



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА  
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

тел. 24-16-09,  
факс 24-05-24,  
ksp38@irksp.ru

Председателю  
Законодательного Собрания  
Иркутской области

"19 февраля 2018 г. № 0144-02/191  
На № \_\_\_\_\_ от "\_\_\_" \_\_\_\_\_ 201\_\_ г.

С.Ф. БРИЛКЕ

О направлении отчета КСП от  
19.02.2018 № 14/1

Уважаемый Сергей Фатеевич!

В соответствии со статьей 7 Закона Иркутской области «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» направляем Вам отчет КСП от 19.02.2018 № 14/1 по результатам 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».

Приложение: на 39 л. в 1 экз.

Председатель

И.П. Морохоева

8 (3952) 24-05-24

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	<u>948</u>
Дата	<u>19.02.2018</u> г.
на	<u>40</u> листах, индекс <u>01-33</u>



## КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

### ОТЧЕТ №14/1

#### 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»**

19 февраля 2018 года

г. Иркутск

Рассмотрен коллегией КСП области 16.02.2018 № 2 (239)/1-КСП и утвержден распоряжением председателя КСП области от 19.02.2018 № 6-р

**1. 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.

**2. Предмет контрольного 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».

**3. Объекты контрольного мероприятия:** аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, ОГКУ «Редакция газеты «Областная», ОГАУ «Издательский центр».

**4. Цель 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».

**5. Проверяемый период:** июль-декабрь 2017 года.

**Контрольное мероприятие проводилось с 12 декабря 2017 года по 16 февраля 2018 года.**

Настоящий отчет подготовлен на основании результатов проверок, изложенных в актах от 26.01.2018 №24/03-а, №24/04-а, № 24/05-а. В соответствии со статьей 15 Закона Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» акты проверок доведены до сведения руководителей проверяемых объектов. Поступившие в установленные сроки пояснения, замечания, возражения рассмотрены. С возражениями и замечаниями аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства

Иркутской области, ОГКУ «Редакция газеты «Областная» Контрольно-счетная палата области не согласилась, о чем им направлены мотивированные ответы. Пояснения ОГАУ «Издательский центр» учтены при подготовке настоящего отчета.

## РЕЗУЛЬТАТЫ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ.

**Цель:** 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».

### **1. Анализ правовых оснований для осуществления расходов областного бюджета на производство, выпуск, издание и распространение печатных средств массовой информации – общественно-политических газет «Областная», «Панорама округа», оценка организации деятельности средств массовой информации.**

**1.1. Общественно-политическая газета «Областная»** (свидетельство о регистрации СМИ от 17.09.2009 № ПИ № ТУ38-001679 с учетом перерегистрации) основана распоряжением Губернатора Иркутской области № 351-РА от 22.11.2005 в целях обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти Иркутской области, а также издания иных официальных сообщений и материалов о деятельности органов государственной власти Иркутской области. Учредителем газеты «Областная» являлась администрация Иркутской области.

Федеральным законом № 184-ФЗ<sup>1</sup> к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет бюджета субъекта РФ, отнесено решение вопросов учреждения печатного средства массовой информации для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти субъекта РФ, иной официальной информации (подпункт 38 пункта 2 статьи 26.3).

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».

Закон Иркутской области № 10-ОЗ является расходным обязательством Иркутской области. Им предусмотрено, что материально-техническое обеспечение деятельности

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее Федеральный закон № 184-ФЗ).

редакции газеты «Областная» осуществляется за счет средств областного бюджета. Законом предусмотрено также, 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<sup>2</sup>, распространялась, в основном, бесплатно, незначительная доля – по подписке.

Пунктом 2 статьи 3 Закона области № 10-ОЗ определено, что организация деятельности газеты «Областная» осуществляется в порядке, установленном федеральным законодательством.

Права и обязанности учредителей средства массовой информации (далее СМИ) регулируются Законом Российской Федерации от 27.12.1991 №2124-1 «О средствах массовой информации» (далее Закон о СМИ) и возникают с момента регистрации СМИ, предусмотренные уставом редакции – с момента его утверждения (статья 17 Закона о СМИ).

Одной из обязанностей учредителей СМИ является утверждение устава редакции и (или) заключение договора с редакцией средства массовой информации (главным редактором) (статьи 18, 20 Закона о СМИ).

В ходе контрольного мероприятия установлено, что устав редакции газеты «Областная» ее учредителями (Законодательным Собранием Иркутской области и Правительством Иркутской области) не утверждался.

Редакция газеты «Областная» действует в форме областного государственного казенного учреждения (ОГКУ) «Редакция газеты «Областная». Казенное учреждение действует на основании устава, который в силу норм Федерального закона № 7-ФЗ<sup>3</sup> и постановления Правительства Иркутской области от 29.11.2010 № 306-пп<sup>4</sup> утверждается его учредителем, которым является аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области.

Как свидетельствует анализ устава ОГКУ «Редакция газеты «Областная», он 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. В силу норм этого законодательства, права и обязанности учредителя юридического лица – учреждения и учредителя СМИ не имеют ничего общего.

Как свидетельствуют материалы контрольного мероприятия, изложенное стало следствием неправильного применения статьи 20 Закона о СМИ, которой предусмотрено,

<sup>2</sup> Статья 7 Закона Иркутской области 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».

<sup>3</sup> Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее Федеральный закон № 7-ФЗ).

<sup>4</sup> Постановление Правительства Иркутской области от 29.11.2010 № 306-пп «Об утверждении Положения о порядке создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации областных государственных учреждений, утверждения уставов областных государственных учреждений и внесения в них изменений и Перечня казенных учреждений, создаваемых путем изменения типа областных государственных бюджетных учреждений» (далее Постановление Правительства Иркутской области № 306-пп).

что устав редакции, организуемой в качестве предприятия, может являться одновременно уставом данного предприятия. В этом случае устав редакции должен соответствовать также законодательству о предприятиях и предпринимательской деятельности.

В силу действовавшего ранее, до введения в действие первой части Гражданского кодекса РФ, Закона РСФСР от 25.12.1990 № 445-1 «О предприятиях и предпринимательской деятельности» (утратил силу), пункта 8 части 3 статьи 50, статей 123.21, 123.22 Гражданского кодекса РФ, Федерального закона № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» государственные учреждения к предприятиям, преследующим в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли, не относятся, являются некоммерческими организациями, не имеющими извлечение прибыли в качестве такой цели.

Учреждением признается унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Таким образом, подлежали утверждению два устава: устав редакции газета «Областная» - учредителями средства массовой информации; устав ОГКУ «Редакция газета «Областная» - учредителем этого учреждения аппаратом Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области.

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.

Правительство Иркутской области по оперативным и другим текущим вопросам, не требующим нормативного регулирования, принимает распоряжения (статья 5 Закона Иркутской области от 18.11.2009 № 82/48-ОЗ «О Правительстве Иркутской области»).

Законодательное Собрание Иркутской области принимает акты индивидуального правового регулирования (ненормативные правовые акты) в форме постановлений (статья 10 Закона Иркутской области № 1-ОЗ<sup>5</sup>, статья 9 Закона Иркутской области от 08.06.2009 № 30-ОЗ «О Законодательном Собрании Иркутской области»).

В ходе контрольного мероприятия не выявлены правовые акты Правительства Иркутской области и Законодательного Собрания Иркутской области об утверждении устава редакции газеты «Областная» и внесении в него изменений.

Статьей 22 Закона о СМИ предусмотрено заключение между соучредителями средства массовой информации договора, которым определяются их взаимные права, обязанности, ответственность, порядок, условия и юридические последствия изменения состава соучредителей, процедура разрешения споров между ними.

В ходе мероприятия не представлен договор между учредителями газеты «Областная», равным образом, как и иные договоры, например, между учредителями и редакцией газеты «Областная», что может свидетельствовать об их отсутствии.

---

<sup>5</sup> Закон Иркутской области от 12.01.2010 № 1-ОЗ «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области».

Законом Иркутской области № 10-ОЗ предусмотрено, что в целях оперативного взаимодействия между Законодательным Собранием Иркутской области, Правительством Иркутской области и редакцией газеты «Областная» формируется Редакционный совет газеты «Областная» на паритетных началах Законодательным Собранием Иркутской области и Правительством Иркутской области (статья 3).

Предусмотрено, что Редакционный совет осуществляет полномочия в соответствии с уставом редакции газеты «Областная».

Как отмечено выше, устав редакции газеты «Областная» отсутствовал. В уставе ОГКУ «Редакция газета «Областная» предусмотрено, что Редакционный совет создается в количестве 10 членов. К его полномочиям отнесено рассмотрение вопросов об основных направлениях деятельности Учреждения; производства и выпуска Газеты, Сетевого издания; о создании и ликвидации рубрик Газеты, Сетевого издания.

Периодичность выпуска газеты «Областная» определена в уставе ОГКУ «Редакция газета «Областная» – 3 раза в неделю, тогда как в силу пункта 6 статьи 3 Закона Иркутской области № 10-ОЗ периодичность выпуска газеты определяется в уставе редакции газеты «Областная».

В проверяемый период фактическая периодичность выпуска газеты составляла три раза в неделю: понедельник, среда, пятница. В понедельник и пятницу газета выходила с официальной информацией (по факту полосность зависела от объема правовых актов: от 8 до 308 полос). В среду выходил основной номер газеты объемом 16 полос, содержащий информационные материалы; в номер также производилась вкладка официальной информации.

КСП области проведен анализ обоснованности установления в проверяемый период тиража основного номера газеты «Областная» (по средам) в объеме 22 500 экземпляров.

Из материалов контрольного мероприятия следует, что 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<sup>6</sup> для установления количественного показателя объема государственной работы установлены количество экземпляров изданий (штука); объем тиража (штука) и объем тиража (лист печатный).

За отсутствием иного регулирования установления тиража газеты, КСП области проанализировала решения Редакционного совета, влияние их на установление тиража газеты, несмотря на то, что в силу устава ОГКУ «Редакция газета «Областная», решения Редакционного совета носят рекомендательный характер.

Как свидетельствуют материалы контрольного мероприятия, Редакционный совет был создан в количестве 10 человек. Кандидатуры от Законодательного Собрания Иркутской области и Правительства Иркутской области определены постановлениями

---

<sup>6</sup> Ведомственный перечень государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями, подведомственными аппарату Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, утвержденный приказом аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области от 06.08.2015 №32-пра (далее Ведомственный перечень государственных работ и услуг).

Законодательного Собрания Иркутской области (от 30.09.2015 № 28/43-ЗС, от 19.04.2017 № 49/40-ЗС), Распоряжением Правительства Иркутской области от 06.04.2016 №146-рп.

В проверяемый период заседания Редакционного совета не созывались. За период 2016-2017 годы заседания Редакционного совета созывались главным редактором газеты «Областная» по 1 разу в год (13.04.2016; 23.03.2017).

Из протокола заседания Редакционного совета от 13.04.2016 следует, что им рассматривались вопросы изменения порядка выхода газеты, изменения формата выхода газеты. Редакционным советом принято решение изменить порядок выхода газеты: вместо выпуска номера, содержащего общественно-политическую информацию объемом четыре полосы три раза в неделю перейти к выпуску одного номера общественно-политической информации один раз в неделю по средам. Номера в понедельник и пятницу должны содержать только публикацию официальной информации. Как показывают результаты контрольного мероприятия, это решение Редакционного совета реализовано.

Одновременно принято решение поручить Издательскому центру рассмотреть возможность увеличения тиража номера в среду. При этом мотивация такой необходимости и предельный объем тиража, до которого следует его увеличить, отсутствовали. КСП области отмечает, что такое решение Редакционного совета не согласовывалось с законодательством, поскольку в силу Закона Иркутской области № 10-ОЗ решения Редакционного совета к деятельности ОГАУ «Издательский центр» отношения не имели, его деятельность осуществлялась на основании государственного задания. Решение в форме рекомендации могло быть адресовано учредителю этого учреждения – аппарату Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области.

Между тем, решение Редакционного совета было реализовано, поэтапно тираж газеты был увеличен.

Анализ сайта газеты «Областная» (архив) свидетельствует, что с января по апрель 2016 года общественно-политическая газета «Областная» выходила 3 раза в неделю тиражом 4500 экземпляров каждый выход (текстовая и официальная информация), то есть всего в неделю 13500 экземпляров. Затем выпуск текстовой части изменен в части формата, количества полос (до 16 полос); первая и последняя полосы стали полноцветными, тираж возрос с 13500 экземпляров до 15000 экземпляров.

Тираж в проверяемый период составлял: среда - 22 500 экземпляров; понедельник, пятница (официальная информация) - по 1 430 экземпляров. С начала 2017 года тираж газеты, выходящей по средам, возрос с 15 000 до 22 500 экземпляров; газеты, выходящей в понедельник, пятницу - сокращен с 1570 до 1430 экземпляров ввиду отказа от распространения газеты в розницу.

Анализ протокола заседания Редакционного совета от 23.03.2017 свидетельствует, что вопросы тиража газеты «Областная» на 2017 год его членами не обсуждались. Приняты лишь решения по вопросам регистрации сетевого издания «Официальный интернет портал правовой информации Иркутской области», об освещении деятельности органов законодательной и исполнительной власти в газете «Областная».

Таким образом, изложенное свидетельствует, что 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.

Анализ сайтов общественно-политических газет ряда субъектов Сибирского федерального округа показал, что в числе учредителей средства массовой информации для опубликования правовых актов и официальной информации, наряду с высшим исполнительным органом государственной власти и представительным (законодательным) органом государственной власти субъектов, учредителем СМИ является и издатель этого СМИ (автономное учреждение Республики Алтай «Звезда Алтая», государственное автономное учреждение Новосибирской области «Издательский дом «Советская Сибирь» и т.д.).

Такая практика представляется целесообразной к рассмотрению, принимая во внимание имеющиеся сложности с регистрацией сетевого издания «Официальный интернет-портал правовой информации Иркутской области» (ogirk.ru), учредителями которого являются Законодательное Собрание Иркутской области и Правительство Иркутской области.

**1.2. Газета «Панорама округа»** (свидетельство о регистрации СМИ, серия ПИ № ТУ38-00699, выданное Роскомнадзором от 17.12.2013) определена как общественно-политическая, информационная, объявления, реклама в соответствии с законодательством РФ о рекламе, язык: русский, бурятский; территория распространения: Иркутская область.

Как следует из материалов контрольного мероприятия, учредителями газеты «Панорама округа» являются ОГАУ «Издательский центр» совместно с администрацией Усть-Ордынского Бурятского округа.

Редакция газеты «Панорама округа» не является юридическим лицом и осуществляет свою деятельность как структурное подразделение соучредителя - ОГАУ «Издательский центр». Должность главного редактора редакции газеты «Панорама округа» с 01.02.2016 замещает главный редактор газеты «Областная» (трудовой договор от 01.02.2016 № 2 сроком до 31.12.2018, на условиях совместительства на 0,5 ставки: приказ ОГАУ «Издательский центр» от 01.02.2016 № 3л).

КСП отмечает, что правовые основания для учреждения средства массовой информации общественно-политической газеты «Панорама округа» отсутствовали.

Согласно подпункту 38 пункта 2 статьи 26.2 Федерального закона № 184-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ отнесено решение вопросов учреждения печатного средства массовой информации только для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти субъекта РФ, иной официальной информации.

Соответственно, в Иркутской области не принят нормативно-правовой акт, регулирующий отношения по учреждению еще одного средства массовой информации, кроме газеты «Областная». Расходное обязательство Иркутской области по обеспечению за счет средств областного бюджета деятельности газеты «Панорама округа» отсутствует.

Бюджет субъекта Российской Федерации (региональный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации (статья 14 Бюджетного кодекса РФ).

В силу статьи 65 Бюджетного кодекса РФ формирование бюджетов субъектов РФ осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации.



Расходные обязательства субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения возникают в результате принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации (статья 85 Бюджетного кодекса РФ).

Федеральным законом № 184-ФЗ определено, что принципами деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации являются, в том числе, государственная и территориальная целостность Российской Федерации; верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации.

Однако в отсутствие расходных обязательств области, с несоблюдением требований федерального законодательства, распоряжением аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области от 29.10.2013 № 474-ар в устав ОГАУ «Издательский центр» внесены изменения, которыми одним из основных видов деятельности этого учреждения предусмотрена деятельность в качестве учредителя (соучредителя) средств массовой информации по решению Учредителя. Этим же распоряжением ОГАУ «Издательский центр» поручено выступить совместно с администрацией Усть-Ордынского Бурятского округа соучредителем печатного средства массовой информации газеты «Панорама округа».

Между тем, пунктом 1 статьи 2 Федерального закона № 174-ФЗ предусмотрено, что автономное учреждение создается для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, в том числе, в сфере средств массовой информации.

К полномочиям аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области Положением о нем<sup>7</sup> решение вопросов об учреждении средств массовой информации или организация учреждения средств массовой информации не отнесены, что исключало его право возлагать на подведомственное учреждение дополнительные функции, в том числе, не согласующиеся с целью его создания.

Более того, учреждение средства массовой информации, осуществление прав и обязанностей учредителя СМИ, не является государственной работой или услугой, согласно положениям Закона о СМИ, и не является видом деятельности. Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029—2014, введенным в действие с 01.02.2014 (ранее действовал аналогичный), к видам деятельности в области информатизации и связи (Раздел J) в разрезе группировок 1.2.10.58-63 отнесены деятельность издательская, в области телевизионного и радиовещания, в сфере телекоммуникаций, в области информационных технологий, производство кинофильмов, видеофильмов и телевизионных программ, издание звукозаписей и нот, разработка компьютерного программного обеспечения, консультационные услуги в данной области и другие сопутствующие услуги. Группировка 1.2.10.58 «Деятельность издательская» включает издание газет, журналов и периодических изданий, каталогов и списков рассылки и прочих изданий; а также выпуск программного обеспечения; издание книг, брошюр, рекламных бюллетеней, словарей, энциклопедий, атласов, карт и таблиц.

Таким образом, возложение на ОГАУ «Издательский центр» функций учредителя средства массовой информации произведено с несоблюдением требований законодательства.

---

<sup>7</sup> Положения об аппарате Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, утверждённые постановлениями Правительства Иркутской области от 27.02.2010 № 27-пп (утратило силу), от 10.03.2016 № 124-пп.

Полномочия по учреждению средства массовой информации отсутствовали и у Администрации Усть-Ордынского Бурятского округа.

Администрация Усть-Ордынского Бурятского округа, являясь исполнительным органом государственной власти Иркутской области, осуществляющим функции по управлению в области образования на национальном (родном) языке и национально-культурного развития административно-территориальной единицы с особым статусом - Усть-Ордынского Бурятского округа<sup>8</sup>, в соответствии с Положением о ней<sup>9</sup> не наделена полномочиями по учреждению средств массовой информации.

Из материалов контрольного мероприятия следует, что устав редакции газета «Панорама округа» не утверждался. Отношения между главным редактором (одновременно главным редактором газеты «Областная») и соучредителями (администрация УОБО и ОГАУ «Издательский центр» (соучредитель-издатель) урегулированы договором от 01.02.2016.

Договором определен статус, порядок и условия деятельности Редакции газеты «Панорама округа», главного редактора, взаимные права и обязанности соучредителя, соучредителя-издателя, главного редактора и редакции по организационному, финансово-экономическому и профессиональному обеспечению издания, производства и выпуска в свет печатного СМИ газета «Панорама округа». Договором предусмотрено, что соучредитель-издатель (Издательский центр) осуществляет организационное, финансовое, материально-техническое и имущественное обеспечение деятельности Редакции, основываясь на параметрах государственного задания; утверждает и осуществляет финансирование расходов на издание газеты, организует распространение газеты.

Согласно договору соучредитель-администрация УОБО оказывает содействие Редакции в формировании государственного задания на издание и распространение газеты, что не согласуется с нормами статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ (далее БК РФ), статьями 2, 4 Федерального закона № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее Федеральный закон № 174-ФЗ), согласно которым государственное задание формируется для автономных учреждений его учредителями в рамках возложенных на них полномочий.

Как следует из договора между соучредителями и редакцией газеты (п. 6.1 договора от 01.02.2016), основными задачами деятельности Редакции газеты «Панорама округа» являются:

освещение общественно-политической, экономической, социально-культурной и спортивной жизни Усть-Ордынского Бурятского округа;

удовлетворение потребности населения в получении качественной и достоверной информации о деятельности администрации Усть-Ордынского Бурятского округа, с целью повышения информационной открытости деятельности органов государственной власти Иркутской области;

освещение деятельности предприятий и организаций различных форм собственности, помощь предпринимателям в получении достоверной информации о работе законодательных, исполнительных, судебных, налоговых и статистических органов.

Анализ газеты «Панорама округа» показал, что в ней размещаются материалы о деятельности Губернатора Иркутской области, Правительства Иркутской области, Законодательного Собрания области, информация о новостях, фактах, происходящих на

<sup>8</sup> Закон Иркутской области от 11.05.2010 № 30-ОЗ «О системе исполнительных органов государственной власти Иркутской области» (далее Закон Иркутской области № 30-ОЗ).

<sup>9</sup> Положение об администрации Усть-Ордынского Бурятского округа, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 31.03.2011 №86-пп.

территории Усть-Ордынского Бурятского округа и другое; объявления, информация рекламного характера (реклама магазинов и другого).

Распространение газеты «Панорама округа» предусмотрено лишь на территории Усть-Ордынского Бурятского округа, что не согласуется с положениями Устава Иркутской области, определившими особый статус Усть-Ордынского Бурятского округа (глава 3), поскольку им не предусмотрено право представителей бурятского народа и иных народов, традиционно проживающих на территории Усть-Ордынского Бурятского округа, получать информацию через специальное средство массовой информации.

Основной тираж газеты составлял 1500 экземпляров, периодичность – 1 раз в неделю. К 80-летию Усть-Ордынского Бурятского округа выпущен тираж газеты в количестве 1800 экземпляров.

Как установлено в ходе контрольного мероприятия, тираж газеты «Панорама округа» в количестве 1500 экземпляров был согласован ОГАУ «Издательский центр» с главным редактором, что подтверждается письменными заявками на печать, подписанными обеими сторонами. Решение вопроса о тираже СМИ полномочиями главного редактора СМИ и ее издателя предусмотрено Законом о СМИ (статья 28). Однако КСП области отмечает, что в случае, когда издание газеты осуществляется собственными силами редакции или издателя, применение указанной нормы закона правомерно. Издание газеты «Панорама округа» осуществлялось за счет средств областного бюджета, предоставляемых ОГАУ «Издательский центр» в форме субсидии, что влекло необходимость участия в решении этого вопроса учредителя учреждения.

Кроме этого отсутствовали и решения Редакционного совета, в компетенцию которого входят, в том числе, вопросы основных направлений деятельности Редакции, производства и выпуска газеты и в состав которого, согласно договору, должны входить представители администрации Усть-Ордынского Бурятского округа

Производство газеты «Панорама округа» в полном объеме заявленного тиража осуществлялась Филиалом ОГАУ «Издательский центр».

За проверяемый период произведено 26 выходов газеты, напечатано 39300 экземпляров газеты с количеством полос формата А3 равном 314400 штук.

По мнению КСП области, целесообразно, с целью приведения отношений, связанных с газетой «Панорама округа», в соответствие с законодательством, в случае, если имеется необходимость отдельного освещения жизнедеятельности на территории Усть-Ордынского Бурятского округа, рассмотреть вопрос о размещении этой информации в газете «Областная» отдельным выпуском или вкладкой.

## **2. Анализ соблюдения законодательства РФ и Иркутской области в части предоставления средств областного бюджета на производство, выпуск, издание и распространение печатных средств массовой информации – общественно-политических газет «Областная», «Панорама округа».**

Пунктом 3 статьи 3 Закона Иркутской области № 10-ОЗ предусмотрено, что редакция газеты «Областная» действует в форме государственного учреждения Иркутской области, созданного в порядке, установленном законодательством.

Статьей 8 Закона Иркутской области № 10-ОЗ определено, что материально-техническое обеспечение деятельности редакции газеты «Областная» осуществляется за счет средств областного бюджета.

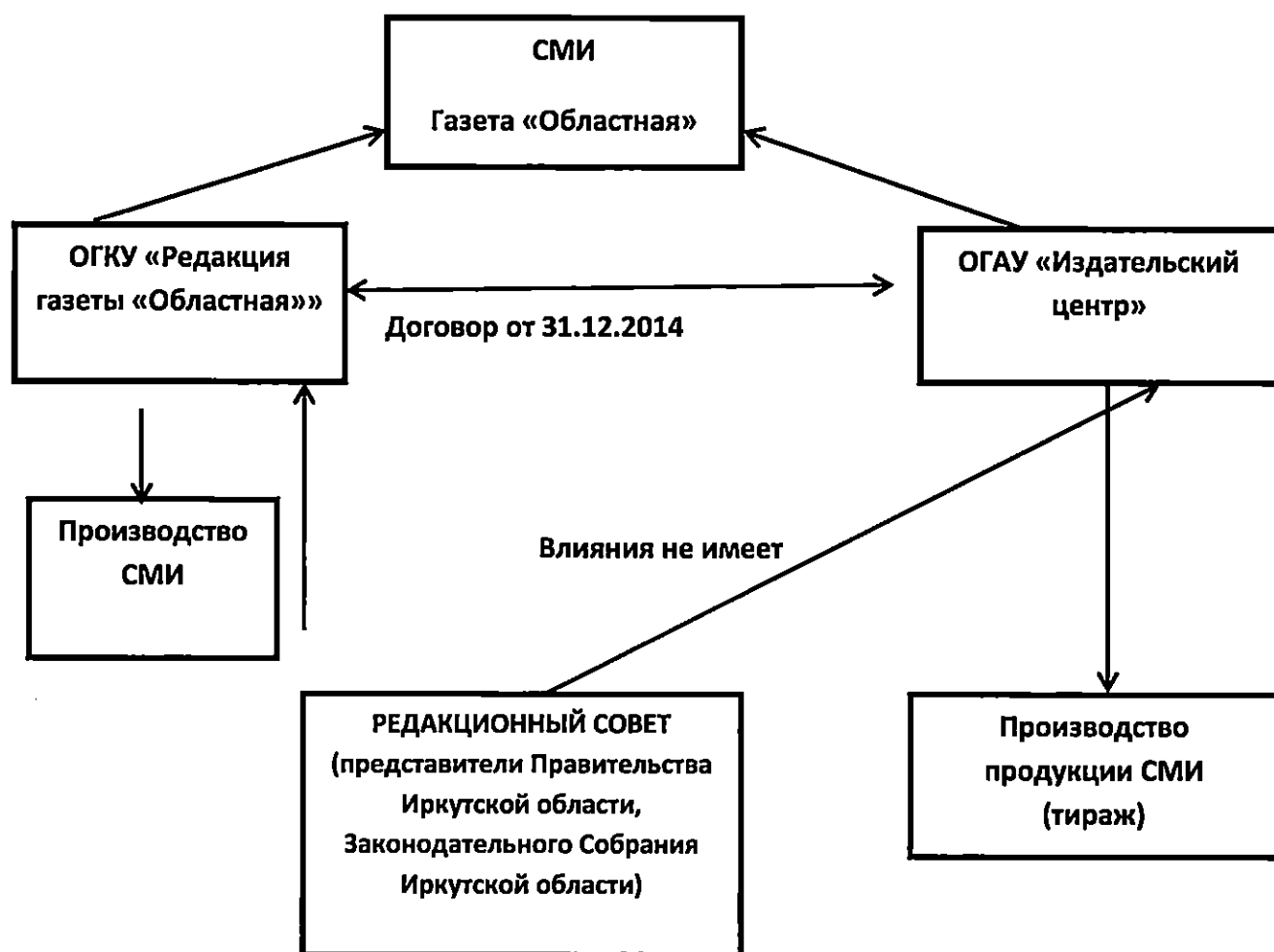
Из материалов контрольного мероприятия следует, что производство, выпуск, издание и распространение печатного средства массовой информации – общественно-

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».

2.1. Учреждения созданы в результате проведенной в 2010 году реорганизации ОГУ «Издательский центр», путем выделения из него областного государственного казенного учреждения (ОГКУ) «Редакция газеты «Областная»<sup>10</sup> и изменения типа ОГУ «Издательский центр»<sup>11</sup>. Учредителем обоих учреждений определен аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области<sup>12</sup> (далее Учредитель или аппарат Губернатора области).

Отношения между ОГКУ «Редакция газеты «Областная» и ОГАУ «Издательский центр» урегулированы договором №04 от 31.12.2014.

Взаимоотношений учреждений по поводу издания газеты «Областная» представлены на схеме:



<sup>10</sup> Распоряжение Правительства Иркутской области от 29 сентября 2010 года №212-рп «О реорганизации областного государственного учреждения «Издательский центр».

<sup>11</sup> Распоряжение Правительства Иркутской области от 28.11.2011 № 392-рп.

<sup>12</sup> Распоряжения Правительства Иркутской области от 28.11.2011 №392-рп, от 02.08.2013 №312-рп.

Согласно указанному договору Издательство осуществляет производство, печать и поставку продукции общественно-политической газеты «Областная» в объеме и качестве, предусмотренными государственным заданием.

В обязанности Редакции по договору включено осуществление редакционной деятельности; передача в типографию, определенную Издательством, сверстанные и подписанные в печать оригинал-макеты полос газеты.

Издательство по договору обязано в рамках выделенной субсидии на выполнение государственного задания по выпуску газеты, а также за счет средств, поступающих от предпринимательской и иной деятельности в соответствии с планом ФХД:

обеспечить печать, издание и распространение газеты;

предоставить Редакции находящееся в оперативном управлении имущество и обеспечить всем необходимым для нормальной творческой работы (помещениями, мебелью, средствами связи, оргтехникой, автотранспортом);

предоставить Редакции безвозмездно 15 экз. каждого номера газеты, организовать направление обязательного экземпляра в соответствии со статьей 7 Закона №10-ОЗ и др.

Договором предусмотрено, что Издательский центр предоставляет Редакции в пользование имущество, находящееся у него в оперативном управлении.

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.

Цели и виды деятельности учреждений отражены в представленной таблице:

	<b>ОГКУ «Редакция газеты «Областная»</b>	<b>ОГАУ «Издательский центр»</b>
	Устав утвержден Распоряжением Правительства Иркутской области от 03.12.2014 №976-рп (в новой редакции).	Устав утвержден распоряжением аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области от 23.12.2011 № 516-ар.
<b>Цели деятельности</b>	<p>производство и выпуск газеты, сетевого издания;</p> <p>обнародование (официальное опубликование) правовых актов органов государственной власти Иркутской области, иной официальной информации: информации, направленной на оперативное информирование населения Иркутской области о деятельности органов государственной власти Иркутской области, формирование положительного имиджа органов государственной власти Иркутской области, создание «обратной связи» между населением Иркутской области и органами государственной власти Иркутской области, выявление и постановка вопросов о проблемах, стоящих перед органами государственной власти Иркутской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области, социально-экономическими и политическими группами населения Иркутской области;</p> <p>опубликование информации, направленной на повышение правового, экономического, социального и культурного уровня населения Иркутской области.</p>	<p>обеспечение обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти Иркутской области, иной официальной информации;</p> <p>удовлетворение потребности населения Иркутской области в получении информации о социально-экономической, политической, культурной и спортивной жизни в Иркутской области.</p>

Предмет деятельности	отсутствует	материально-техническое обеспечение производства продукции печатного средства массовой информации -общественно-политической газеты «Областная», обеспечение создания и распространения информационных материалов в соответствии с законодательством РФ в сфере средств массовой информации.
Виды деятельности	<p>деятельность в качестве редакции газеты, сетевого издания по решению соучредителей газеты, сетевого издания;</p> <p>сбор информации, новостей о событиях и мероприятиях, происходящих на территории области;</p> <p>освещение проблем, стоящих перед органами государственной власти Иркутской области в газете, сетевом издании;</p> <p>публикация материалов, в том числе полемики, просветительского и научного характера по вопросам повышения экономической и правовой культуры населения, освещение хода демократических процедур (выборов, референдумов и иных) в газете, сетевом издании;</p> <p>освещение экономической, политической, социальной, культурной и спортивной жизни Иркутской области в газете, сетевом издании.</p>	<p>а)издание и распространение газеты «Областная»;</p> <p>б)полиграфическая деятельность, в том числе печать и размножение различных материалов, создание, тиражирование, распространение полиграфической продукции (тиражирование записанных носителей информации);</p> <p>в)деятельность в качестве распространителя периодических печатных средств массовой информации по решению Учредителя;</p> <p>г)выпуск и распространение телевизионных программ по решению Учредителя;</p> <p>д)выпуск и распространение радиопрограмм по решению Учредителя;</p> <p>е)деятельность в качестве информационного агентства по решению Учредителя;</p> <p>ж)деятельность в качестве организатора проведения конференций, семинаров, выставок, фестивалей и иных общественно значимых мероприятий по решению Учредителя;</p> <p>и)создание и поддержка информационных Интернет - сайтов по решению Учредителя;</p> <p>з)деятельность по изготовлению рекламной продукции и размещению в средствах массовой информации;</p> <p>к)деятельность в качестве учредителя (соучредителя) средств массовой информации по решению Учредителя.</p>

Исходя из целей и видов деятельности, ОГКУ «Редакция газета «Областная» осуществляло производство и выпуск средства массовой информации, а ОГАУ «Издательский центр» осуществляло производство продукции средства массовой информации (тираж) и ее распространение.

КСП области отмечает, что установленные уставами цели деятельности учреждений не в полной мере соответствуют полномочиям их Учредителя. Подпунктом 8 пункта 6 Положения об аппарате Губернатора области<sup>13</sup> к его функциям отнесено обеспечение обнародования (официального опубликования) законов Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области, нового Устава Иркутской области, законов Иркутской области, правовых актов Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, аппарата.

Цели деятельности учреждений определены шире – предусмотрено также обнародование иной официальной информации, опубликование информации, направленной на повышение правового, экономического, социального и культурного уровня населения Иркутской области. Несмотря на то, что Законом Иркутской области №10-ОЗ (статья 3) предусмотрено официальное опубликование иной официальной

<sup>13</sup> Положение об аппарате Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, утверждённое постановлением Правительства Иркутской области от 10.03.2016 № 124-пп.

информации, в силу статьи 6 Бюджетного кодекса РФ, статьи 2 Федерального закона № 174-ФЗ казенное и автономное учреждения создаются субъектом Российской Федерации для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления полномочий органов государственной власти (государственных органов).

Согласно статье 3 Закона Иркутской области № 30-ОЗ система исполнительных органов государственной власти Иркутской области устанавливается в соответствии с принципами, в числе которых разграничение полномочий между исполнительными органами государственной власти Иркутской области; самостоятельное осуществление исполнительными органами государственной власти Иркутской области своих полномочий.

Законодательство предусматривает создание учреждений в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти в установленных сферах деятельности, сферах деятельности, закрепленных за органами государственной власти. Соответственно, функции учредителя государственного учреждения орган государственной власти вправе осуществлять в рамках закрепленных за ним направлений деятельности (функций).

По мнению КСП области, имеется потребность в расширении полномочий аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области путем внесения дополнений в Положение об аппарате с целью обеспечения надлежащей организации реализации Закона Иркутской области № 10-ОЗ.

Уставы учреждений имеют ряд недостатков.

Так, с несоблюдением пункта 3 статьи 14 Федерального закона №7-ФЗ и пункта 34 Постановления Правительства Иркутской области № 306-пп уставы ОГКУ «Редакция газеты «Областная» и ОГАУ «Издательский центр» не содержат исчерпывающий перечень видов деятельности с указанием основных видов деятельности и иных видов деятельности, не являющихся основными. При этом в уставе ОГАУ «Издательский центр» в качестве основных видов деятельности предусмотрен ряд видов деятельности, который мог быть отнесен только к иным видам деятельности.

Например, в нарушение части 1 статьи 2, части 1 статьи 4 Федерального закона №174-ФЗ подпунктом «з» устава к основным видам деятельности отнесена деятельность по изготовлению рекламной продукции и размещению в средствах массовой информации. Поскольку функции Учредителя Издательского центра не связаны с организацией деятельности по изготовлению рекламной продукции и размещению ее в средствах массовой информации, такая деятельность не может быть возложена в качестве основного вида деятельности на учреждение.

Деятельность по изготовлению рекламной продукции и размещению ее в средствах массовой информации не направлена на достижение цели, ради которой создан Издательский центр: обеспечение обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти Иркутской области, иной официальной информации; удовлетворение потребности населения Иркутской области в получении информации о социально-экономической, политической, культурной и спортивной жизни в Иркутской области.

Под рекламой понимается информация, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке (статья 3 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе»). В силу изложенного, деятельность по изготовлению рекламной продукции не является государственной работой. Она могла быть предусмотрена в качестве иного вида деятельности, приносящего учреждению доход.

Однако в уставе ОГКУ «Газета «Областная», целью создания которого является производство и выпуск газеты, деятельность по размещению в газете «Областная» рекламы не предусмотрена.

Доходы от размещения рекламы поступали ОГАУ «Издательский центр», поскольку право размещения ею рекламы в газете определено договором между ОГКУ «Редакция газеты «Областная» и ОГАУ «Издательский центр».

В отсутствие правовых оснований в качестве основных видов деятельности ОГАУ «Издательский центр» предусмотрен выпуск и распространение телевизионных программ по решению Учредителя (подпункт «г»), выпуск и распространение радиопрограмм по решению Учредителя (подпункт «д»), деятельность в качестве информационного агентства по решению Учредителя (подпункт «е»), деятельность в качестве организатора проведения конференций, семинаров, выставок, фестивалей и иных общественно значимых мероприятий по решению Учредителя (подпункт «ж»). Такая деятельность не вытекает из полномочий учредителя, в связи с чем не является государственной работой. В части видов деятельности учреждения, предусмотренных подпунктами «г», «д», «е», устав не согласуется с Ведомственным перечнем государственных услуг и работ<sup>14</sup>, которым они в качестве государственной работы не определены.

Несмотря на то, что устав ОГКУ «Редакция газеты «Областная» содержит положения, подлежащие отражению в уставе редакции СМИ, порядок размещения информации, направленной на повышение правового, экономического, социального и культурного уровня населения Иркутской области, в нарушение статьи 3 Закона Иркутской области №10-ОЗ, не установлен.

Указанные и другие отдельные положения уставов учреждений, несогласующиеся с законодательством, свидетельствуют о недостаточно качественной организации деятельности учреждений по обеспечению производства и распространения газеты «Областная», что способствовало недостаткам в финансовом обеспечении деятельности учреждений: недофинансированию деятельности ОГКУ «Редакция газеты «Областная», предоставлению возможности получения доходов от размещения платной информации и рекламы ОГАУ «Издательский центр», а также повлекло отвлечение средств от приносящей доход деятельности на проведение фестиваля «Байкальская пресса -2017» в отсутствие этого вида деятельности в госзадании, на цели, не соответствующие цели создания учреждения; отвлечение средств областного бюджета на производство и распространение газеты «Панорама округа».

С несоблюдением подпункта 1 пункта 3.3 и пункта 3.5 статьи 32 Федерального закона №7-ФЗ Устав ОГКУ «Редакция газеты «Областная», размещен на официальном сайте bus.gov.ru в неактуальной редакции: отсутствуют изменения в него.

**2.2. 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**

<sup>14</sup> Ведомственный перечень государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями, подведомственными аппарату Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, утвержденный приказом аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области от 06.08.2015 №32-пра.



программы Иркутской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2015-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 23.10.2014 №518-пп.

Из анализа подпрограммы в рамках оценки формирования и предоставления бюджетных средства на производство, выпуск, издание и распространение газеты «Областная», следует, что 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<sup>15</sup>. Содержание мероприятий «Обеспечение деятельности ОГАУ «Издательский центр» и «Обеспечение деятельности ОГКУ «Редакция газеты «Областная» не согласуется с целью и задачами подпрограммы.

Целью подпрограммы является повышение информационной открытости о деятельности исполнительных органов государственной власти Иркутской области, которыми, согласно статье 4 Закона Иркутской области №30-ОЗ<sup>16</sup>, являются Правительство и иные исполнительные органы государственной власти Иркутской области (аппарат Губернатора и Правительства, администрация Усть-Ордынского Бурятского округа, министерства, службы, агентства, управление делами Губернатора Иркутской области и Правительства, представительства области, представительства Правительства области).

Обнародование (официальное опубликование) правовых актов органов государственной власти Иркутской области и Губернатора Иркутской области, иной официальной информации, обеспечение информационной открытости о деятельности Законодательного Собрания Иркутской области, что вытекает из Законов Иркутской области № 10-ОЗ и № 90-ОЗ, целями и задачами подпрограммы не охватывается.

Между тем, в соответствии с целями, установленными Уставами ОГКУ «Редакция газеты «Областная», ОГАУ «Издательский центр», Редакцией осуществляется, а Издательским центром обеспечивается также обнародование иной официальной информации, в которую согласно Закону №10-ОЗ входят сообщения о решениях и действиях государственных органов Иркутской области, в состав которых согласно Уставу Иркутской области, Законов Иркутской области, кроме исполнительных органов, входят законодательный (представительный) орган власти (Законодательное Собрание Иркутской области), орган внешнего государственного финансового контроля (Контрольно-счетная палата Иркутской области), судебный орган уставного контроля (Уставный суд Иркутской области), иные государственные органы: Избирательная комиссия, Уполномоченный по правам человека, Уполномоченный по правам ребенка, Уполномоченный по защите прав предпринимателей.

В подпрограмме в разделе 3 «Меры государственного регулирования в сфере реализации подпрограммы» нормативные правовые акты вопреки требованиям Постановления Правительства Иркутской области от 26.07.2013 № 282-пп «Об утверждении Положения о порядке принятия решений о разработке государственных

<sup>15</sup> Закон Иркутской области от 10.07.2014 №90-ОЗ «О сетевом издании, учреждаемом для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти Иркутской области, иной официальной информации» (далее Закон Иркутской области № 90-ОЗ).

<sup>16</sup> Закон Иркутской области от 11.05.2010 №30-ОЗ «О системе исполнительных органов государственной власти Иркутской области» (далее Закон Иркутской области № 30-ОЗ).

программ Иркутской области и их формирования и реализации» не указаны. В том числе, оба указанных Закона Иркутской области, которые являются расходным обязательством Иркутской области.

Изложенное указывает на необходимость приведения положений подпрограммы «Информационное освещение деятельности исполнительных органов государственной власти Иркутской области» в соответствии с Законом Иркутской области № 10-ОЗ.

**2.3.** Бюджетные ассигнования на реализацию подпрограммы и основного мероприятия предусмотрены Законом Иркутской области от 21.12.2016 №121-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» главному распорядителю бюджетных средств – аппарату Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по разделу 1200 «Средства массовой информации», подразделу 02 «Периодическая печать и издательства», целевой статье 71А0100000 первоначально в сумме 108 386,4 тыс. рублей с увеличением до 108 706,3 тыс. рублей (Закон в редакции от 17.11.2017).

В областном бюджете объем бюджетных ассигнований в разрезе мероприятий не определяется, отражение бюджетных ассигнований осуществляется в разрезе основных мероприятий.

**2.4.** На финансовое обеспечение казенного учреждения в областном бюджете расходы предусмотрены по видам расходов (КВР) 100 «Расходы на выплату персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями...», 200 «Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд».

Бюджетные ассигнования на обеспечение деятельности ОГКУ «Редакция газеты «Областная» предусмотрены на начало 2017 года в сумме 10 807,3 тыс. рублей с увеличением по состоянию на 31.12.2017 до 11 297,3 тыс. рублей (на 490,0 тыс. рублей), что составляет 10,2 % от объема расходов основного мероприятия (108 706,3 тыс. рублей).

Как показала проверка в ОГКУ «Редакция газеты «Областная», Учредителем не обеспечено финансирование деятельности учреждения в соответствии с потребностью. С учетом увеличения в ноябре и декабре 2017 года лимитов на выплату заработной платы в сумме 490,0 тыс. рублей недостаток финансового обеспечения расходов на оплату труда согласно утвержденному Учредителем штатному расписанию составил 1 240,2 тыс. рублей.

При этом в рамках подпрограммы предоставление субсидий из областного бюджета на цели освещения в средствах массовой информации вопросов государственной политики Иркутской области в сфере социально-экономического, общественно-политического и культурного развития Иркутской области предусмотрено на 2017 год в объеме 73 439,0 тыс. рублей.

**2.5.** На финансовое обеспечение ОГАУ «Издательский центр» согласно ресурсному обеспечению мероприятий подпрограммы «Информационное освещение деятельности исполнительных органов государственной власти Иркутской области» предусмотрено на 2017 год сначала 17 069,1 тыс. рублей, затем объем увеличен до 24 140,0 тыс. рублей (на 7 070,9 тыс. рублей).

В проверяемый период средства областного бюджета предоставлялись учреждению в форме субсидии на выполнение государственного задания на основании соглашения между Учредителем и учреждением №05-34-6/17 от 30.01.2017, с изменениями от 14.04.2017.

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

Государственное задание формировалось в соответствии с Ведомственным перечнем государственных работ и услуг<sup>17</sup>, которым, как выше отмечено, в отсутствие правовых оснований в качестве государственной работы, выполняемой ОГАУ «Издательский центр», предусмотрено осуществление издательской деятельности по изданию газеты «Панорама округа». Как указано выше, такого расходного обязательства в Иркутской области не принято, что исключало право Учредителя определять издание газеты «Панорама округа» как государственной работы, финансирование которой осуществляется за счет средств областного бюджета.

В Ведомственном перечне государственных работ и услуг обе государственные работы по изданию газеты «Областная» и «Панорама округа» для всех потребителей этой работы определены как бесплатные, что влекло обеспечение выполнения государственного задания на издание газет за счет средств областного бюджета и приносящей доход деятельности.

Государственное задание на 2017 год на выполнение работ по издательской деятельности, соответствуя Ведомственному перечню государственных работ и услуг, сформировано с несоблюдением положений Федерального закона № 174-ФЗ и Постановления Правительства Иркутской области № 348-пп<sup>18</sup> не в соответствии с основными видами деятельности учреждения, предусмотренными его уставом (пункт 2 статьи 4 Федерального закона № 174-ФЗ, пункт 4 Порядка формирования государственного задания и порядка финансового обеспечения выполнения государственного задания за счет средств областного бюджета, утвержденного постановлением Правительства Иркутской области № 348-пп), что стало следствием неприведения основных видов деятельности учреждения в соответствие с Ведомственным перечнем государственных работ и услуг.

Показатель объема выполнения работы «Осуществление издательской деятельности» определен в количестве печатных страниц формата А3 в сумме печатных страниц двух изданий.

Первоначально показатель объема выполнения работы утвержден в количестве 23 970 560 печатных страниц формата А3. В действующем в проверяемый период госзадании (с изменениями от 14.04.2017) предусмотрено 33 929 574 единиц печатных страниц (с увеличением к первоначальному на 9 959 014 ед. или на 41,5%).

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.

Как установлено в ходе контрольного мероприятия причиной изменения показателей государственного задания стало увеличение информационных поводов и увеличение объема нормативно-правовой информации для опубликования.

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

---

<sup>17</sup> Ведомственный перечень государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями, подведомственными аппарату Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, утвержденный приказом аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области от 06.08.2015 №32-пра (далее - Ведомственный перечень государственных услуг и работ).

<sup>18</sup> Постановление Правительства Иркутской области от 31.12.2010 № 348-пп «О реализации отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Установление в качестве показателя качества доли фактически востребованных экземпляров общественно-политических газет «Областная» и «Панорама округа» по 83 процента каждая на каждый год 2017, 2018 и 2019 обусловлено распространением печатной продукции через розницу с учетом возможного ее возврата. С июля 2017 года распространение через розничные сети прекращено, и показатель востребованности не включен в государственное задание на 2018 год. Вместе с тем, государственное задание не было скорректировано в 2017 году с учетом отказа от распространения газеты через розницу, что привело к исполнению этого показателя на 99%, то есть к перевыполнению.

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

Договором №04 от 31.12.2014, заключенным Издательским центром и Редакцией газеты «Областная» (пункт 1.6.), определено, что тираж, полосность газеты определяется госзаданием издательства, которым выступает Издательский центр.

В ходе контрольного мероприятия не выявлено оснований для увеличения тиража газеты «Областная» до 22 500 экземпляров.

КСП области полагает, что перевыполнению ОГАУ «Издательский центр» государственного задания по итогам 2017 года на 26,4% (за 2017 год 42 896 565,75 единиц при плане 33 929 574 единиц), объем которого сформирован в печатных листах, способствовало увеличение тиража текстовой части газеты «Областная» с 15 000 экземпляров до 22 500 экземпляров (+7500 экземпляров или 240 000 полос формата А3 текстовой части газеты) и сокращения тиража официальной информации с 1700 экземпляров до 1430 экземпляров (-270 экземпляров).

### **3. Анализ соблюдения законодательства РФ и Иркутской области в части использования средств областного бюджета, иных источников, предусмотренных законодательством РФ, на производство, выпуск, издание и распространение печатных средств массовой информации – общественно-политических газет «Областная», «Панорама округа».**

**3.1. ОГКУ «Редакция газеты «Областная»**, являясь получателем средств областного бюджета, в силу статей 161, 162 БК РФ финансировалось согласно бюджетной смете.

За 2 полугодие 2017 года исполнение расходов произведено в сумме 6 732,3 тыс. рублей, с начала финансового года – в сумме 11 267,7 тыс. рублей или 99,7%.

Анализ структуры расходов учреждения показал, что наибольшую долю (97%) занимают расходы на оплату труда с начислениями.

Распоряжением Правительства Иркутской области от 11.02.2015 №72-рп установлена предельная штатная численность работников учреждения в количестве 24 единицы. Проверка показала, что в учреждении имелись вакансии: по состоянию на 01.07.2017 в количестве 4,75 единиц, на 31.12.2017 - 3,25 единиц, систематически не замещалась должность заместителя главного редактора структурного подразделения «редакция сетевого издания» и системного администратора.

В ходе проверки установлено, что Положение об оплате труда работников учреждения, разработанное на основании вступившего в силу с 26.05.2017 Примерного положения<sup>19</sup>, принято в учреждении только 10.07.2017.

На момент проверки штатное расписание Редакции газета «Областная» на основании нового Положения об оплате труда не согласовано Учредителем, фактически оплата труда производилась на основании штатного расписания, действовавшего с 11.02.2015.

На обращение учреждения о согласовании штатного расписания и выделении дополнительного финансирования Учредителем сообщено об отсутствии возможности перераспределения средств за счет других направлений в связи с недофинансированием. Других источников финансирования расходов у казенного учреждения, в отличие от автономного учреждения, не имелось.

Как показала проверка, должностной оклад главного редактора составляет 7,1 в кратном отношении к среднему размеру оклада работников, что соответствует установленному Порядку определения размера должностного оклада руководителя государственного казенного, бюджетного и автономного учреждения Иркутской области, утвержденному Постановлением Правительства Иркутской области от 28.04.2017 №292-пп. Начисление заработной платы главному редактору производилось в соответствии с трудовым договором от 11.01.2016 (в редакции от 25.09.2017), исходя из должностного оклада.

Должностные оклады заместителя главного редактора и главного бухгалтера с учетом увеличения оклада руководителя не пересматривались. При этом, размер должностного оклада главного бухгалтера не соответствует показателям, определенным пунктом 25 Положения об оплате труда: занижен на 5,7% от установленного предела.

Показатели средней заработной платы работников учреждения в проверяемом периоде отражены в таблице, тыс. рублей:

Категория персонала	Средняя заработная плата, тыс. рублей	
	июль-декабрь 2017 года	январь-декабрь 2017 года
АУП (главный редактор, главный бухгалтер, заместитель главного редактора)	57,8	52,9
Основной персонал (художественный редактор, корреспондент, корректор, редактор по выпуску, фотокорреспондент)	32,4	31,1
Прочий персонал (редактор 1 и 2 категории, системный администратор)	35,1	34,9
Итого по учреждению:	41,8	39,7

Проверка начисленной заработной платы по видам выплат за июль – декабрь 2017 года показала, что наибольший удельный вес расходов составляют компенсационные выплаты 29,6% (районный коэффициент и процентная надбавка за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях); в размере 23,9% составили расходы на оклад; примерно равное соотношение имеют стимулирующие выплаты, прочие расходы (отпускные, оплата б/листа, пособия) и повышающий коэффициент – 16,5%, 15,3% и 14,7% соответственно.

<sup>19</sup> Примерное положение работников государственных учреждений, учредителем которых является аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, утвержденное приказом аппарата Губернатора от 28.04.2017 № 23-пра.

Проверкой установлено, что расходы на служебные командировки производились с соблюдением установленных норм. Сроки предоставления авансовых отчетов о расходах в связи со служебной командировкой соблюдались.

При этом, в нарушение пункта 10 Положения об особенностях направления работников в служебные командировки, утвержденного постановлением Правительства РФ от 13.10.2008 №749, при направлении в командировку работникам не во всех случаях выдавался денежный аванс на оплату расходов, связанных с командировкой (проезд, проживание, суточные); в отступление от пункта 3 Положения в ряде случаев в приказах не корректно указывалась цель командирования (служебное поручение) работников (например, эвенкийская свадьба, пресс-тур «Всемирная зимняя универсиада»).

Также установлены отдельные случаи заполнения авансовых отчетов, связанных со служебными командировками работников учреждения, с нарушением норм, установленных Приказом Минфина России от 30.03.2015 №52н<sup>20</sup>: отсутствие данных на лицевой части авансового отчета в графе «Бухгалтерская запись» (обороты по дебету и кредиту с указанием суммы расходов); несоответствие сумм перерасхода на лицевой и оборотной сторонах авансового отчета.

Анализ расходов на услуги связи показал, что обеспечение работников услугами сотовой связи производилось на основании приказа от 14.05.2013 №30-л «Об установлении лимита расходов на сотовую связь на 2013 год», согласно которому с 01.05.2013 установлены лимиты в сумме 500 рублей по предоставляемой услуге сотовой связи. При этом, действие данного приказа, исходя из его содержания, распространено только на 2013 год. Кроме того, приказ не содержит перечня должностей работников учреждения, которые обеспечиваются услугами сотовой связи. Фактически услугами обеспечивались корреспонденты, главный редактор, его заместитель.

В ходе проведения контрольного мероприятия в учреждении принят приказ от 31.01.2018 №7/1, которым обеспечено устранение отмеченных замечаний.

Годовой объем закупок составляет 221,6 тыс. рублей.

С несоблюдением требований Федерального закона №44-ФЗ<sup>21</sup> (пункт 6 статьи 38) должностное лицо, назначенное ответственным за осуществление закупок (контрактный управляющий), не имеет высшего образования или дополнительного профессионального образования в сфере закупок.

**3.2. Расходы ОГАУ «Издательский центр»** производились в соответствии с утвержденным директором учреждения Планом его финансово-хозяйственной деятельности (ФХД), составленным в соответствии с Порядком, утвержденным приказом аппарата Губернатора Иркутской области от 05.06.2015 №21-пра, и одобренным Наблюдательным советом.

В течение 2017 года в План ФХД неоднократно вносились изменения (от 30.05.2017, 31.07.2017, 28.09.2017, 27.11.2017, от 26.12.2017) в части корректировки показателей по

---

<sup>20</sup> Приказ Минфина России от 30.03.2015 № 52н «Об утверждении форм первичных учетных документов и регистров бухгалтерского учета, применяемых органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления, органами управления государственными внебюджетными фондами, государственными (муниципальными) учреждениями, и Методических указаний по их применению».

<sup>21</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон №44-ФЗ).

доходам и расходам учреждения как за счет субсидии на выполнение госзадания, так и за счет средств от приносящей доход деятельности.

Согласно Отчету об исполнении плана финансово-хозяйственной деятельности Издательского центра за проверяемый период субсидия на выполнение госзадания поступила в сумме 12 923,6 тыс. рублей, за 2017 год в сумме 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.

Структура поступлений от приносящей доход деятельности представлена в таблице, тыс. рублей:

Наименование доходов	Поступило за 2 полугодие	Уд.вес, %
Публикация в газете «Областная»	8 816,4	76,4
Публикация в газете «Панорама округа»	18,0	0,1
Сайт ogirk.ru (реклама)	7,0	0,06
Печать районных газет (типография Филиала)	1 298,5	11,2
Бланочная продукция	448,0	3,9
Подписка «Областная»	53,2	0,5
Подписка «Панорама округа»	3,1	0,03
Спонсорские поступления на фестиваль «Байкальская пресса-2017»	900,0	7,9
Всего поступило	11 544,1	100,0
Возврат (оплата) НДС	1 660,9	-
Итого доходов (без учета НДС)	9 883,2	-

Как показано в таблице, наибольший удельный вес в объеме средств от приносящей доход деятельности составляют доходы от публикации в газете «Областная» - 76,4%, доходы от оказания услуг Филиалом составляют 1 746,5 тыс. рублей (15,1% от общего объема) и включают доходы от печати газет и бланочной продукции.

В ходе проверки установлено, что Издательским центром с целью исполнения Плана ФХД и для привлечения средств от приносящей доход деятельности издавались специальные выпуски газеты «Областная». По пояснению Издательского центра, тираж печатных изданий определялся главным редактором газеты по согласованию с учреждением путем подписания заявок на печать.

В проверяемый период издано 2 спецвыпуска: к празднованию 80-летия Иркутской области, доходы от издания которого составили 2 446,1 тыс. рублей, расходы произведены в сумме 1 123,5 тыс. рублей; «Итоги-2017» доходы составили 1 565,1 тыс. рублей, расходы – 657,5 тыс. рублей.

Расходы за проверяемый период исполнены в сумме 26 229,3 тыс. рублей, из них за счет субсидии на выполнение госзадания - 14 103,3 тыс. рублей; за счет собственных доходов – 12 126,6 тыс. рублей. По итогам 2017 года субсидия на выполнение госзадания освоена в полном объеме (24 140 тыс. рублей).

В ходе проверки установлено, что наибольший удельный вес в структуре расходов за проверяемый период занимают расходы на оплату труда с начислениями: за счет субсидии на выполнение госзадания 8 611,8 тыс. рублей (61,1% от объема расходов за счет субсидии), за счет средств от приносящей доход деятельности – 3 621,5 тыс. рублей (29,9% от объема расходов от приносящей доход деятельности).

Штатная численность работников ОГАУ «Издательский центр» в проверяемый период составляла 31,75 ед., утверждено 5 структурных подразделений: руководство (3 ед.); отдел рекламы (5 ед.); отдел по обеспечению основной деятельности (10,5 ед.); типография (10 ед.); редакция газеты «Панорама округа» (3,25 ед.). На начало

проверяемого периода все должности в учреждении замещены, на 31.12.2017 имелись 2 вакансии: агента рекламного и директора (в связи с ликвидацией учреждения директор назначен председателем ликвидационной комиссии).

В проверяемом периоде в учреждении действовало Положение об оплате труда работников ОГАО «Издательский центр», утвержденное 28.06.2017, которым установлены размеры должностных окладов работников учреждения; размеры и условия установления выплат стимулирующего и компенсационного характера; порядок индексации заработной платы; условия оплаты труда руководителя, его заместителей и главного бухгалтера; иные вопросы (материальная помощь).

Показатель средней заработной платы работников учреждения за проверяемый период представлен в таблице, тыс. рублей:

Категория персонала	Средняя заработная плата
АУП (директор, заместитель директора, главный бухгалтер, директор Филиала, начальник отдела, главный редактор)	91,2
Основной персонал (выпускающий редактор, фоторедактор, главный специалист, корреспондент, корректор)	39,2
Прочий персонал (специалист по кадрам, водитель автомобиля, специалист по связям с общественностью, бухгалтер, специалист по закупкам, юрисконсульт, технический редактор, администратор, оператор копировальных и множительных машин, кладовщик, старший оператор копировальных и множительных машин, сортировщик почтовых отправлений, перешлетчик документов, агент рекламный, ведущий менеджер по рекламе)	39,5
<b>Итого по учреждению:</b>	<b>50,5</b>

В 2017 году Службой государственного финансового контроля Иркутской области установлен факт выплаты заработной платы сотрудникам отдела рекламы учреждения за счет средств субсидии на выполнение государственного задания. Однако указанные расходы следовало производить только из средств от приносящей доход деятельности. По предписанию от 22.06.2017 в бюджет Иркутской области учреждением возвращено 779,8 тыс. рублей.

КСП области установила, что в проверяемом периоде, выявленные в ходе проверки Службой государственного финансового контроля Иркутской области нарушения, учреждением не допускаются, выплата заработной платы сотрудникам отдела рекламы учреждения производится из средств от приносящей доход деятельности.

Значительную долю в составе расходов занимают расходы по коду 340 «Увеличение стоимости материальных запасов»: за счет субсидии на выполнение госзадания в сумме произведены расходы в объеме 3 034,7 тыс. рублей или 21,5% от объема расходов за счет средств областного бюджета, за счет собственных средств – 1 048,5 тыс. рублей или 8,6% от объема расходов за счет указанных средств.

По данному коду за счет субсидии на госзадание произведены, в том числе, расходы на печать газеты «Областная» в сумме 2 190,7 тыс. рублей на основании договоров с ООО «Информконсалтинг» от 28.03.2017 № 100034, от 01.09.2017 № 122502; с ООО «Типография «Комсомольская правда» в Иркутске» от 05.05.2017 № 105526. Оплачивались расходные материалы для типографии (бумага, краска для ризографа, полипропиленовый шпагат, офсетные пластины для печатной машины и др.) в сумме 619,9 тыс. рублей.

За счет средств от приносящей доход деятельности оплачено за печать специальных выпусков в общей сумме 543,9 тыс. рублей ООО «Типография Призма», ООО «Типография «Комсомольская правда» в Иркутске», ООО «Пресса»; за печать газеты «Областная» в сумме 64,1 тыс. рублей ООО «Типография «Комсомольская правда» в



Иркутске», а также за канцтовары, бланочную продукцию, расходные материалы и запчасти к оргтехнике, полиграфическую бумагу, стойки для газет и др.

За счет субсидии на выполнение госзадания производились расходы по статье «Транспортные услуги», в рамках которой произведена оплата за доставку и транспортировку печатных изданий на основании договоров с ОАО «Иркутскпечать», с ФГУП «Почта России» в общей сумме 1 186,7 тыс. рублей, что составляет 8,4% от суммы расходов.

Как счет средств областного бюджета (в сумме 622,6 тыс. рублей), так за счет приносящей доход деятельности (495,9 тыс. рублей) осуществлялись расходы на аренду офиса общей площадью 253,7 кв.м. по договору с ЗАО «Стройменеджмент» для размещения ОГАУ «Издательский центр» и ОГКУ «Редакция газеты «Областная».

За счет субсидии осуществлялись расходы на оплату услуг связи, коммунальные услуги, работы, услуги по содержанию имущества, прочие услуги (услуги автостоянки, консультационные услуги и пр.) в общей сумме 647,5 тыс. рублей или 4,6% от общей суммы расходов за счет субсидии.

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, поскольку определение основных направлений деятельности и формирование госзадания относится к исключительной компетенции Учредителя. При этом, государственным заданием на 2017 год не предусмотрена такая работа, как обеспечение материально-технического сопровождения фестиваля. 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 только на цели, для которых учреждение создано.

КСП области отмечает, что согласно уставу ОГКУ «Редакция газеты «Областная», производство и выпуск газеты является целью его деятельности.

Между тем, согласно представленной информации из АЦК-Финансы, расходы Издательского центра на специальный выпуск газеты к 80-летию Иркутской области составили 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, что не соответствует цели и основным видам деятельности учреждения.

Анализ осуществления закупок в учреждении показал, что в проверяемом периоде закупка товаров, работ, услуг для нужд учреждения осуществлялась в соответствии с Положениями, утвержденными на 14.03.2014, 22.12.2016, 28.09.2017 (далее – Положение о закупках) в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», которые утверждены решением Наблюдательного совета. В учреждении создана комиссия по закупкам товаров, работ, услуг; задачи и функции членов комиссии определены Положением о закупках. Закупки в Учреждении осуществлялись на основании плана закупок и плана-графика.

Всего в проверяемом периоде проведено 54 закупки, из них следующими способами размещения закупки:

- 34 закупки запросом котировок;
- 7 закупок - редукцион;
- 13 закупок у единственного поставщика (в результате несостоявшихся закупок конкурентными способами; на аренду и преподавательские услуги в соответствии с Положением о закупках).

В проверяемый период в учреждении действовал Наблюдательный совет, созданный распоряжением аппарата Губернатора Иркутской области от 24.05.2017 №58-ар в составе 7 членов, в состав которого входят представители Учредителя, Собственника, представители общественности, представители работников Учреждения. Наблюдательным советом рассматривались вопросы согласования крупных сделок, внесения изменений в план ФХД текущего года, проект плана ФХД на 2018 год.

Согласно Уставу у ОГАУ «Издательский центр» имеется Филиал в п. Усть-Ордынский, ул. Буденного, 5, анализ деятельности которого показал, что Филиал является обособленным подразделением Издательского центра, без образования юридического лица, наделен имуществом, действует на основании утвержденного учреждением положения.

К основным целям и видам деятельности Филиала отнесены обеспечение обнародования (официального опубликования) правовых актов государственных органов власти Иркутской области, иной официальной информации; издание и распространение газеты «Областная»; полиграфическая деятельность; деятельность в качестве редакции СМИ по решению директора учреждения.

Согласно данным бухгалтерского учета по месту нахождения филиала за материально-ответственными лицами директором филиала и водителем автомобиля числится 173 ед. основных средств, в том числе административное здание, здание гаража, сооружения, автомобили ВАЗ 21310, УАЗ 31512, Лада Ларгус фургон, производственное (типографское) оборудование: дубликаторы, офсетно-печатная листовая машина, бумагорезательная машина, листоподбор и др.

В ходе проведенного визуального осмотра в филиале (акт осмотра №24-ао от 17.01.2018) расхождений фактического наличия с данными бухгалтерского учета не установлено.

На момент осмотра по назначению не используются (опечатаны) рулонная офсетная печатная машина ПОГ60, автомобили УАЗ 31512, ВАЗ21310.

Как показала проверка, в Филиале учреждения 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.

В ходе проверки установлено, что 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 большем объеме.

В ходе контрольного мероприятия КСП области запрошена информация о применении норм списания бумаги в коммерческих типографиях: ООО «Облмашинформ», ООО «Типография «Комсомольская правда в г. Иркутске». Согласно представленной по запросу информации, в этих коммерческих организациях расчет отходов бумаги по печати периодических изданий осуществляется с применением установленных норм.

Принимая во внимание, что ОГАУ «Издательский центр» находится в стадии ликвидации, распоряжением Правительства Иркутской области от 23.11.2017 № 644-рп предусмотрено, что после его ликвидации его функции будет осуществлять ОГАУ «Редакция газета «Областная», КСП области рекомендует Учредителю обеспечить утверждение учреждением норм списания отходов бумаги. Вероятно, что ОГАУ «Редакция газета «Областная» будет продолжать производство полиграфической продукции. Нормы предусмотрены Методическими рекомендациями по вопросам планирования и учета затрат на производство и реализацию продукции (работ, услуг) на полиграфических предприятиях, согласованным министерством по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций России 25.11.2002, разработанными с целью установления единых методов планирования и учета затрат на производство, формируемых в процессе выполнения полиграфических работ, изготовления продукции, оказания производственных услуг.

### 3.3. Анализ расходов на печать газеты «Областная» и ее распространение, издание газеты «Панорама округа»

Печать газеты «Областная» в 2017 году осуществлялась ООО «Типография «Комсомольская правда» в г. Иркутске», ООО «Информконсалтинг» на основании заключенных договоров, а также в Филиале учреждения согласно Положению о нем и заявкам на печать. Газета «Панорама округа» печаталась в Филиале учреждения.

Информация по оказанию полиграфических услуг по печати газеты «Областная» согласно отчетам, подписанным с типографиями, представлена в таблице:

Показатели по печати газеты «Областная»	3-й кв.	4-й кв.	Всего за 2017 г.	%
Количество печатных страниц текстовой части, всего	9 360 000	9 360 000	34 240 000	100,0
ООО «Типография «Комсомольская правда» в Иркутске»	0	0	5 840 000	17,1
ООО «Информконсалтинг»	9 360 000	9 360 000	28 400 000	82,9
Количество печатных страниц официальной инф-ции, всего	1 542 680	2 299 440	9 636 620	100,0
ООО «Типография «Комсомольская правда» в Иркутске»	248 000	1 029 600	1 291 200	13,4
ООО «Информконсалтинг»	0	45 760	2 558 020	26,5
Филиал учреждения	1 258 680	1 224 080	5 751 400	59,7
Количество печатных страниц (спец. выпуск), всего в том числе:	0	0	400 000	100,0
ООО «Типография «Комсомольская правда» в Иркутске»	0	0	400 000	100,0
Всего печатных страниц по газете «Областная»	10 866 680	11 659 440	44 240 620	98,7
Количество печатных страниц газеты «Панорама округа» (Филиал учреждения)	156 000	158 400	602 400	1,3
<b>Всего печатных страниц</b>	<b>11 022 680</b>	<b>11 817 840</b>	<b>44 843 020</b>	<b>100,0</b>

Как показано в таблице, общий объем печатных страниц за 2017 год 44 843 020 единиц (с учетом печатных страниц рекламного характера), за 2 полугодие – 22 840 520 печатных страниц.

Наибольший объем напечатанных страниц занимает газета «Областная»: 97,8% или 44 276 620 единиц. Из них 77,3% приходится на текстовую часть газеты. Официальная информация составляет 9 636 620 единиц или 22,7% от общего количества печатных страниц газеты «Областная». Количество печатных страниц газеты «Панорама округа» за 2017 год составило 602 400 единиц или 1,3% от общего объема напечатанных страниц.

Основная доля текстовой части газеты «Областная» издается в типографии ООО «Информконсалтинг» (82,9%), официальной информации – в типографии Филиала учреждения.

Общий объем напечатанных типографиями экземпляров газеты «Областная» за 2017 год, согласно отчетам по оказанию полиграфических услуг типографиями, составил 1 419 805 единиц, из них за 2 полугодие – 698 060 единиц (49,2%).

Анализ актов на реализацию услуг, подписанных ООО «Информконсалтинг» и Издательским центром, показал, что они не отражают количества напечатанных газетных полос, указывают только на произведенный тираж газеты «Областная». При этом, счета-фактуры, подписанные с ООО «Типография «Комсомольская правда» в Иркутске», отражают количество полос, но не содержат показателей о напечатанном тираже. Вместе с тем, указанные первичные документы приняты к учету.

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.

КСП области проанализировала реестры распространения газеты.

Способы распространения и объемы представлены в таблице:

Способы согласно реестрам распространения	Распространение по дням выхода газеты			Кол-во распр. экземпляров за 2 полугодие	%
	Пн.	Ср.	Пт.		
розница	0	0	0	0	0,0
подписка	224	224	224	17 383	2,7
обязательный экземпляр по Закону №10-ОЗ	1 161	4 921	1 161	181 878	27,8
редакционное (издательское) распространение	45	17 355	45	454 799	69,5
<b>всего</b>	<b>1 430</b>	<b>22 500</b>	<b>1 430</b>	<b>654 060</b>	<b>100,0</b>
с официальной информацией	1 430	1 430	1 430	104 520	16,0
без официальной информации	0	21 070	0	549 540	84,0

Анализ реестров свидетельствует, что направление обязательного экземпляра, объем распространения которого составлял 27,8% тиража, производилось не в полном соответствии с Законом Иркутской области № 10-ОЗ (статья 7).

Анализ реестров показал, что доставка (рассылка) газеты с официальной информацией осуществлялась в администрации и представительные органы муниципальных образований, в Правительство области, государственные органы (Законодательное Собрание, КСП области и др.), Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области, Иркутский областной суд, Арбитражный суд Иркутской области, Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа, Четвертый арбитражный апелляционный суд, территориальное учреждение Центрального

банка Российской Федерации по Иркутской области, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти и территориальные государственные внебюджетные фонды, расположенные на территории Иркутской области; в Иркутскую областную библиотеку им. Молчанова-Сибирского, городские и районные библиотеки, библиотеки высших учебных заведений области.

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.

Из пояснений Издательского центра следует, что им, с целью определения потребности в рассылке обязательного экземпляра газеты проведена работа по определению количества получателей газеты по Закону №10-ОЗ. Для определения количества администраций и представительных органов муниципальных образований получен ответ от управления Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по региональной политике (к проверке представлен только перечень представительных органов); для определения количества городских и районных библиотек в рабочем порядке от научно-методического отдела ОИОГУНБ им. И.И. Молчанова-Сибирского получен документ «Список библиотек муниципальных образований Иркутской области».

В ходе проверки установлено, что в июле 2017 года обязательный экземпляр газеты не направлялся в представительные органы местного самоуправления, однако направлялся Советам ветеранов (25 ед.). Договор с ФГУП «Почта России», не предусматривавший доставку обязательного экземпляра газеты в представительные органы местного самоуправления был расторгнут. Заключен новый договор от 04.08.2017 с ФГУП «Почта России», которым предусмотрена доставка обязательного экземпляра газеты в администрации муниципальных образований -459 единиц, в представительные органы – 459 единиц, городские, районные библиотеки – 45 единиц.

Следует отметить, что количество экземпляров газеты с официальной информацией, распространяемой в качестве обязательного экземпляра варьируется от 1 (администрации и представительные органы муниципальных образований, библиотеки, Прокуратура, Арбитражный суд области и др.) до 100 (КСП области – 5 экз., Законодательное Собрание 30 экз., Правительство области – 100 экз.). Вместе с тем, направление обязательного экземпляра газеты в прокуратуру области требуется в количестве не менее 50, учитывая, что городские и районные прокуратуры территориально обособлены.

Вместе с тем, из буквального прочтения статьи 7 Закона №10-ОЗ следует, что подлежит направлению один обязательный экземпляр газеты.

Учитывая эту норму, КСП области произвела расчет количества обязательного экземпляра газеты с официальной информацией, принимая во внимание данные, отраженные в реестрах распространения по получателям, а также количества исполнительных органов власти, государственных органов, включая Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка, Уполномоченного по правам предпринимателей в Иркутской области. Расчетный показатель составил 1065 экземпляров одного номера. Соответственно, с учетом количества выходов во втором полугодии количество обязательного экземпляра составило 82005 единиц. Фактически распространено 738 экземпляров одного номера в июле (13 номеров), 1161 экземпляр с августа по декабрь (64 номера) или 83898 экземпляров. В связи с чем превышение фактически направленных обязательных экземпляров составляет 1893 экземпляров.

Расходы на издание и распространение обязательного экземпляра газеты с превышением указанного количества расчетно составляют 16,7 тыс. рублей (исходя из затрат на производство и распространение 1 экземпляра).

Кроме того, газета с официальной информацией направлялась в качестве обязательного экземпляра в ФГУП ИТАР-ТАСС, Управление Роскомнадзора в Иркутской области, Роспечать и др. в соответствии с требованиями Федерального закона от 29.12.1994 №77-ФЗ «Об обязательном экземпляре». КСП области отмечает, что нормы статьи 7 Закона №10-ОЗ не согласуются с требованиями статьи 2 указанного Федерального закона, так как не содержат указаний о направлении обязательных экземпляров указанным получателям.

Как свидетельствуют реестры распространения, 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: 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 и пр.

Кроме распространения обязательного экземпляра газеты с официальной информацией, в администрации отдельных муниципальных образований дополнительно осуществлялось распространение бесплатно основного номера газета, выпускаемого по средам (текстовая часть, без официальной информации) (города Братск, Тулун, Усолье-Сибирское, Усть-Илимск, Черемхово, Саянск, Ангарск, Иркутск; Братский, Усть-Кутский, Усть-Илимский, Тулунский, Усольский, Черемховский, Зиминский, Иркутский, Эхирит-Булагатский, Шелеховский, Баяндаевский, Качугский, Казачинско-Ленский районы; сельские поселения «Баяндай», «Оса»). Газета направлялась 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.

Однако, как отмечено ранее в настоящем отчете, правовых оснований для бесплатного распространения газеты «Областная», кроме распространения обязательного экземпляра газеты, не имеется.

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, что отражено в представленной ниже таблице:

№ п/п	Муниципальное образование	Кол-во экземпляров, шт.	Население, чел.	Обеспеченность, %
1	Город Иркутск	8600	623736	1,38
2	Ангарское МО	1250	238508	0,52
3	Город Братск	1050	236000	0,44
4	Эхирит-Булагатский район	1013	29530	3,43
5	Нижнеудинский район	750	63918	1,17
6	Шелеховский район	650	65429	0,99
7	Город Усолье-Сибирское	600	78569	0,76
8	Усть-Кутский район	600	49726	1,21
9	Нижнеилимский район	550	49049	1,12

10	Город Усть-Илимск	520	96311	0,54
11	Город Тулун	470	41671	1,13
12	Город Черемхово	470	51230	0,92
13	Город Саянск	420	40000	1,05
14	Город Зима	350	31229	1,12
15	Братский район	200	52223	0,38
16	Казачинско-Ленский район	200	17046	1,17
17	Слюдянский район	200	39455	0,51
18	Тулунский район	200	25535	0,78
19	Баяндаевский район	175	11018	1,59
20	Иркутский район	150	119275	0,13
21	Усольский район	150	50620	0,30
22	Усть-Илимский район	150	15274	0,98
23	Черемховский район	150	28719	0,52
24	Город Бодайбо и район	100	19438	0,51
25	Зиминский район	100	13205	0,76
26	Осинский район	70	21245	0,33
27	Город Свирск	50	13110	0,38
28	Качугский район	50	17032	0,29
29	Ольхонский район	50	9655	0,52
30	Аларский район	нет	20520	0,0
31	Балаганский район	нет	8608	0,0
32	Боханский район	нет	24923	0,0
33	Жигаловский район	нет	8452	0,0
34	Заларинский район	нет	27958	0,0
35	Катангский район	нет	3362	0,0
36	Киренский район	нет	18015	0,0
37	Куйтунский район	нет	28555	0,0
38	Мамско-Чуйский район	нет	4002	0,0
39	Нукутский район	нет	74188	0,0
40	Тайшетский район	нет	74188	0,0
41	Усть-Удинский район	нет	13549	0,0
42	Чунский район	нет	33239	0,0
ИТОГО		19288	2 428 838	0,79

Из пояснений Издательского центра следует, что при определении получателей (категорий получателей) газеты по системе издательского распространения основными факторами являлись:

- возможность наибольшего охвата населения региона;
- целевая аудитория с учетом востребованности издания;
- наличие обратной связи по востребованности издания;
- наличие беспрепятственного доступа к местам распространения, а также их нахождение под охраной.

Объем расходов на печать газеты без официальной информации, распространяемой бесплатно (21070 экземпляров каждого выхода газеты по средам), за 2 полугодие 2017 года расчетно составили **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.

Кроме этого, КСП области отмечает, что эффективность бесплатного распространения газеты путем размещения на стойках, в МФЦ и другим подобным

способом, вызывает серьезные сомнения, принимая во внимание практику размещения газеты в здании, где расположена Контрольно-счетная палата области. Наблюдение за стойкой размещения газеты «Областная» в ходе проведения контрольного мероприятия показало, что газета не востребована, по истечении времени разбирается работниками на хозяйственные нужды.

Между тем, распространение газеты в социальные учреждения, общественные организации, особенно Советы ветеранов, представляется целесообразным. Однако для бесплатного обязательного распространения газеты необходимо внесение изменений в Закон Иркутской области № 10-ОЗ.

Следует отметить, что статьей 7 Закона №10-ОЗ определено направление обязательного экземпляра в городские и районные библиотеки. Фактически рассылка производилась данной категории получателей, имеющих статус юридического лица. Однако, в состав юридических лиц, которые представляют собой, в основном, библиотечную систему, входят библиотеки, как структурные подразделения, в том числе, расположенные на территории сельских поселений. Таким образом, в результате несовершенства Закона Иркутской области № 10-ОЗ не охваченными распространением обязательным экземпляром газеты оставались структурные подразделения районных и городских библиотек, что также требует внесения изменений в закон.

Наряду с бесплатным распространением, осуществлялась подписка на газету «Областная», которая являлась незначительной, в объеме 224 экземпляра, поступление средств от которой в проверяемый период составило 53,2 тыс. рублей.

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.

Например, относительно газеты «Алтайская правда», которая выходит 5 раз в неделю, в пятницу 24 полосы, отмечено, что она является лидером Алтайского края и Сибирского федерального округа по объемам тиража, который составляет 161 000 экземпляров в неделю и 90% ее распространяется по подписке.

Распространение газеты «Панорама округа» согласно реестрам, тиражным таблицам, заданиям на экспедирование, утвержденным директором Издательского центра, производится только на территории Усть-Ордынского Бурятского округа следующими способами: по подписке и осуществляется издательское распространение (направление обязательного экземпляра по Федеральному закону от 27.12.1994 №77-ФЗ, осуществляется бесплатное распространение учреждениям культуры, администрации УОБО, МФЦ «Мои документы», ФГУП «Фармацев», Центру занятости, Советам ветеранов, Управлению и учреждениям социальной защиты населения), что представлено в таблице:

Направление (получатели)	Распространено за июль-декабрь 2017 г., экз.	Уд. вес в общем объеме, %
<b>Подписка всего, в том числе:</b>	<b>6168</b>	<b>15,7</b>
Федеральная государственная публичная историческая библиотека	26	0,1
ФГУП "Почта России"	4044	10,3
Издательская подписка (УПФР по УОБО, администрация УОБО, подписчики в филиале, Центр народного творчества, Управление	2098	5,3



Росреестра)		
<b>Издательское распространение всего, в том числе:</b>	<b>33132</b>	<b>84,3</b>
Направление обяз. экземпляра (Книжная палата, Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, Управление Роскомнадзора и др.)	208	0,5
Учреждения культуры (Усть-Ордынская библиотека им. М.Н. Хангалова, МУК "Эхирит-Булагатский межпоселенческий центр досуга")	936	2,4
ОГАУ "Издательский центр"	208	0,5
Администрация Усть-Ордынского Бурятского округа	1235	3,1
МФЦ "Мои документы"	780	2,0
ФГУП "Фармацевт"	780	2,0
Центр занятости населения Эхирит-Булагатского района	1430	3,6
Советы ветеранов Аларского, Боханского, Нукутского, Осинского, Баяндаевского, Эхирит-Булагатского районов	11964	30,4
Управление социальной защиты населения, комплексные центры социального обслуживания, расположенные на территории округа	15591	39,7
<b>ВСЕГО</b>	<b>39300</b>	<b>100,0</b>

Как показано в таблице, наибольший тираж газеты «Панорама округа» 39,7% распространен среди учреждений социального обслуживания населения, а также Советов ветеранов округа 30,4%. В большей части распространение осуществляется Филиалом учреждения и почтой.

За проверяемый период прямые затраты на производство газеты «Панорама округа» за счет средств субсидии на выполнение госзадания по расчетам КСП области составили **1 204,3 тыс. рублей** или 30,6 рублей в среднем на экземпляр, за счет средств от приносящей доход деятельности – 164,9 тыс. рублей или 4,19 рублей на экземпляр газеты, что квалифицируется как неправомерное использование бюджетных средств.

Наряду с бесплатным распространением газеты «Панорама округа», осуществлялось распространение по подписке, от которой поступило 3,1 тыс. рублей.

#### **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 большем 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 «Фармацев», 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 соответствие 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.

Аудитор КСП области



Л.Н. Мулярова

### СПРАВКА

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»		
Перечень объектов проверки: Аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, ОГКУ «Редакция газеты «Областная», ОГАУ «Издательский центр»		
1	Количество документов по результатам контрольного мероприятия (единиц), в том числе:	5
1.1	- актов	3
1.2	- отчетов	1
1.3	- представлений	-
1.3	- предписаний	-
1.4	- уведомлений о применении бюджетных мер принуждения	-
1.5	- информационных писем	1
1.6	- протоколов об административных правонарушениях	-
2	Объем проверенных финансовых средств всего, (тыс. рублей):	29 539,2
3	Выявлено нарушений бюджетного законодательства всего, в том числе по группам нарушений в соответствии с Классификатором (тыс. рублей):	
3.1	Группа 1. Нарушения при формировании и исполнении бюджетов	8 685,4
3.2	Группа 2. Нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности	-
3.3	Группа 3. Нарушения в сфере управления и распоряжения государственной (муниципальной) собственностью	-
3.4	Группа 4. Нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами	

	юридических лиц	
3.5	Группа 7. Иные нарушения	
3.6	Группа 8. Нецелевое использование бюджетных средств	
4	Рекомендовано к возврату (взысканию) в бюджет соответствующего уровня (тыс. рублей)	
5	Рекомендовано к возврату в областную казну (тыс. рублей)	
6	Объем причиненного ущерба (тыс. рублей)	
7	Перечень проверенных положений нормативных правовых актов по каждому объекту	
7.1	Наименование объекта 1:	Перечень НПА: Закон Иркутской области 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».

**Пояснительная записка к отчету  
Нарушения при формировании и исполнении бюджетов:**

**1 369,2 тыс. рублей** - 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, предоставление средств на которое и их расходование осуществлено в отсутствие правовых оснований, в нарушение статей 14, 65, 85 Бюджетного кодекса РФ, поскольку расходное обязательство Иркутской области об обеспечении издания газеты за счет средств областного бюджета не принималось;

**1 868,1 тыс. рублей** - расчетно расходы на печать газеты без официальной информации, распространяемой бесплатно (21070 экземпляров каждого выхода газеты по средам), за 2 полугодие 2017 года, 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;

**16,7 тыс. рублей** - расчетная стоимость излишне направленных обязательных экземпляров газеты «Областная» вопреки Закону Иркутской области № 10-ОЗ;

**5 431,4 тыс. рублей** - с несоблюдением положений Федерального закона № 174-ФЗ (статьи 2, 4) средства от приносящей доход деятельности направлены ОГАУ «Издательский центр» на выполнение работ, оказание услуг, не соответствующих цели создания учреждения, в отсутствие государственного задания: на материально-техническое сопровождение фестиваля «Байкальская пресса-2017» по распоряжению Правительства Иркутской области от 20.07.2017 № 405-рп в сумме 4 108,8 тыс. рублей; на издание специального выпуска газеты к 80-летию Иркутской области в сумме 1 322,6 тыс. рублей.

Аудитор КСП области



Л.Н.Мулярова