушение части 1 статьи 30 Федерального закона № 44-ФЗ, согласно которой заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее чем 15 % совокупного годового объема закупок, в 2019 году Ростуризмом произведены закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме 13,79 %, то есть менее 15 % от совокупного годового объема закупок.

18.4. В нарушение пункта 10 Положения о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 г. № 1496, получатели средств федерального бюджета принимают бюджетные обязательства, связанные с поставкой товаров, выполнением работ, оказанием услуг, не позднее 1 октября текущего финансового года или последнего рабочего дня до указанной даты в соответствии с доведенными до них в установленном порядке до указанной даты на открытые им лицевые счета соответствующими лимитами бюджетных обязательств на текущий финансовый год,

Ростуризмом приняты бюджетные обязательства по государственным контрактам, заключенным после 1 октября 2019 года, на общую сумму 22 287,4 тыс. рублей.

18.5. В нарушение пункта 27 Правил подготовки планов информатизации государственных органов и отчетов об их выполнении⁶⁵, согласно которому финансированию за счет средств федерального бюджета подлежат только те мероприятия по информатизации, которые включены в утвержденный план информатизации, Ростуризмом в 2019 году осуществлено финансирование за счет средств федерального бюджета мероприятий по информатизации на общую сумму 84 181,6 тыс. рублей, не включенных в план информатизации Ростуризма на очередной финансовый 2019 год и плановый период 2020–2021 годов, утвержденный приказом Ростуризма от 6 марта 2019 года № 76-ПР-19.

18.6. В 2019 году Ростуризмом не достигнуты запланированные Госпрограммой результаты:

- по реализации в 2019 году инвестиционных проектов по созданию в субъектах Российской Федерации туристических кластеров по состоянию на 1 января 2020 года из 17 контрольных событий по созданию обеспечивающей инфраструктуры туристических кластеров не реализованы или реализованы частично девять контрольных событий⁶⁶ (53 %), что является сдерживающим фактором привлечения инвестиций в туристическую отрасль, а соответственно развития туризма в субъектах Российской Федерации;
- из десяти наиболее важных, социально значимых контрольных событий, предусмотренных Планом реализации Госпрограммы на 2019 год⁶⁷ не реализованы шесть мероприятий, одно мероприятие реализовано частично. Всего из предусмотренных Детальным планом-графиком на 2019 год 62 мероприятий⁶⁸ 17 мероприятий не были реализованы или реализованы частично (27 % от общего числа запланированных мероприятий);
- на фоне нереализованных мероприятий, определенных Детальным планом-графиком на 2019 год, Ростуризмом в 2019 году средства в общей сумме 75 572,1 тыс. рублей по семи государственным контрактам использованы на мероприятия, не предусмотренные Детальным планом-графиком, или 26,4 % от кассовых расходов на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд в рамках подпрограммы «Туризм» (285 838,1 тыс. рублей);

65. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов».

66. ТК «Каракольские озера» в Республике Алтай, ТК «На Великом Чайном пути» в Республике Бурятия, ТК «Чувашия – сердце Волги» в Чувашской Республике, ТК «Комсомольский» в Хабаровском крае, ТК «Русские берега» в Вологодской области, ТК «Арзамас – Дивеево – Саров» в Нижегородской области, ТК «Духовные истоки» в Псковской области, ТК «Волжское море» в Тверской области, ТК «Ачалуки» в Республике Ингушетия.

67. План реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (приложение № 15 к Госпрограмме), утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 374 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 317».

68. Включая десять мероприятий (контрольные события 3.19-3.88), предусмотренных Планом реализации Госпрограммы на 2019 год (приложение № 15 к Госпрограмме) и содержащихся в Детальном плане-графике на 2019 год (приказ Минкультуры России от 28 января 2020 г. № 129).

- Ростуризмом не осуществлялся надлежащий контроль за соблюдением субъектами Российской Федерации условий предоставления субсидий, предусмотренный пунктом 24 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации⁶⁹, как получателями субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование строительства (реконструкции) объектов обеспечивающей инфраструктуры с длительным сроком окупаемости, входящих в состав инвестиционных проектов по созданию в субъектах Российской Федерации туристических кластеров. Из 16 запланированных проверок проведены 2 проверки, при этом освоение инвестиционных средств в течение первых трех кварталов 2019 года являлось крайне низким.

18.7. В рамках ГП «Развитие культуры и туризма» общая сумма инвестиций на 2019 год (строительство обеспечивающей инфраструктуры туристических кластеров) составила 5 512 070,8 тыс. рублей, реализация которых осуществлялась в 15 субъектах (32 объекта в 17 туристических кластерах). По состоянию на 1 января 2020 года неиспользованные субъектами Российской Федерации субсидии составили 845 730,3 тыс. рублей, или 15,3 %.

На 43 % объектов строительства обеспечивающей инфраструктуры туристических кластеров нарушены обязательства, принятые на себя субъектами Российской Федерации. Так, из 32 объектов в 9 субъектах не достигнуты показатели технической готовности по 14 объектам⁷⁰.

Из 12 объектов в 5 субъектах Российской Федерации, которые должны быть закончены строительством и введены в эксплуатацию, только на 7 объектах в 4 субъектах Российской Федерации достигнут показатель стопроцентной технической готовности, при этом техническая готовность 5 объектов, подлежащих вводу в 2019 году, но не введенных в эксплуатацию, составила от 3,8 % до 89 %.

18.8. Ростуризмом ненадлежащим образом осуществлялись полномочия собственника в отношении федерального имущества, переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, подведомственным Агентству, определенные пунктом 5.3.5 Положения о Федеральном агентстве по туризму, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 901, в результате чего подведомственными Ростуризму организациями ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» и ФГУП «Национальный маркетинговый центр по туризму» не направлялись в реестр федерального имущества сведения о федеральном имуществе, закрепленном за указанными предприятиями.

18.9. В нарушение пункта 5 статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации и статей 20 и 21 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ

69. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999.

70. Два объекта ТК «Каракольские озера» (Республика Алтай), один объект ТК «На великом Чайном пути» (Республика Бурятия), один объект ТК «Чувашия – сердце Волги» (Чувашская Республика), два объекта ТК «Комсомольский» (Хабаровский край), два объекта ТК «Русские берега» (Вологодская область), два объекта ТК «Арзамас – Дивеево – Саров» (Нижегородская область), один объект ТК «Духовные истоки» (Псковская область), один объект ТК «Волжское море» (Тверская область), два объекта ТК «Южная Карелия» (Республика Карелия).

«О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» Ростуризмом не назначены руководители подведомственных ему предприятий: ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» и ФГУП «Национальный маркетинговый центр по туризму».

18.10. В нарушение статьи 20 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и пункта 5.3.6 Положения о Федеральном агентстве по туризму, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 901, Ростуризмом не утверждались экономические показатели деятельности ему подведомственных предприятий (ФГУП «Национальная корпорация развития туризма» и ФГУП «Национальный маркетинговый центр по туризму»), не проводились проверки финансово-хозяйственной деятельности и использования имущественного комплекса этих предприятий.

18.11. Ростуризмом нарушены требования Правил № 193:

- в нарушение пункта 11 Ростуризмом процесс формирования (актуализации) карты внутреннего финансового контроля осуществлялся без формирования перечня операций (действий), обязательных при осуществлении внутреннего финансового контроля;
- в нарушение пункта 45 Ростуризмом не формировались аудиторские группы при составлении аудиторской программы. Проверки проведены единолично субъектом внутреннего финансового контроля.

18.12. В нарушение пункта 5 Правил определения периодичности размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, сроков ее обновления, обеспечивающих своевременность реализации и защиты пользователями своих прав и законных интересов, размещенная на официальном сайте Ростуризма в сети Интернет информация периодически не обновляется, содержит недостоверные данные.

19. Предложения

19.1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации руководителю Федерального агентства по туризму.

19.2. Направить информационное письмо в Федеральное агентство по управлению государственным имуществом.

19.3. Направить Заключение Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки Федерального агентства по туризму в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

