

Информация по результатам проведения экспертизы
проекта постановления администрации города Судака
«Об утверждении муниципальной программы
«*Развитие курортов и туризма в муниципальном
образовании городской округ Судак на 2022-2026 годы*»

24 сентября 2021г.

г.Судак

Предмет экспертизы: проект постановления администрации города Судака «Об утверждении муниципальной программы «Развитие курортов и туризма в муниципальном образовании городской округ Судак на 2022-2026 годы» (далее по тексту *Муниципальная программа, программа*).

Результаты экспертизы.

Экспертиза проекта постановления администрации города Судака «Об утверждении муниципальной программы «*Развитие курортов и туризма в муниципальном образовании городской округ Судак на 2022-2026 годы*» проведена в соответствии с пунктом 1 статьи 157 и статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Уставом муниципального образования городского округа Судак Республики Крым, постановлением администрации города Судак от 05.02.2019 года № 120 «О Порядке принятия решений о разработке, формировании, реализации и проведения оценки эффективности муниципальных программ городского округа Судак Республики Крым», (далее Порядок № 120), Положением о Контрольно-счетной палате города Судак Республики Крым, утвержденным решением 5-й сессии Судакского городского совета Республики Крым 1-го созыва № 221 от 30 марта 2015г. с изменениями и дополнениями, Стандартом внешнего муниципального финансового контроля СФК5 «Финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных программ», утвержденного распоряжением председателя Контрольно-счетной палаты города Судак Республики Крым от «08» июля 2015 года №16-р.

Экспертиза проекта принятия муниципальной программы не предполагает оценку общего социального, экономического эффекта от реализации муниципальной программы, определение масштаба и динамики негативных и позитивных социальных воздействий при принятии или непринятии данной программы.

Муниципальная программа включена в Перечень муниципальных программ в соответствии с Постановлением администрации города Судак от 20.09.2021г. № 1243 «Об утверждении Перечня муниципальных программ муниципального образования городской округ Судак на 2022 год и плановый период 2023-2024 годы». Срок реализации Муниципальной программы пять лет: 2022-2026 годы.

При проведении экспертно-аналитического мероприятия по экспертизе проекта муниципальной программы Контрольно-счетной палатой города Судак Республики Крым были использованы следующие нормативные правовые акты:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее по тексту *Закон №172-ФЗ*);

- Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (п.20 ст.16);
- Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристической деятельности в Российской Федерации»;
- Закон Республики Крым от 14.08.2014 № 51-ЗРК «О туристической деятельности в Республике Крым»;
- Закон Республики Крым от 02.06.2015 № 108-ЗРК/2015 «О стратегическом планировании в Республике Крым» (далее по тексту Закон № 108-ЗРК/2015);
- Постановление Совета министров Республики Крым от 29.12.2016 № 650 «Об утверждении Государственной программы развития курортов и туризма в Республике Крым» с изменениями и дополнениям в редакции от 18.06.2021 [N 353](#);
- Постановление Совета министров Республики Крым от 20.12.2016 № 615 «О некоторых вопросах благоустройства пляжей»;
- Приказ Минфина Российской Федерации и Министерства экономического развития Российской Федерации от 29.12.2010 №№ 194 н, 701 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и реализации региональных и муниципальных программ, повышения эффективности бюджетных расходов»;
- Письмо Минфина России от 30.09.2014 № 09-05-05/48843 «О Методических рекомендациях по составлению и исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ»;
- Устав муниципального образования городской округ Судак Республики Крым, утвержденный решением 2 сессии I созыва Судакского городского совета от 14.11.2014г. №67;
- Постановление Администрации города Судака от 20.09.2021г. № 1243 «Об утверждении Перечня муниципальных программ муниципального образования городской округ Судак на 2022 год и плановый период 2023-2024 годы»;
- Постановление администрации города Судака от 05.02.2019 года № 120 «О Порядке принятия решений о разработке, формировании, реализации и проведения оценки эффективности муниципальных программ городского округа Судак Республики Крым».
- Стратегия социально-экономического развития муниципального образования городской округ Судак Республики Крым до 2030 года, утвержденная решением 90 сессии 1 созыва Судакского городского совета 27.08.2019 года № 939.

В соответствии с п. 1 ст. 179 Бюджетного кодекса Муниципальные программы утверждаются местной администрацией муниципального образования. Сроки реализации муниципальных программ определяются местной администрацией муниципального образования в устанавливаемом ею порядке.

Проект Муниципальной программы разработан согласно принятым полномочиям по решению вопросов местного значения согласно пункту 20 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 №131-ФЗ.

Форма паспорта в проекте Муниципальной программы соответствует требованиям, установленным постановлением Администрации города Судака Республики Крым от 05.02.2019 года № 120.

Цель программы – создание и продвижение конкурентоспособного туристского продукта на основе имеющейся инфраструктуры туризма и эффективное использования рекреационного потенциала городского округа Судак Республики Крым

Постановлением Совета министров Республики Крым от 29.12.2016 № 650 утверждена Государственная программа развития курортов и туризма в Республике Крым, целью которой является *«формирование современного туристско-рекреационного комплекса, характеризующегося конкурентоспособностью, востребованностью, разнообразием предлагаемых туристских и лечебно-оздоровительных услуг и высоким качеством обслуживания»*.

В соответствии со статьей 172 Бюджетного кодекса РФ составление проекта бюджета основывается на прогнозе социально-экономического развития соответствующей территории.

Согласно части 3 статьи 4 Закона 5 N 108-ЗРК/2015 к документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне муниципального образования, относятся:

- 1) **стратегия** социально-экономического развития муниципального образования;
- 2) **план** мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования;
- 3) **прогноз** социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период;
- 4) **бюджетный прогноз** муниципального образования на долгосрочный период;
- 5) **муниципальные программы**.

Анализом, проведенным Контрольно-счетной палатой города Судак при подготовке Заключения № 38-02-01/2020 от 23.11.2020г. на проект решения «О бюджете муниципального образования городской округ Судак Республики Крым на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов», было установлено, что из необходимой нормативно-правовой базы в сфере стратегического планирования в муниципальном образовании разработаны:

- 1). Стратегия социально-экономического развития муниципального образования городской округ Судак до 2030 года (утверждена решением сессии от 27.08.2019 года № 939).
- 2). Прогноз социально-экономического развития на среднесрочный период 2021 и плановый 2022-2023гг. – утвержден постановлением администрации от 05.11.2020 года № 1296. Прогноз социально-экономического развития городского округа Судак на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов будет принят в октябре-ноябре 2021 года.
- 3). Основные направления бюджетной и налоговой политики муниципального образования городской округ Судак на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов - утверждены постановлением администрации от 15.10.2020 года № 1190.
- 4) Муниципальные программы - в соответствии с перечнем муниципальных программ, утвержденным Постановлением Администрации города Судак от 20.09.2021г. № 1243.

Бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период не разрабатывался в связи с тем, что, в соответствии с требованиями Бюджетного Кодекса РФ, Судакский городской совет не принимал решение о его формировании.

Прогноз социально-экономического развития городского округа Судак на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов **не предусматривал** разработку плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития городского округа Судак на среднесрочный период, **не содержал** основных параметров муниципальных программ, в результате чего, не возможно оценить обоснованность показателей конечного результата Муниципальных программ, предусмотренных к реализации в 2022-2023 годах.

Контрольно-счетная палата в своих заключениях не раз указывала на отсутствие увязки Муниципальных программ со Стратегией социально-экономического развития муниципального образования городской округ Судак до 2030 года.

Так, при рассмотрении проекта муниципальной программы «Развитие курортов и туризма в муниципальном образовании городской округ Судак на 2022-2026 годы», не учтены стратегические приоритеты и целевые показатели социально-экономического развития муниципального образования городской округ Судак, непосредственно определенные в Стратегии до 2030 года.

В предоставленном проекте Муниципальной программы **не нашли** своего отражения мероприятия по реализации Стратегии, касающиеся сферы курортов и туризма, по выделенным фокусам развития региона, а именно:

Фокус развития I: Городской округ Судак – рекреационно-реабилитационный центр Крыма.

Цель 1.1. Создание условий для круглогодичного использования объектов курортной инфраструктуры для лечения заболеваний органов дыхания нетуберкулезного характера, сердечно-сосудистой и нервной систем.

Задача 1.1.2. Строительство курортной поликлиники.

Цель 1.2. Формирование и развитие туристских дестинаций городского округа Судак.

Задача 1.2.1. Инициирование присвоения городу Судаку статуса города-курорта.

Задача 1.2.2. Диверсификация туристского продукта, ориентированного на различные сегменты туристского рынка (развитие видов туризма, направленных на обеспечение круглогодичности туристского сезона, в том числе: лечебно-оздоровительного, винного, научно-образовательного, культурно-исторического, спортивного, горного, зеленого, событийного, делового, кулинарного)..

Задача 1.2.3. Создание единой информационной базы туристской маршрутной сети.

Задача 1.2.5. Развитие объектов туристско-рекреационной инфраструктуры.

Задача 1.2.6. Развитие городского округа Судак как историко-культурного центра Крыма.

Цель 1.3. Развитие физкультурно-спортивного движения «Здоровый Крым»

Фокус развития II: Агробиотехнологическое развитие городского округа Судак.

Задача 2.1.2. Развитие имиджа территории как родины русского виноделия и шампанского.

Фокус развития III: Городской округ Судак – центр компетенций социального и инновационного предпринимательства Юга России.

Задача 3.1.2. Строительство Парка семейного отдыха и развлечений «Солнечный Судак».

Задача 3.1.3. Организация и проведение на постоянной основе научно-практических конференций, международных, всероссийских и региональных тематических фестивалей, форумов, олимпиад.

Задача 3.1.5. Создание социально-экономических условий для развития киноиндустрии.

Задача 3.1.6. Участие в организации и проведении Всероссийского форума молодых деятелей культуры и искусства «Таврида» с созданием необходимой инфраструктуры.

Из вышеперечисленных фокусов развития региона, предусмотренных Стратегией, в Муниципальной программе **будут реализованы только** мероприятия по достижению Цели 1.2. «Формирование и развитие туристских дестинаций городского округа Судак», в части выполнения Задачи 1.2.4. «Популяризация туристического бренда городского округа Судак».

Контрольно-счетная палата города Судака отмечает, что в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 28.06.2014 N 172-ФЗ, Муниципальная программа является

документом стратегического планирования, содержащим комплекс планируемых мероприятий, взаимосвязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающим наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования.

Реализация программы обеспечивается администрацией города Судак Республики Крым в лице Отдела курортов и торговли администрации города Судак, который является разработчиком Муниципальной программы. При этом в пункте 4 паспорта программы «соисполнителями- участниками программы» не указаны. При реализации целей и задач стратегического развития региона в отрасли туризма и курорта налаживание совместной работы отдела курортов и торговли администрации города Судак с другими отделами администрации жизненно необходимо, поскольку цели и задачи отделов, курирующих сферы развития молодежи, спорта, культуры и т.п. неразрывно связаны между собой.

Источником финансирования Программы является бюджет муниципального образования городской округ Судак Республики Крым.

При принятии администрацией города Судак полномочий по решению вопросов местного значения, согласно пункту 30 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 №131-ФЗ, согласно которого *«создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории муниципального, городского округа, а также осуществление муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения»*, разработчикам программы, при планировании мероприятий в рамках Стратегии региона, необходимо будет произвести расчеты софинансирования мероприятий программы из бюджетов республиканского и федерального уровня и других источников, при необходимости.

В текстовой части проекта муниципальной программы содержится разделы, в соответствии с Порядком №120:

- общая характеристика текущего состояния сферы реализации программы, определение проблемы, на решение которой направлена программа;
- цель муниципальной программы;
- обоснование путей и средств решения проблемы, объемов и источников финансирования, сроки выполнения программы;
- ресурсное обеспечение программы;
- задачи и мероприятия программы;
- система управления и контроль за ходом выполнения программы;
- ожидаемые результаты выполнения программы, определение ее эффективности (целевые индикаторы).

Сведения о планируемом объеме финансирования муниципальной программы в предлагаемом проекте представлены в таблице:

	Источники финансирования	2022г.	2023г.	2024г.	2025г.	2026г.	ИТОГО
проект	Всего, в том числе:	300 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00	1 500 000 ,00
	Федеральный бюджет	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Республиканский бюджет	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Местный бюджет	300 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00	1 500 000 ,00

В разделе 5 текстовой части программы «Задачи и мероприятия программы» указано, что «для достижения целей программы предусмотрено решение **задач**:

- 1) формирование позитивного имиджа туристического потенциала городского округа Судак;
- 2) популяризация и активное продвижение туристического бренда городского округа Судак;
- 3) увеличение круглогодичного туристского потока;
- 4) повышение качества туристических услуг для формирования положительного туристского имиджа муниципального образования городской округ Судак;
- 5) создание благоприятных условий для становления экономики туризма в муниципальном образовании;
- 6) эффективное использование рекреационных территорий городского округа Судак».

И в текстовой части указано, что «Перечень основных мероприятий программы отражен в Приложении № 1».

При этом в Приложении № 1 предлагаемого проекта на планируемый период указана только **одна задача**, название которой соответствует первой задаче, из 6-ти, указанных в разделе 5 текстовой части.

Данные из Приложения № 1 представлены в таблице:

№	Наименование мероприятия	Ориентировочный объем финансирования					
		рублей					
		Всего	Основной период			Дополнительный период	
			2022 г.	2023г.	2024 г.	2025г.	2026г
	Подпрограмма 1 (при наличии)						
	Задача 1. Формирование позитивного имиджа и туристического потенциала городского округа Судак						
	Формирование и продвижение туристического потенциала городского округа Судак	1 500 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00	300 000,00
1,1	Участие в международных, общероссийских, межрегиональных туристских форумах, выставках и иных подобных мероприятиях	-	-	-	-	-	-
1,2	Изготовление и приобретение печатной, полиграфической и мультимедийной продукции о возможностях отдыха, оздоровления и лечения в городском округе Судак.	750 000,00	150 000,00	100 000,00	150 000,00	200 000,00	150 000,00
1.3	Изготовление и приобретение сувенирной продукции с использованием туристического бренда городского округа Судак	750 000,00	150 000,00	200 000,00	150 000,00	100 000,00	150 000,00

1.4	Публикация в СМИ, на Портале Правительства Республики Крым, официальном сайте муниципального образования городской округ Судак информационных поводов	-	-	-	-	-	-
2	Проведение конкурсов на право заключения договора на благоустройство пляжа общего пользования на территории городского округа Судак	-	-	-	-	-	-
	Итого по программе	1 500 000,00	300 000,00				

Предлагаемая **задача** Муниципальной программы соответствует цели Программы в рамках реализации основных мероприятий и продвижения конкурентоспособного туристического продукта. Но при этом в Приложении № 1 **не указаны** задачи и **не определены** мероприятия для решения остальных 5-ти задач по вопросам, отраженным в текстовой части Программы в разделе 5.

Кроме того в текстовой части в разделе 4 «Обоснование путей и средств решения проблемы, объемы источников финансирования, сроки выполнения программы» предусмотрено, что «Для преодоления проблем и увеличения круглогодичного туристского потока за счет формирования устойчивого имиджа как курорта необходимо несколько составляющих:

1. Развитие санаторно - курортного и туристского комплекса городского округа, путем привлечения инвестиций для создания необходимых условий успешного развития коллективных средств размещения и иной туристической инфраструктуры.

2. Формирование современной маркетинговой стратегии с целью продвижения туристического продукта, как на внутреннем, так и на международном рынке. Проведение рекламных компаний и акций для популяризации потенциала городского округа Судак.

3. Участие в рекламно-имиджевых мероприятиях, туристических выставках, форумах с целью демонстрации и презентации туристских возможностей городского округа Судак.

4. Разработка и развитие рекреационных ресурсов региона, в частности, развитие пляжной инфраструктуры.

5. Проведение культурно-массовых мероприятий, которые позволят создать позитивный имидж муниципального образования городской округ Судак и даст дополнительный приток отдыхающих».

При этом, в мероприятиях Программы не отражены пути для решения вышеперечисленных составляющих для достижения:

- увеличения круглогодичного туристического потока;
- повышения качества туристических услуг для формирования положительного туристического имиджа муниципального образования городской округ Судак Республики Крым;
- создания благоприятных условий для становления экономики туризма в муниципальном образовании городской округ Судак Республики Крым;
- эффективного использования рекреационных потребностей населения муниципального образования городской округ Судак Республики Крым (не затронута проблема развития объектов рекреации - муниципальных пляжей, при их недостатке на территории города и п.г.т. Новый Свет и отсутствии инфраструктуры на территориях сел).

При проведении анализа целевых показателей (индикаторов) по основным мероприятиям программы установлено, что количество мероприятий и количество показателей (индикаторов), указанных в Приложении №2 **не достаточно** для достижения цели Муниципальной программы. Выбранные мероприятия и установленные по ним индикаторы не дают понимания результативности, и в них отсутствует увязка финансирования с достижением целевых показателей.

В текстовой части Программы раздел 8 «Ожидаемые результаты выполнения программы, определение ее эффективности (целевые индикаторы)» определены целевые индикаторы, не соответствующие индикаторам, отраженным в Приложении №2 к Программе:

- 1). Численность лиц размещенных в коллективных средствах размещения.
- 2). Число коллективных средств размещения.
- 3). Количество мест массового отдыха людей на водных объектах.
- 4). Количество размещенных информационных поводов в печатных и электронных СМИ,
- 5). Сумма поступлений в бюджет муниципального образования городской округ Судак от субъектов туристской сферы деятельности — пользователей пляжной территории муниципального образования городской округ Судак Республики Крым.
- 6). Сумма поступлений в бюджет муниципального образования городской округ Феодосия от субъектов туристской сферы деятельности — субъектов экскурсионной деятельности.

Текстовая часть **не соответствует** приложениям к текстовой части, то есть **не соответствует** требованиям, установленным постановлением Администрации города Судака №120.

Прогнозный объем финансирования, предусмотренный на реализацию мероприятий в проекте муниципальной программы на пять лет 2022-2026 годы, составляет 1500 000,00 рублей (по 300 000,00 рублей ежегодно).

В обоснование потребности в финансировании мероприятий Муниципальной программы на экспертизу предоставлено по одному коммерческому предложению по каждому из указанных в мероприятиях товаров, чем нарушен пункт 3.2.6 Порядка № 120 в части наличия обоснования (расчета) объема финансирования.

Таким образом, отделом курортов и торговли администрации города Судака должным образом не проведен анализ рынка цен на продукцию, что может привести к неэффективному расходованию бюджетных средств.

В нарушение п.4.1. Порядка № 120, при наличии вышеуказанных нарушений проект Муниципальной программы согласован управлением экономического развития и управлением финансов администрации города Судака, которые должны рассматривать проект:

- на предмет соответствия структуры и содержательной части программы установленным требованиям,
- правильности определения результативных показателей,
- реальности и целесообразности включенных в нее мероприятий.

Предложения по итогам экспертизы.

Отделу курортов и торговли администрации города Судака:

1. Приложения Муниципальной программы привести в соответствие с текстовой частью в соответствии с требованиями, установленными Постановлением Администрации города Судака №120.

2. Определить реальную потребность в необходимом финансировании, изучив рынок и получив коммерческие предложения/скриншоты с сайтов и др. (не менее трех по каждому товару).

Управлению экономического развития, управлению финансов администрации города Судака, до направления проекта Муниципальной программы на экспертизу в Контрольно-счетную палату, в полной мере выполнять требования п. 4.1. Порядка №120.

Выводы:

Проект постановления администрации города Судака об утверждении муниципальной программы *«Развитие курортов и туризма в муниципальном образовании городской округ Судака на 2022-2026 годы»* может быть рассмотрен в установленном порядке с учетом предложений Контрольно-счетной палаты города Судака.

При этом, Контрольно-счетная палата обращает внимание на ответственность исполнителя (соисполнителей) программы за достижение показателей реализации муниципальной программы и обеспечение контроля за целевым использованием бюджетных средств.