

ИНФОРМАЦИЯ

о результатах контрольного мероприятия

«Проверка соблюдения законодательства РФ и Иркутской области в части предоставления и использования средств областного бюджета, иных источников, предусмотренных законодательством РФ при производстве, выпуске, издании и распространении печатных средств массовой информации – общественно-политических газет «Областная», «Панорама округа» во втором полугодии 2017 года»

Реквизиты документа	Отчет №14/1 от 19.02.2018. Рассмотрен коллегией КСП области 16.02.2018 № 2 (239)/1-КСП и утвержден распоряжением председателя КСП области от 19.02.2018 № 6-р
Руководитель контрольного мероприятия	Мулярова Л.Н., аудитор КСП области
Основание проведения контрольного мероприятия	пункт 25 раздела IV Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Иркутской области на 2017 год (в план мероприятие включено в соответствии с поручением Законодательного Собрания Иркутской области), пункт 3.3. раздела 3 Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Иркутской области на 2018 год
Предмет мероприятия	отчетность, документы, связанные с предоставлением и использованием средств областного бюджета, иных источников, предусмотренных законодательством РФ при производстве, выпуске, издании и распространении печатных средств массовой информации – общественно-политических газет «Областная», «Панорама округа»
Цель мероприятия	проверка соблюдения законодательства РФ и Иркутской области в части предоставления и использования средств областного бюджета, иных источников, предусмотренных законодательством РФ, при производстве, выпуске, издании и распространении печатных средств массовой информации – общественно-политических газет «Областная», «Панорама округа»
Объект проверки	аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, ОГКУ «Редакция газеты «Областная», ОГАУ «Издательский центр»
Исследуемый период	июль-декабрь 2017 года
Срок проведения мероприятия	с 12 декабря 2017 года по 16 февраля 2018 года.
Дополнительная информация	Настоящий отчет подготовлен аудитором Контрольно-счетной палаты Иркутской области Муляровой Л.Н. в соответствии с Законом Иркутской области от 07.07.2011 №55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области».

Основные выводы

1. Законами Иркутской области от 25.12.2007 №141-ОЗ (утратил силу) и от 12.03.2010 №10-ОЗ «О печатном средстве массовой информации, учреждаемом органами государственной власти Иркутской области для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти

Иркутской области, иной официальной информации» (далее Закон области № 10-ОЗ) предусмотрено, что для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти Иркутской области, иной официальной информации Законодательным Собранием Иркутской области и Правительством Иркутской области (ранее администрацией Иркутской области) учреждается печатное средство массовой информации - общественно-политическая газета «Областная».

2. Законом предусмотрено, что газета «Областная» распространяется на всей территории Иркутской области. При этом бесплатность ее производства и распространения не установлена.

Между тем, как следует из материалов контрольного мероприятия, газета «Областная» сверх объема, распространяемого в качестве обязательного экземпляра, распространялась, в основном, бесплатно, незначительная доля – по подписке.

3. С несоблюдением положений Закона о СМИ, Устав редакции газеты «Областная» ее учредителями (Законодательным Собранием Иркутской области и Правительством Иркутской области) не утверждался.

Устав областного государственного казенного учреждения (ОГКУ) «Редакция газеты «Областная» содержит в себе положения двух уставов – как учреждения, так и редакции средства массовой информации, что не соответствует нормам Федерального закона № 7-ФЗ, постановления Правительства Иркутской области № 306-пп, Закона о СМИ.

Изложенное стало следствием неправильного применения статьи 20 Закона о СМИ, которой предусмотрено, что устав редакции, организуемой в качестве предприятия, может являться одновременно уставом данного предприятия.

Утверждение устава ОГКУ «Редакция газета «Областная» и внесение в него изменений осуществлялось и учредителем учреждения – аппаратом Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области путем издания распоряжений, и учредителями средства массовой информации путем наложения подписи и печати на титульном листе устава.

Между тем, решения органов государственной власти Иркутской области подлежат облечению в правовую форму: распоряжения Правительства Иркутской области, постановления Законодательного Собрания Иркутской области.

4. С несоблюдением статьи 22 Закона о СМИ между соучредителями средства массовой информации – газеты «Областная» договор, которым определяются их взаимные права, обязанности, ответственность, порядок, условия и юридические последствия изменения состава соучредителей, процедура разрешения споров между ними, не заключался.

5. Редакционный совет, формирование которого предусмотрено на паритетных началах Законодательным Собранием Иркутской области и Правительством Иркутской области в целях оперативного взаимодействия с редакцией газеты «Областная» созывался по 1 разу в год.

6. Тираж газеты «Областная», величина которого влияет на объем расходов в части материально-технического обеспечения производства продукции средства массовой информации, не установлен ни Законом Иркутской области № 10-ОЗ, ни уставом ОГАУ «Издательский центр» (обеспечивавшего производство продукции СМИ), ни государственным заданием ОГАУ «Издательский центр», несмотря на то, что Ведомственным перечнем государственных работ и услуг для установления

количественного показателя объема государственной работы установлены количество экземпляров изданий (штука); объем тиража (штука) и объем тиража (лист печатный).

7. Решение Редакционного совета от 13.04.2016 о поручении Издательскому центру рассмотреть возможность увеличения тиража номера в среду, осуществлено с несоблюдением законодательства, немотивированно; предельный объем тиража, до которого следует его увеличить, не установлен.

8. Обоснование необходимости и эффективности роста тиража с 13500 экземпляров в неделю в 1 квартале 2016 года до 22 500 во втором полугодии 2017 года отсутствует.

9. Организация деятельности газеты «Областная» ее учредителями была обеспечена не в полном соответствии с федеральным законодательством, что, по мнению КСП области, приводило к вопросам в части производства средства массовой информации, повлекло недостатки в организации производства продукции средства массовой информации и распространении газеты, стало одной из причин неэффективного формирования объема бюджетных средств на производство, выпуск газеты и материально-техническое обеспечение ее производства (тиража) и распространения.

10. Учредителями газеты «Панорама округа» являются ОГАУ «Издательский центр» совместно с администрацией Усть-Ордынского Бурятского округа. Распространение газеты «Панорама округа» предусмотрено лишь на территории Усть-Ордынского Бурятского округа. Основной тираж газеты составлял 1500 экземпляров, периодичность – 1 раз в неделю.

Редакция газеты «Панорама округа» не является юридическим лицом и осуществляет свою деятельность как структурное подразделение соучредителя - ОГАУ «Издательский центр».

11. Общественно-политическая газета «Панорама округа» учреждена в отсутствие правовых оснований, поскольку расходное обязательство Иркутской области по обеспечению ее деятельности за счет средств областного бюджета не принято, с несоблюдением законодательства.

12. Отношения между главным редактором (одновременно главным редактором газеты «Областная») и соучредителями газеты «Панорама округа» (администрация УОБО и ОГАУ «Издательский центр» (соучредитель-издатель) урегулированы договором от 01.02.2016.

13. Производство, выпуск, издание и распространение печатного средства массовой информации-общественно-политической газеты «Областная» обеспечивалось деятельностью двух областных государственных учреждений: ОГКУ «Редакция газеты «Областная», ОГАУ «Издательский центр»; общественно-политической газеты «Панорама округа» - деятельностью ОГАУ «Издательский центр».

14. Учреждения созданы в результате проведенной в 2010 году реорганизации ОГУ «Издательский центр», путем выделения из него областного государственного казенного учреждения (ОГКУ) «Редакция газеты «Областная» и изменения типа ОГУ «Издательский центр». Учредителем обоих учреждений определен аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области. Отношения между ОГКУ «Редакция газеты «Областная» и ОГАУ «Издательский центр» урегулированы договором №04 от 31.12.2014.

15.КСП области отмечает, что искусственное разделение деятельности по производству, выпуску, изданию и распространению газеты «Областная» на два учреждения не способствовало эффективному решению этого вопроса.

Анализ сайтов общественно-политических газет отдельных регионов Сибирского федерального округа свидетельствует, что такая практика отсутствует.

16.Установленные уставами цели деятельности учреждений не в полной мере соответствуют полномочиям их Учредителя.

17.Уставы учреждений имеют ряд недостатков.

18.Обеспечение деятельности казенного и автономного учреждений осуществлялось в 2017 году в рамках мероприятий «Обеспечение деятельности ОГКУ «Редакция газеты «Областная» и «Обеспечение деятельности ОГАУ «Издательский центр» основного мероприятия «Информационное освещение деятельности органов государственной власти Иркутской области» на 2015-2020 годы (далее – основное мероприятие) подпрограммы «Информационное освещение деятельности исполнительных органов государственной власти Иркутской области» на 2015-2020 годы (далее – подпрограмма) государственной программы Иркутской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2015-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 23.10.2014 №518-пп.

Цели, задачи и мероприятия подпрограммы не соответствуют законодательству, не сбалансированы между собой.

Цель не соответствует полномочиям аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области. Задачи подпрограммы не согласуются с Законами Иркутской области № 10-ОЗ и № 90-ОЗ. Содержание мероприятий «Обеспечение деятельности ОГАУ «Издательский центр» и «Обеспечение деятельности ОГКУ «Редакция газеты «Областная» не согласуется с целью и задачами подпрограммы. Так, например, целью подпрограммы является повышение информационной открытости только о деятельности исполнительных органов государственной власти Иркутской области.

Отмеченные недостатки указывают на необходимость приведения положений подпрограммы «Информационное освещение деятельности исполнительных органов государственной власти Иркутской области» в соответствие с Законом Иркутской области № 10-ОЗ.

19.Бюджетные ассигнования на обеспечение деятельности **ОГКУ «Редакция газеты «Областная»** предусмотрены по состоянию на 31.12.2017 в объеме 11 297,3 тыс. рублей. Недостаток финансового обеспечения расходов на оплату труда согласно утвержденному Учредителем штатному расписанию составил 1 240,2 тыс. рублей. Штатная численность работников учреждения составляет 24 единицы.

20.На выполнение государственного задания **ОГАУ «Издательский центр»** предоставлена субсидия в объеме 24 140,0 тыс. рублей. От приносящей доход деятельности за 2017 год поступление средств составило 17 355,2 тыс. рублей, в том числе за проверяемый период - 9 883,3 тыс. рублей.

Государственное задание, в том числе, предусматривало в качестве государственной работы, издательскую деятельность в отношении газеты «Панорама округа».

Расчетным путем КСП области установлено, что задание на производство и распространение газеты «Панорама округа» составляло 602 400 печатных страниц или 1,8% от общего объема, предусмотренного госзаданием.

Количество выходов в год общественно-политической газеты «Областная» госзаданием предусмотрено 147 штук; общественно-политической газеты «Панорама округа» 50 штук.

21.С несоответствием Ведомственному перечню государственных услуг и работ, государственным заданием в качестве объема выполнения работ не установлен такой показатель, как тираж.

22.Средства от приносящей доход деятельности в сумме 4 108,8 тыс. рублей (33,9% от объема расходов), в том числе спонсорские средства в сумме 900,0 тыс. рублей, направлены ОГАУ «Издательский центр» на материально-техническое сопровождение фестиваля «Байкальская пресса-2017» по распоряжению Правительства Иркутской области от 20.07.2017 № 405-рп, что не согласуется с положениями Федерального закона № 174-ФЗ, с пунктом 5.2 устава учреждения. Произведенные учреждением затраты на оплату за авиабилеты, проживание и питание участников фестиваля, аренду помещений, оборудования и прочие расходы, вызывают сомнения в их правомерности, принимая во внимание, что в силу статей 2,4 Федерального закона № 174-ФЗ средства от приносящей доход деятельности могут направляться на цели, для которых учреждение создано.

23.Расходы Издательского центра на специальный выпуск газеты к 80-летию Иркутской области в сумме 1 322,6 тыс. рублей, из них: 317,8 тыс. рублей по договорам ГПХ за написание рекламных и редакционных текстов; подготовку фотографий; услуги по верстке основного блока и обложки; услуги выпускающего редактора и корректора; расходы на специальный выпуск газеты «Итоги-2017» составили в сумме 907,6 тыс. рублей, из них: 146,3 тыс. рублей по договорам ГПХ за написание рекламных и редакционных текстов; подготовку фотографий; услуги выпускающего редактора и корректора, осуществлены с несоблюдением цели деятельности учреждения, вопреки основным видам деятельности учреждения, в отсутствие госзадания.

24.В Филиале ОГАУ «Издательский центр» производится печать официальной информации газеты «Областная» (за 2017 год напечатано 59,9% от общего объема), производится и издается газета «Панорама округа», а также оказываются полиграфические услуги по печати районных газет согласно заключенным договорам, а также по печати бланочной продукции. Объем доходов от полиграфической деятельности в проверяемый период составил 1 746,5 тыс. рублей.

25.В ОГАУ «Издательский центр» не установлены нормативы отходов бумаги на отдельные производственные процессы: подрезка бумаги, разрезка продукции на доли, лакирование, припрессовка пленки, приладка, возвратные нормы отходов. В результате фактические отходы производства включены в нормы выдачи и списания материалов, списание отходов бумаги не оформляется документами, что влечет недостоверность бухгалтерского учета движения материалов в части газетной бумаги, создает риски списания газетной бумаги по видам продукции в большом объеме.

26.В ходе контрольного мероприятия в ОГАУ «Издательский центр» не выявлено локального правового регулирования порядка, способов, потребителей распространения газета «Областная» (например, приказ).

Распространение предусматривалось реестрами, формируемыми ежемесячно и утвержденными руководителем учреждения.

27. Направление обязательного экземпляра газеты «Областная» производилось не в полном соответствии с Законом Иркутской области № 10-ОЗ (статья 7).

Обязательный экземпляр не направлялся Губернатору области (указано управление пресс-службы и информации Губернатора и Правительства области, которое по Закону №10-ОЗ не является получателем); в органы исполнительной власти: получателем определено Правительство с общим количеством 100 экземпляров. В июле 2017 года обязательный экземпляр газеты не направлялся в представительные органы местного самоуправления, однако направлялся Советам ветеранов (25 ед.).

Количество экземпляров варьируется от 1 до 100, тогда как согласно Закону Иркутской области №10-ОЗ подлежит направлению один экземпляр.

Расчетная стоимость излишне направленных обязательных экземпляров газеты составила 16,7 тыс. рублей.

28. Вопреки Закону Иркутской области № 10-ОЗ основная доля (69,5%) тиража газеты «Областная» распространялась силами Издательского центра, так называемое редакционное распространение, на безвозмездной основе в организации г. Иркутска и Иркутской области. Газета направлялась в МФЦ «Мои документы», региональные отделения политических партий, учреждения социального обслуживания населения, бизнес-центры, автовокзал, аэропорт г. Иркутска, железнодорожный вокзал в г. Иркутске, электропоезда ОАО «Байкальская пригородная пассажирская компания», СК «Байкал-Арена», СК «Труд», Иркутский авиационный завод, также в общественные организации, размещалась на стойках для газет в исполнительных органах власти и др. Этот объем распространения составлял 21070 экземпляров каждого выхода газеты по средам.

Сверх обязательного распространения экземпляра газеты, основной номер газеты, выпускаемый по средам (текстовая часть, без официальной информации) бесплатно распространялся в администрации отдельных муниципальных образований.

При этом анализ распространения бесплатно газеты «Областная» в разрезе муниципальных образований показал, что в 13 муниципальных образований Иркутской области второго уровня с общей численностью населения 281 082 человек выпуск газеты «Областная» за среду не распространялся.

29. Объем расходов на печать газеты без официальной информации, распространяемой бесплатно (21070 экземпляров каждого выхода газеты по средам), за 2 полугодие 2017 года расчетно составил **1 868,1 тыс. рублей** (547 820 экз. *3,41), что квалифицируется как использование бюджетных средств с несоблюдением принципа эффективного использования (статья 34 Бюджетного кодекса РФ), принимая во внимание, также, что этот объем газеты «Областная» не был распространен в каждое муниципальное образование.

30. Подписка на газету «Областная» являлась незначительной, в объеме 224 экземпляра, поступление средств от которой в проверяемый период составило 53,2 тыс. рублей.

Между тем, анализ практики отдельных регионов Сибирского федерального округа (Новосибирская область, Красноярский край, Алтайский край, Республика

Алтай) показал, что общественно –политическая газета в этих регионах распространяется по подписке и в качестве обязательного экземпляра. Причем подписка на газету организована несколькими способами: в почтовых отделениях, онлайн-подписка, не выходя из дома, подписка с получением газеты на электронную почту в PDF формате.

31. Распространение газеты «Панорама округа» производилось только на территории Усть-Ордынского Бурятского округа, в основном, бесплатно в учреждения культуры, администрацию УОБО, МФЦ «Мои документы», ФГУП «Фармацея», Центр занятости, Советам ветеранов, Управлению и учреждениям социальной защиты населения.

За проверяемый период прямые затраты на производство газеты «Панорама округа» за счет средств субсидии на выполнение госзадания расчетно составили **1 204,3 тыс. рублей**, за счет средств от приносящей доход деятельности – **164,9 тыс. рублей**, что квалифицируется как неправомерное использование средств в отсутствие расходного обязательства Иркутской области.

Объем проверенных средств составил 29 539,2 тыс. рублей, объем выявленных нарушений 8 685,4 тыс. рублей.

Рекомендации

По результатам контрольного мероприятия КСП Иркутской области рекомендует:

1. Правительству Иркутской области и Законодательному Собранию Иркутской области:

- принять меры к обеспечению деятельности газеты «Областная» в соответствии с Законом о СМИ;

- рассмотреть вопрос о внесении изменений и дополнений в статью 7 Закона Иркутской области № 10-ОЗ в части уточнения и расширения перечня получателей обязательного экземпляра газеты «Областная»;

- с целью исключения произвольного установления тиража газеты в отсутствие обоснований учреждением, определить тираж газеты «Областная»;

- рассмотреть вопрос о газете «Панорама округа».

2. Правительству Иркутской области:

- принять меры к приведению подпрограммы «Информационное освещение деятельности исполнительных органов государственной власти Иркутской области» на 2015-2020 годы государственной программы Иркутской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2015-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 23.10.2014 №518-пп, в соответствии с Законом Иркутской области № 10-ОЗ.

3. Аппарату Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, как учредителю ОГКУ «Редакция газеты «Областная» и ОГАУ «Издательский центр»:

- учесть при формировании устава ОГАУ «Редакция газеты «Областная» замечания к уставам учреждений, отраженные в актах проверок и настоящем отчете;

- при формировании государственного задания учреждению в качестве одного из показателей объема предусматривать тираж газеты;

- обеспечить правовое регулирование процедуры распространения газеты «Областная».

3. Заинтересованным органам, указанным в настоящем отчете, о принятых мерах проинформировать Контрольно-счетную палату Иркутской области **в срок до 30.03.2018.**