



# КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ

(КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: Permoblksp@kspmk.ru  
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Экспертиза подпрограммы «Развитие информационного партнерства исполнительных органов государственной власти Пермского края со средствами массовой информации» государственной программы Пермского края «Обеспечение взаимодействия общества и власти».**

«27» декабря 2016 г.

№ 92

Заключение подготовлено по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Экспертиза подпрограммы «Развитие информационного партнерства исполнительных органов государственной власти Пермского края со средствами массовой информации» (далее - Подпрограмма) государственной программы Пермского края «Обеспечение взаимодействия общества и власти» (далее - Программа) по итогам реализации в 2015 году, проведенного во исполнение поручения Законодательного Собрания Пермского края (п. 2 Постановления Законодательного Собрания Пермского края от 10.12.2015 № 2126 «О проекте закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» (второе чтение)<sup>1</sup>).

Цели экспертно-аналитического мероприятия:

- 1) Оценка эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на реализацию Подпрограммы.
- 2) Оценка обоснованности закрепленных в Подпрограмме целевых показателей.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия установлено следующее.

### **1. Характеристика анализируемой сферы:**

1.1. Обеспечение взаимодействия губернатора и Правительства Пермского края со средствами массовой информации (далее – СМИ) с целью информирования населения Пермского края о деятельности исполнительных органов государственной власти Пермского края (далее – ИОГВ ПК) и организация подготовки и размещения в СМИ материалов по актуальным вопросам социально-экономического, культурного развития Пермского края, согласно Положению об

<sup>1</sup> Поручить Контрольно-счетной палате Пермского края провести экспертизу подпрограммы «Развитие информационного партнерства исполнительных органов государственной власти Пермского края со средствами массовой информации» государственной программы Пермского края «Обеспечение взаимодействия общества и власти» по итогам реализации в 2015 году на предмет эффективности расходования бюджетных средств и обоснованности закрепленных в ней целевых показателей.

Администрации губернатора Пермского края<sup>2</sup> (далее - Администрация), являются функциями Администрации.

Для реализации указанных функций и обеспечения конституционного права населения края на получение информации о приоритетных направлениях и социально-экономическом развитии Пермского края, социально-значимых темах с целью формирования позитивного имиджа Пермского края, в соответствии с Указом губернатора Пермского края от 14.08.2008 № 46<sup>3</sup>, на региональном уровне ежегодно осуществляется финансирование из средств бюджета Пермского края расходов по информированию населения через федеральные, зарубежные, краевые, городские, районные печатные и электронные СМИ, Интернет - агентства, рекламные и PR-агентства. Расходы по информированию населения ежегодно включаются в реестр расходных обязательств Пермского края с предельным объемом финансирования по Администрации в сумме 128 600 тыс. руб., конкретные объемы финансирования данных расходов утверждаются законом о бюджете Пермского края.

Начиная с 2014 г., средства на развитие информационного партнерства исполнительных органов государственной власти Пермского края со СМИ предусматриваются в рамках одноименной Подпрограммы государственной программы «Обеспечение взаимодействия общества и власти», утвержденной Постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1326-п, целью которой, в соответствии с Паспортом Подпрограммы, является *повышение информированности населения Пермского края о приоритетных направлениях социально-экономического развития Пермского края*. В первоначальной редакции Программы Подпрограмма была рассчитана на 2014-2016 гг., в дальнейшем, ее действие продлено до 2018 г. (в ред., вступающей в силу с 01.01.2017, - до 2019 г.).

Согласно Перечню мероприятий, изложенному в Приложении № 1 к Программе, основными мероприятиями Подпрограммы в 2014-2015 гг. являлись:

- обеспечение информационного партнерства;
- обеспечение равенства политических партий, представленных в Законодательном Собрании Пермского края, при освещении их деятельности телеканалом и радиоканалом Пермского края (далее - обеспечение равенства политических партий)<sup>4</sup>.

*Справочно:*

*Начиная с 2016 г., основное мероприятие Подпрограммы – это «Обеспечение информирования населения Пермского края о деятельности губернатора, председателя и членов Правительства Пермского края, органов исполнительной власти Пермского края, политических партий, представленных в Законодательном Собрании Пермского края», состоящее из двух мероприятий: «Обеспечение информационного партнерства» и «Обеспечение равенства политических партий...».*

<sup>2</sup> Утверждено указом губернатора Пермского края № 70 от 27.09.2010 (ред. от 21.09.2015).

<sup>3</sup> «О финансировании расходов по информированию населения».

<sup>4</sup> на основании п.п. 3.1.1. Положения Администрация обеспечивает содействие губернатору в оказании на равных условиях поддержки политических партий, их региональных отделений и иных структурных подразделений в соответствии с федеральным законодательством

1.2. В бюджете Пермского края на 2015 год ассигнования на информирование населения через СМИ предусмотрены для Администрации по подразделу (П/р) 0113, целевой статье (ЦС) 2150015 «Обеспечение информационного партнерства», виду расходов (ВР) 200 «Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд в сумме 90 000 тыс. руб., ассигнования на обеспечение гарантий равенства политических партий предусмотрены по ЦС 2150017, ВР 200 в сумме 890,1 тыс. руб. В целом, на реализацию Подпрограммы в 2015 г. предусмотрено 90 890,1 тыс. руб., что соответствует п. 5. финансового обеспечения реализации Программы, изложенного в приложении № 12 к Программе.

Исполнение расходов по указанным целевым статьям составило, соответственно, 88 304,5 тыс. руб. или 98,1% от утвержденных ассигнований (из них: по контрактам и договорам, заключенным на 2015 г., - 85 838,6 тыс. руб., по контрактам и договорам, заключенным на 2014 г., - 2 465,9 тыс. руб.,) и 626,7 тыс. руб. или 70,4% от утвержденных ассигнований. Не освоение бюджетных средств в 2015 г. составило, соответственно, 1 695,5 тыс. руб., что объясняется непредставлением подрядчиками актов выполненных работ, оказанных в 4 квартале 2015 г.<sup>5</sup>, и 263,4 тыс. руб., что объясняется наличием экономии, образовавшейся в результате проведения конкурсных процедур.

1.3. Размещение заказов на оказание работ в рамках Подпрограммы осуществлялось в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ<sup>6</sup>. В основном, государственные контракты заключались в результате проведения открытых конкурсов, а также открытых аукционов в электронной форме и запросов котировок. В общей сложности, заключено 26 контрактов и договоров на общую сумму 86 834,3 тыс. руб. (данные в разрезе исполнителей представлены в Приложении 1 к настоящему Заключению).

В 2015 г. государственные контракты на информирование населения были заключены как с непосредственными исполнителями (СМИ), так и с другими организациями, являющимися, по сути, «посредническими» организациями (при этом, отдельные из них созданы в декабре 2014 г.), которые уполномочены заключать договоры с непосредственными исполнителями на размещение информационных материалов в печатных СМИ, на теле-радио каналах, на Интернет-сайтах, в то время как подготовка и размещение в СМИ материалов по актуальным вопросам социально-экономического и культурного развития Пермского края, а также о деятельности органов государственной власти Пермского края (т.е., информационное обеспечение деятельности губернатора и Правительства Пермского края) является функцией Администрации.

1.4. В связи с тем, что в 2015 г. организацией подготовки и размещения в СМИ соответствующих материалов, в большинстве случаев, вместо Администрации занимались вышеуказанные «посреднические» организации, КСП ПК было направлено письмо от 23.07.2015 № 1-16/531 в адрес Управления Федеральной

<sup>5</sup> в соответствии с условиями государственных контрактов срок предъявления отчетных документов - до 10.01.2016

<sup>6</sup> «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

антимонопольной службы по Пермскому краю (далее – УФАС по ПК) с целью получения мнения УФАС по ПК на предмет соблюдения Администрацией ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов исполнительной власти субъектов РФ, в сложившейся ситуации<sup>7</sup>. По мнению УФАС по ПК, изложенному в письме от 14.12.2015 № 15526-15, «в рассматриваемом случае действия Администрации губернатора Пермского края, а именно размещение государственного заказа, не повлекло нарушение свободного и независимого соперничества хозяйствующих субъектов».

1.5. Всего в 2015 г. предполагалось разместить информационные материалы в следующих объемах:

- в печатных СМИ - на 3 031 684,5 кв. см  
*стоимость единицы продукции могла составить при размещении материалов в муниципальных СМИ, в среднем, 9,28 руб. за 1 кв. см (в 2014 г. - 22,7 руб.); в краевых СМИ, в среднем, от 58,8 до 64,75 руб. за 1 кв. см (в 2014 г. - от 59 руб. и выше); в центральной газете - 979,9 руб. за 1 кв. см (в 2014 г. - 1 014,8 руб.);*

- на радиоканалах - в количестве 63 946 условных ед.  
*предполагаемая стоимость единицы продукции (аудиоматериалов) составляла от 48,5 до 862 руб. за 1 условную единицу (в 2014 г. - 5 555 руб. федеральный уровень);*

- на телеканалах - в количестве 15 154 условных ед.  
*предполагаемая стоимость единицы продукции составляла при размещении видеоматериалов муниципальными телерадиокомпаниями в среднем, 894,7 руб. за 1 условную единицу (в 2014 г. - 884,8 руб.); краевыми телерадиокомпаниями - от 2 500 до 7 949 руб. за 1 условную единицу (в 2014 г. - от 6 053,2 до 7 970 руб.);*

- на Интернет-ресурсах - в количестве 601 информационный материал  
*предполагаемая стоимость размещения 1 материала заказчика составила 8 508 руб. за 1 материал (в 2014 г. - от 8 000 до 11 000 руб.).*

Согласно актам выполненных работ, размещение информационных материалов осуществлялось в рамках заключенных контрактов.

Выполнение работ по обеспечению равенства политических партий в указанный период предполагалось через телевизионные каналы в объеме 5 520 сек. (*предполагаемая стоимость 1 сек. - 90,16 руб.*), через радиоканалы в объеме 6 240 сек. (*предполагаемая стоимость 1 сек. - 20,67 руб.*).

1.6. Отношения, связанные с освещением деятельности политических партий, представленных в Законодательном Собрании Пермского края, телеканалом и радиоканалом Пермского края регламентируются Законом Пермского края от 08.10.2010 № 686-ПК «О гарантиях равенства политических партий, представленных в Законодательном Собрании Пермского края, при освещении их деятельности телеканалом и радиоканалом Пермского края». В соответствии с ч. 2 ст. 5 вышеуказанного Закона, телеканал и радиоканал Пермского края, которые осуществляют освещение деятельности политических партий, определяются указом гу-

<sup>7</sup> Данный запрос был направлен в рамках контрольного мероприятия «Проверка использования средств краевого бюджета, предусмотренных на информирование населения», результаты которого отражены в Отчете КСП ПК от 25.12.2015 № 21.

бернатора Пермского края. Так, согласно указу губернатора от 20.07.2015 № 99 на 2015 г. для освещения деятельности политических партий определены телеканал «Рифей-Пермь» и радиоканал «Серебряный Дождь Пермь», фактически государственные контракты с ними заключены до выхода данного указа.

1.7. Одним из принципов освещения деятельности политических партий телеканалом и радиоканалом является *распространение информации о деятельности каждой политической партии в равном объеме*. Общий объем эфирного времени, затраченного в течение одного календарного года на освещение деятельности каждой политической партии в телепрограммах и радиопрограммах не может превышать 8 часов. Порядок и Методика учета объема эфирного времени, затраченного в течение одного календарного месяца на освещение деятельности политических партий, утверждены постановлениями Избирательной комиссии Пермского края (далее – Избирком) от 13.11.2010 № 29/04 и 29/05.

Исходя из принципа равного объема эфирного времени, предполагаемых объемов эфирного времени по техническим заданиям к государственным контрактам, заключенным с телеканалами и радиоканалами в 2013-2014 гг. и количества партий, представленных в Законодательном Собрании Пермского края, средний предполагаемый объем эфирного времени в расчете на одну политическую партию составляет:

- - при освещении деятельности политических партий телеканалом - 23 мин. (или 1 380 сек.);
- - при освещении деятельности политических партий радиоканалом - 26 мин. (или 1 560 сек.).

1.8. В соответствии с утвержденным Порядком, учет объема эфирного времени организует Избирком, и в этих целях получает от телеканала и радиоканала Пермского края сведения об объемах времени, затраченного на освещение деятельности политических партий, а также может привлекать для проведения работ по учету объема эфирного времени другую организацию, в т.ч., посредством размещения заказа на проведение указанных работ в установленном законодательством Российской Федерации порядке. Результаты учета объема эфирного времени ежемесячно устанавливаются созданной Избиркомом рабочей группой и утверждаются постановлениями Избиркома.

Согласно данным Избиркома об обеспечении гарантий равенства политических партий при освещении их деятельности телеканалом и радиоканалом, в целом, за 2015 г. получены следующие результаты (см. Таблицу 1):

Таблица 1

Телеканал, радиоканал	Наименование политических партий				Всего
	«Единая Россия»	«Коммунистическая партия Российской Федерации»	«Либерально-демократическая партия России»	«Справедливая Россия»	
	Объем эфирного времени (час: мин: сек)				
Телеканал «Рифей-Пермь» (с сентября по	01:47:18 (6 438 сек.)	01:47:06 (6 426 сек.)	01:47:16 (6 436 сек.)	01:47:10 (6 430 сек.)	07:08:50 (25 730 сек.)

декабрь)					
Радиоканал «Серебряный Дождь Пермь» (с сентября по декабрь)	00:28:34 (1 714 сек.)	00:27:14 (1 634 сек.)	00:26:40 (1 600 сек.)	00:27:13 (1 633 сек.)	01:49:41 (6 581 сек.)

Приведенные данные соответствуют сведениям, полученным от ООО «Медиаофис», привлеченного Избиркомом для проведения работ по учету объема эфирного времени.

Как следует из Таблицы 1, *не во всех случаях соблюдалось требование распространения информации о деятельности политических партий в равном объеме*, в то же время, Избиркомом ежемесячно выносилось в адрес телеканала (радиоканала) заключение о несоблюдении данного требования и необходимости компенсации в следующем месяце недостающего объема эфирного времени по отдельным политическим партиям.

1.9. В целом, за 2015 г. объем эфирного времени при освещении деятельности политических партий телеканалом составил 25 730 сек. (при предполагаемом объеме по государственному контракту - 5 520 сек.).

Объем эфирного времени при освещении деятельности политических партий радиоканалом за указанный период составил 6 581 сек. (при предполагаемом объеме по государственному контракту - 6 240 сек.).

Исходя из пояснений Избиркома, превышение предполагаемых объемов эфирного времени связано с тем, что мониторингу подвержены не только информационные сообщения о деятельности политических партий, осуществляемые в рамках заключенных контрактов, а вообще все сообщения об указанных политических партиях, содержащие соответствующие ключевые слова и словосочетания, Перечень которых утвержден постановлением Избиркома от 13.11.2010 № 29/06<sup>8</sup>.

В связи с тем, что фактические объемы эфирного времени превышают объемы, установленные техническими заданиями к государственным контрактам, *затруднительно определить соблюдение принципа распространения информации о деятельности политических партий в равном объеме непосредственно в рамках заключенных государственных контрактов*.

Согласно сведениям, представленным Избиркомом непосредственно телеканалом и радиоканалом, общий объем эфирного времени при освещении деятельности политических партий телеканалом за 2015 г. составил 25 712 сек. (по данным привлеченной организации - 25 730 сек.); радиоканалом - 6 292 сек. (по данным привлеченной организации 6 581 сек.); отличие объясняется несоответствием данных за декабрь 2015 г. Таким образом, объемы эфирного времени, определенные как телеканалом и радиоканалом, так и привлеченной для учета указанных объемов эфирного времени организацией, примерно одинаковы и превышают объемы, установленные техническими заданиями к государственным контрактам, заключенным с телеканалом и радиоканалом. В то же время, оплата работ по обеспечению равенства

<sup>8</sup> в основном, в данный Перечень входят наименования политических партий

политических партий телеканалом и радиоканалом осуществлялась в рамках заключенных контрактов: в 2015 г. оплачено, соответственно, 497,7 тыс. руб. и 129,0 тыс. руб., что соответствует стоимости контрактов.

Расходы Избиркома, связанные с обеспечением гарантий равенства политических партий (в части, касающейся учета объема эфирного времени), за 2015 г. составили 197,5 тыс. руб. (при сметных назначениях 889,7 тыс. руб.).

1.10. Результаты предыдущей проверки использования бюджетных средств, предусмотренных на информирование населения в 2013-2014 гг. и 1 полугодии 2015 г., проведенной КСП ПК в 2015 г., отражены в Отчете КСП ПК от 25.12.2015 № 21. По результатам вышеуказанной проверки было отмечено, в частности:

- отсутствие мер по оптимизации расходов на информационное освещение деятельности органов государственной власти, несмотря на наличие соответствующих поручений Президента России В.В. Путина;
- создание условий при проведении конкурсных процедур, ограничивающих конкуренцию для потенциальных участников конкурса (в связи с аккумуляцией существенных денежных средств и объемов работ, подлежащих исполнению);
- отсутствие конкретизации (детализации) объектов закупки, ведущей к ограничению открытости органов власти и прозрачности в расходовании бюджетных средств на информирование населения;
- недостаточность целевых показателей для оценки эффективности и результативности Подпрограммы;
- неэффективность использования средств, направленных на обеспечение гарантий равенства политических партий (в связи с невозможностью определения соблюдения принципа распространения информации о деятельности политических партий в равном объеме в рамках заключенных Администрацией государственных контрактов с установленными в результате проведения конкурсных процедур телеканалом и радиоканалом).

Соответственно, по результатам данного контрольного мероприятия предлагалось принять надлежащие меры по устранению указанных нарушений и недостатков (Представление КСП ПК от 28.12. 2015 № 38). Кроме того, в целях повышения эффективности бюджетных расходов на информирование населения, было предложено рассмотреть возможность осуществления финансирования данных расходов не только способом закупки информационных услуг через контрактную систему, но и другими способами, в частности, посредством представления грантов СМИ или предоставления субсидий для выполнения государственного задания. В целях повышения прозрачности расходов на информирование населения было предложено рассмотреть возможность и целесообразность отражения данных расходов в бюджете Пермского края по отдельному разделу бюджетной классификации с детализацией по соответствующим целевым статьям (в данном случае речь шла о расходах на информирование населения, связанных с деятельностью всех органов государственной власти Пермского края).

Из письма Администрации от 12.01.2016 № СЭД-01-80-68, направленного в адрес КСП ПК по итогам рассмотрения вышеуказанного Представления КСП ПК, следует:

- меры по оптимизации расходов, предпринимаемые Администрацией, связаны с увеличением объемов работ (информационных материалов, объемов размещения) и количества СМИ, участвующих в информировании населения о деятельности органов власти Пермского края при одновременном значительном снижении цены на оказание услуг в 2015 г. по сравнению с 2014 г. (в данном случае сокращение расходов не предполагается);
- по мнению Администрации, наличие формального нарушения закона (44-ФЗ) не может рассматриваться как ограничение количества участников закупки;
- по мнению Администрации, необходимости в конкретизации (детализации) объектов закупок не имеется, т.к. нарушения законодательства в части конкретизации (детализации) объектов закупок отсутствуют;
- по мнению Администрации, целевые показатели в полной мере отражают цели и задачи, достижение которых предусмотрено Программой (необходимость в дополнительных целевых показателях отсутствует);
- для усиления контроля за учетом объема эфирного времени с 2016 г. приемка выполненных работ и подписание акта выполненных работ Администрацией будет осуществляться, в том числе, на основании письменного заключения Избиркома о соответствии объема эфирного времени требованию соблюдения гарантий равенства политических партий (фактически в 2016 г. контракты с телеканалом и радиоканалом Администрацией не заключались).

1.11. В Законе о бюджете Пермского края<sup>9</sup> на 2016 г. расходы на реализацию подпрограммы «Развитие информационного партнерства исполнительных органов государственной власти Пермского края со средствами массовой информации» в части, касающейся мероприятия «Обеспечение информационного партнерства» (в ред. от 24.05.2016.) предусмотрены в объеме 90 000 тыс. руб., в т.ч. по ВР: 200 «Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд» - 51 000 тыс. руб. и 800 «Иные бюджетные ассигнования» - 39 000 тыс. руб.

Таким образом, обеспечена возможность осуществления финансирования данных расходов не только при условии закупки информационных услуг через контрактную систему, но и при условии представления субсидий юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг (за исключением некоммерческих организаций) в целях возмещения затрат, связанных с реализацией медийного проекта в средствах массовой информации и массовой коммуникации (исходя из данных АЦК, по состоянию на 12.12.2016 г. израсходовано 68 056,4 тыс. руб., в т.ч. на закупку услуг - 37 051,9 тыс. руб., на предоставление субсидий - 31 004,5 тыс. руб.). Порядок предоставления указанных субсидий утвержден постановлением Правительства Пермского края от 21.06.2016 № 382-п<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Закон Пермского края от 21.12.2015 № 580-ПК «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов».

<sup>10</sup> «Об утверждении Порядка предоставления субсидий юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг (за исключением некоммерческих организаций) в целях возмещения затрат, связанных с реализацией медийного проекта в средствах массовой информации и массовой коммуникации».



В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в 2016 г. практика заключения контрактов с «посредническими» организациями по-прежнему имеет место, особенно в отношении муниципальных СМИ.

Расходы на реализацию мероприятия, связанного с обеспечением равенства политических партий, в бюджете Пермского края предусмотрены на 2016 год в сумме 890,1 тыс. руб., которые остались не освоенными, в связи с признанием конкурсных процедур по выполнению работ по обеспечению равенства политических партий несостоявшимися, по основаниям, предусмотренным ч. 13 ст. 51 и ч. 6 ст. 77 Федерального закона 44-ФЗ<sup>11</sup>.

1.12. По итогам Медиафорума независимых региональных и местных СМИ «Правда и справедливость», состоявшегося 28.04.2015, Президент России В.В. Путин поручил Правительству РФ обеспечить внесение в нормативные правовые акты РФ изменений, предусматривающих повышение открытости и доступности информации о расходовании бюджетных ассигнований бюджетов субъектов РФ, направляемых на информационное обеспечение деятельности органов государственной власти субъектов РФ и поддержку СМИ.

В связи с этим, были разработаны Перечень направлений расходования бюджетных ассигнований на закупку работ (услуг) по информационному освещению деятельности органов государственной власти субъектов РФ и Требования к размещению в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» отчетов о расходовании бюджетных ассигнований на информационное обеспечение деятельности органов государственной власти субъектов РФ и поддержку СМИ, одобренные протоколом заочного голосования Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 04.02.2016 № 1.

Согласно Сводному отчету о расходовании бюджетных ассигнований на информационное обеспечение деятельности ИОГВ ПК и поддержку СМИ за 2015 год, размещенному на портале Правительства Пермского края, расходы на эти цели составили 13 380,3 тыс. руб. (расходы в рамках анализируемой Подпрограммы в Сводный отчет не включены.).

В соответствии с приказом Министерства финансов РФ от 01.04.2016 № 38н<sup>12</sup>, установлены коды направлений расходов, содержащие значения 98700-98799, предназначенные для отражения расходов бюджетов субъектов РФ на закупку работ (услуг) по информационному освещению деятельности органов государственной власти субъектов РФ и поддержку СМИ.

В проекте бюджета Пермского края на 2017 год расходы на информационное освещение деятельности государственных органов Пермского края (в том числе органов государственной власти Пермского края), предусмотренные с использованием кода 98700, составили 136 634,0 тыс. руб., включая часть расходов, осуществляемых в рамках Подпрограммы (88 040,0 тыс. руб.).

В общей сложности, на реализацию Подпрограммы в проекте бюджета на 2017 год предусмотрено 90 379,5 тыс. руб., из них: на обеспечение информацион-

<sup>11</sup> не поступило ни одной заявки на участие, соответственно, в открытом конкурсе и в запросе котировок

<sup>12</sup> «О внесении изменений в Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 01.07.2013 № 65н»

ного партнерства - 1 960,0 тыс. руб.; на информационное освещение деятельности государственных органов Пермского края - 88 040 тыс. руб. (в т.ч. по видам расходов: 200 - 49 040,0 тыс. руб.; 800 - 39 000,0 тыс. руб.); на обеспечение равенства политических партий - 379,5 тыс. руб.

## **2. Оценка реализации Подпрограммы:**

При оценке эффективности реализации Подпрограммы КСП ПК использовались следующие критерии<sup>13</sup>:

### **2.1. Оценка качества стратегического планирования.**

**2.1.1. Критерий «Подпрограмма соответствует основополагающим программно-плановым документам» Пермского края.**

В соответствии с п. 8.1.18. Программы социально-экономического развития Пермского края (далее - СЭР ПК) на 2012-2016 годы<sup>14</sup>, «Развитие информационного партнерства органов государственной власти и СМИ является одним из ключевых факторов развития современного государства и гражданского общества. Обозначенный в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации переход России к инновационной модели экономического роста невозможен без построения информационного общества, характеризующегося высоким уровнем информированности жителей, открытости и прозрачности органов государственной власти, наличия разнообразных и развитых каналов медийных коммуникаций между властью и обществом». В то же время, в Программу СЭР ПК не входит ни один из целевых показателей Подпрограммы.

Подпрограмма не соответствует «Стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2026 года», утвержденной Постановлением Законодательного Собрания Пермского края 01.12.2011 № 3046 - ключевые задачи государственной программы «Обеспечение взаимодействия общества и власти» и входящих в ее состав подпрограмм, в Стратегии не отражены.

Таким образом, Подпрограмма соответствует основополагающим программно-плановым документам Пермского края не в полном объеме.

### **2.1.2. Критерий «Цель Подпрограммы сформулирована четко (ясно)».**

В соответствии с Паспортом подпрограммы «Развитие информационного партнерства исполнительных органов государственной власти Пермского края средствами массовой информации», цель Подпрограммы - *повышение информированности населения Пермского края о приоритетных направлениях социально-экономического развития Пермского края.*

Кроме того, в соответствии с п. 7.5. раздела VII Программы «Перечень и краткое описание подпрограмм» (в ред., действующей на конец 2015 г.) целями Подпрограммы являются:

<sup>13</sup> При установлении критериев за основу приняты: Стандарт КСП ПК (СГА-6) Проведения аудита государственных программ Пермского края, утвержденный 31.08.2016; информация о результатах экспертно-аналитических мероприятий по оценке государственных программ, проведенных Счетной палатой РФ и контрольно-счетными органами других регионов, о международном опыте оценки реализации государственных программ.

<sup>14</sup> Утверждена Законом Пермского края от 20.12.2012 № 140-ПК «О Программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы».

- обеспечение информационной открытости исполнительных органов государственной власти Пермского края;
- обеспечение конституционного права населения Пермского края на получение полной и объективной информации о деятельности исполнительных органов государственной власти Пермского края, приоритетных направлениях и социально-экономическом развитии Пермского края, социально значимых темах с целью формирования позитивного имиджа Пермского края, развития социально активного, ответственного гражданского общества;
- реализация модели эффективного взаимодействия исполнительных органов государственной власти Пермского края со СМИ.

В соответствии с требованиями, установленными к государственным программам на федеральном уровне, цель должна обладать, в т.ч. следующими свойствами:

- конкретность (не допускаются размытые (нечеткие) формулировки, допускающие произвольное или неоднозначное толкование);
- измеримость (достижение цели можно проверить);
- достижимость (цель должна быть достижима за период реализации государственной программы).

Цель государственной программы должна определяться как планируемый конечный результат решения проблемы социально-экономического развития посредством реализации Программы (Подпрограммы). Кроме того, согласно принципам проектного управления, формулировка цели проекта (в данном случае Подпрограммы) должна включать в себя ожидаемое долгосрочное изменение и целевую группу, описывать как изменится ситуация в результате реализации проекта (Подпрограммы).

Цель Подпрограммы, обозначенная в Паспорте Подпрограммы (*повышение информированности населения Пермского края о приоритетных направлениях социально-экономического развития Пермского края*), не является конкретной. Данную цель нельзя рассматривать как планируемый конечный результат решения проблемы социально-экономического развития посредством реализации Подпрограммы (в соответствии с п.8.1.7. Программы СЭР ПК одной из основных проблем в сфере взаимодействия общества и власти в части, касающейся рассматриваемого вопроса, судя по всему, является проблема получения достоверной информации об эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Пермском крае).

Кроме того, не прослеживается связь обозначенной цели с ожидаемыми результатами реализации Подпрограммы: рост уровня осведомленности (информированности) населения Пермского края *о результатах деятельности органов власти Пермского края*, рост количества реализуемых совместно с исполнительными органами государственной власти Пермского края информационных проектов. По - видимому, для исполнителя Подпрограммы информированность населения о приоритетных направлениях социально-экономического развития Пермского края и информированность населения о результатах деятельности органов вла-

сти Пермского края - понятия неразделимые (подтверждением данному предположению являются государственные контракты, которые заключались в целом на предмет «информирования населения о деятельности Заказчика, событиях и социально-экономическом развитии...»).

Цели Подпрограммы, обозначенные в п. 7.5. раздела VII Программы «Перечень и краткое описание подпрограмм», не отвечают принципам проектного управления, т.е. формулировка указанных целей не описывает, как изменится ситуация в результате реализации Подпрограммы.

Не представляется возможным измерить уровень достижения целей Подпрограммы. Установленные целевые показатели («Уровень осведомленности (информированности) населения Пермского края о результатах деятельности органов власти Пермского края» и «Количество информационных проектов, реализуемых администрацией губернатора Пермского края совместно с органами государственной власти Пермского края») пригодны лишь для характеристики: осведомленности населения о деятельности органов власти Пермского края (показатель 1) и отдельных результатов деятельности органов власти Пермского края (показатель 2).

Кроме того, цель должна быть достижима за период реализации Подпрограммы. В то же время Подпрограмма не дает четкого представления о том, когда может быть достигнута её цель. Первоначально Подпрограмма была запланирована на период 2014-2016 гг., т.е., достижение цели планировалось в 2016 г.; затем в 2015 г. период был продлен до 2017г., а затем до 2019 г., что исключило возможность проведения итоговой объективной оценки эффективности реализации Подпрограммы.

Следовательно, цель Подпрограммы не обладает свойством конкретности, не является результатом решения конкретной проблемы социально-экономического развития, нет увязки цели с ожидаемыми конечными результатами; цель Подпрограммы не обладает свойствами измеримости и достижимости, в связи с чем, можно отметить, что данная цель сформулирована не четко (не ясно).

### **2.1.3. Критерий** «Задачи Подпрограммы определены корректно».

В рамках Подпрограммы<sup>15</sup> предполагалось решение следующих задач:

- Организация широкого освещения в СМИ процессов модернизации в экономике и социальной сфере Пермского края, создание условий для формирования привлекательного имиджа региона;
- Развитие партнерских отношений исполнительных органов государственной власти Пермского края со СМИ;
- Организация консультирования представителей СМИ региона по вопросам информационного сопровождения решения значимых вопросов, информирования о деятельности исполнительных органов государственной власти Пермского края, участия и роли СМИ в социально-экономическом развитии Пермского края.

Задача государственной программы (подпрограммы) является ее подцелью, поэтому к формулировке задач применяются те же требования, что и к формули-

<sup>15</sup> в редакции Программы, действующей на конец 2015 г.

ровке целей. Из приведенных данных следует, что формулировки задач Подпрограммы не отвечают требованиям конкретности; представленные в Подпрограмме задачи не отражают конечный результат (словосочетания: «Организация широкого освещения в СМИ процессов модернизации...», «Создание условий...», «Развитие партнерских отношений...», «Организация консультирования представителей СМИ региона...» отражают процесс, а не результат).

Задачи Подпрограммы в недостаточной степени нацелены на решение проблемы, обозначенной в Программе социально экономического развития Пермского края (получение достоверной информации об эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Пермском крае).

Указанные задачи практически не поддаются измерению. Несмотря на наличие целевых показателей, не представляется возможным определить уровень выполнения той или иной задачи за отчетный период (2015 г.). Кроме того, не представляется возможным определить достаточность такого количества задач для достижения цели, поскольку цель не отвечает требованию измеримости.

Не ясно, в рамках какой задачи выполняется основное мероприятие (2), связанное с обеспечением равенства политических партий.

Из приведенных данных следует, что задачи подпрограммы определены некорректно.

**2.1.4. Критерий «Ожидаемые конечные результаты и целевые показатели Подпрограммы определены корректно».**

В соответствии с прогнозом конечных результатов Подпрограммы<sup>16</sup>, реализация Программы направлена на достижение следующих результатов:

1. увеличение числа телеканалов, участвующих в реализации Подпрограммы, до 25 (в 2013 году - 19); в первоначальной редакции Подпрограммы, рассчитанной на период до 2016 г. установлен аналогичный результат;

*согласно данным мониторинга выполнения плана реализации Подпрограммы за 2015 г., задействовано 23 телеканала (в 2014 г. - 14);*

2. увеличение числа газет, участвующих в реализации Подпрограммы, до 60 (в 2013 году - 43); в первоначальной редакции установлен результат - до 50;

*согласно данным мониторинга выполнения плана реализации Подпрограммы за 2015 г., задействовано 68 газет (в 2014 г. - 54);*

3. включение в программу федеральных, региональных и местных интернет-изданий, до 10;

*согласно данным мониторинга выполнения плана реализации Подпрограммы за 2015 г., задействовано 14 интернет-изданий;*

4. увеличение среднесуточного охвата аудитории телеканалов городов и районов Пермского края (кроме города Перми), участвующих в реализации Подпрограммы, до 800 000 человек (в 2013 г. - 665 000 человек); в первоначальной редакции Подпрограммы, рассчитанной на период до 2016 г. установлен аналогичный результат;

<sup>16</sup> в редакции, действующей на конец 2015 г., рассчитанной на период до 2018 г.

*согласно Справке об ожидаемых результатах реализации Подпрограммы, подготовленной Администрацией, среднесуточный охват аудитории телеканалов в 2015 г. составил 821 500 чел. (в 2014 г. - 667 800 чел.).*

5. количество исполнительных органов государственной власти Пермского края, участвующих в Подпрограмме, должно возрасти до 7 (в 2013 году - 1); в первоначальной редакции Подпрограммы, рассчитанной на период до 2016 г. установлен аналогичный результат;

для измерения данного результата установлен целевой показатель: «Количество информационных проектов, реализуемых администрацией губернатора Пермского края совместно с органами государственной власти Пермского края», пороговое значение которого на конец реализации Подпрограммы составляет 3 ед. (в первоначальной редакции Подпрограммы пороговое значение составляло 7 ед.);

*согласно отчетным данным за 2015 г., данный показатель составил 5 ед., т.е., к Подпрограмме имеет отношение 5 исполнительных органов власти (за 2014 г. показатель составил 3 ед.); совместно с министерствами Пермского края реализованы информационные проекты, связанные с 70-летием Победы, импортозамещением, системой капитального ремонта, строительством и вводом в эксплуатацию дошкольных учреждений, промышленным потенциалом Пермского края.*

Достижение указанных результатов, по мнению авторов Подпрограммы, должно обеспечить решение ряда проблем, с которыми сталкиваются жители и организации Пермского края при получении информационных услуг, таких как: отсутствие полной и достоверной информации, закрытость ряда институтов органов власти, низкая скорость получения информации, коррупция и другие.

Следует отметить, что вышеприведенные ожидаемые результаты относятся к непосредственным результатам, достижение которых обеспечивается в ходе выполнения основного мероприятия, связанного с обеспечением информационного партнерства.

Из приведенных данных следует, что несмотря на предполагаемую тенденцию к увеличению, пороговое значение большинства ожидаемых результатов в редакции Подпрограммы, действующей на конец 2015 г. и рассчитанной на период до 2018 г., оставлено на уровне 2016 г.

Не определен ожидаемый конечный результат от выполнения основного мероприятия 2, связанного с обеспечением равенства политических партий. Согласно Плану реализации Программы, результатом выполнения данного мероприятия является исполнение Закона Пермского края от 08.10.2010 № 686-ПК «О гарантиях равенства политических партий...».

Следует отметить, что вышеуказанные результаты не дают четкого представления об уровне достижения поставленной цели за проверяемый период.

Достижение целей и решение задач Подпрограммы характеризуется следующими основными целевыми показателями, представленными в Таблице 2:

№ п/п	Наименование показателя	Ед. измер.	Значение показателя					
			На начало реализации	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
1.	Уровень осведомленности (информированности) населения Пермского края о результатах деятельности органов власти Пермского края в разрезе возрастных групп - в первоначальной редакции	%	45	48	51	55		
	- в редакции, действующей на конец 2015 г.	%	45	48	51	55	55	55
2.	Количество реализуемых совместно с исполнительными органами государственной власти Пермского края информационных проектов - в первоначальной редакции	ед.	1	3	5	7		
	- в редакции, действующей на конец 2015 г.	ед.	1	2	3	3	3	3

Из приведенных данных следует, что достижение целей и решение задач Подпрограммы в 2015 г. характеризовалось двумя целевыми показателями, которые, как отмечалось выше, пригодны лишь для характеристики: осведомленности населения о деятельности органов власти Пермского края (1) и отдельных результатов деятельности органов власти Пермского края (2). При этом, показатель, обозначенный под № 2, пригоден для характеристики непосредственных, а не конечных результатов деятельности.

В соответствии с п.п. 2.3.2. и 2.3.3. Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края<sup>17</sup>, целевые показатели государственной программы должны иметь количественное значение, *измеряемое или рассчитываемое по утвержденным методикам или определяться на основе данных государственного статистического наблюдения*. На начало реализации Программы методика расчета вышеуказанных показателей отсутствовала, т.е. показатели, по сути, носили декларативный характер.

Таблица, регламентирующая порядок сбора информации и методику расчета фактических значений целевых показателей государственной программы «Обеспечение взаимодействия общества и власти», включена в Приложение 9 к Программе в редакции от 05.09.2016. Согласно указанной Таблице, уровень осведомленности (информированности) населения Пермского края о результатах деятельности органов власти Пермского края определяется по итогам опроса общественного мнения по Пермскому краю по вопросу: «Знаете ли Вы, что-то слышали о деятельности губернатора и Правительства Пермского края?» на основании репрезентативной выборки при количестве опрошенных не менее 6 000 человек по Пермскому краю, на основании формулы:

$$R = (R1 + R2) / R_{\text{общ}} \times 100\%, \text{ где}$$

R1 - количество граждан, определивших свой уровень информированности как «Да, многое знаю, интересуюсь и слежу за новостями»;

<sup>17</sup> Утвержден Указом губернатора Пермского края № 74 от 24.06.2013.

R2 - количество граждан, определивших свой уровень информированности как «*Что-то слышал - отдельные события, факты*»;

Робщ - общее количество опрошенных.

По данным исследований, проведенных в 2014 г., о деятельности губернатора и Правительства Пермского края многое знают, интересуются и следят за новостями - 8,2% опрошенных; что-то слышали - 63,9% опрошенных. В общей сложности, 72,1% опрошенных информированы о деятельности органов власти Пермского края (согласно отчетным данным за 2014 г., данный показатель почему-то составил 66,8%).

По данным исследований, проведенных в 2015 г., о деятельности губернатора и Правительства Пермского края многое знают, интересуются и следят за новостями - 18,2% опрошенных; что-то слышали - 43,7% опрошенных. В общей сложности, 61,9% опрошенных информированы о деятельности органов власти Пермского края (согласно отчетным данным за 2015 г., данный показатель составил также 61,9%).

Таким образом, несмотря на то, что по данным исследований увеличилось количество много знающих, интересующихся и следящих за новостями за период 2014-2015 гг. - с 8,2% до 18,2%, общее число осведомленных о деятельности органов власти за указанный период снизилось с 72,1% до 61,9% (согласно отчетным данным, общее число осведомленных снизилось с 66,8% до 61,9%), что указывает на неэффективность работы в сфере информирования населения о деятельности органов власти Пермского края.

Показатель, регламентирующий количество реализуемых совместно с исполнительными органами государственной власти Пермского края информационных проектов, определяется по итогам года. Пороговое значение данного показателя по неизвестным причинам в редакции Программы от 05.12.2014 было уменьшено с 7 ед. до 3 ед., что свидетельствует о занижении возможного значения данного показателя.

Фактическое значение показателя за период 2014-2015 гг. возросло с 3 ед. до 5 ед. Согласно Справке, представленной Администрацией, совместные проекты разрабатываются и реализуются в интересах всестороннего информирования населения Пермского края опозитивной деятельности государственных органов Пермского края в социально значимых сферах.

В соответствии с Методическими указаниями по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации<sup>18</sup>, одним из требований к целевым показателям является адекватность, выражающаяся в следующем: показатель должен характеризовать прогресс в достижении цели или решении задачи и охватывать все существенные аспекты достижения цели или решения задачи госпрограммы/подпрограммы. Приведенные показатели не в полной мере отвечают данному требованию, они имеют слабо выраженную динамику, заканчивающуюся по показателю 1 в - 2016 г., по показателю 2 - в 2015 г. (прогресс в данном случае не прослеживается).

<sup>18</sup> Утверждены приказом Минэкономразвития РФ от 16.09.2016 № 582; ранее действовал приказ Минэкономразвития от 20.11.2013 № 690.



По мнению КСП ПК, состав и значения целевых показателей Подпрограммы являются не достаточными для обеспечения оценки степени достижения ее цели и решения задач, а также получаемого эффекта от реализации основных мероприятий Подпрограммы.

Исходя из приведенных данных следует, что ожидаемые конечные результаты и целевые показатели Подпрограммы определены некорректно.

Согласно Пояснительной записке об обоснованности целевых показателей, подготовленной Администрацией (в которой речь идет, по сути, об одном показателе, обозначенном под № 1), «Глубина проводимого исследования (имеется в виду социологический опрос) и научный подход к его проведению позволяют с уверенностью сказать, что целевой показатель «Уровень осведомленности (информированности) населения Пермского края о результатах деятельности органов власти Пермского края» дает полное представление о результатах проводимых мероприятий в рамках подпрограммы»; «по сравнению с 2014 г. количество привлеченных к сотрудничеству СМИ увеличилось в 1,6 раза, количество размещенных информационных материалов увеличилось более, чем в 2 раза. Это в свою очередь привело к росту охвата аудитории. Таким образом, используемые в Программе целевые показатели являются обоснованными».

**2.1.5. Критерий** «Состав мероприятий, направленных на решение задач Подпрограммы, адекватен поставленным задачам и достаточен для их решения».

Как отмечалось ранее, в 2015 г. Программа содержала два основных мероприятия: «Обеспечение информационного партнерства» и «Обеспечение равенства политических партий, представленных в Законодательном Собрании Пермского края, при освещении их деятельности телеканалом и радиоканалом Пермского края». По мнению КСП ПК, взаимосвязи между указанными мероприятиями не имеется; поставленным задачам адекватно основное мероприятие 1; приведенные формулировки мероприятий не отражают способа реализации поставленных задач. Кроме того, конкретные мероприятия в составе основных мероприятий не обозначены, в то же время, в соответствии с Порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края, *основное мероприятие - это комплекс мероприятий, направленных на решение конкретной задачи* в рамках подпрограммы. В анализируемой Подпрограмме, по сути, одно мероприятие направлено на решение трех задач Подпрограммы, что явно недостаточно для решения поставленных задач.

Таким образом, состав мероприятий, направленных на решение задач Подпрограммы: 1) адекватен поставленным задачам не в полном объеме и 2) не достаточен для решения поставленных задач.

**2.1.6. Критерий** «Имеется четкая (явная) связь между бюджетными заявками и достижением поставленных целей».

В рамках Программы осуществляется финансирование двух мероприятий, не взаимосвязанных между собой, находящихся в компетенции Администрации, которые финансировались и ранее, до перехода на программный бюджет, в соответствии с принятыми бюджетными обязательствами (в составе расходов по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы», по ведомству 811).

В ходе экспертно-аналитического мероприятия не удалось установить четкую взаимосвязь между бюджетными ассигнованиями и достижением поставленной цели Подпрограммы.

**2.1.7. Критерий** «Методика оценки эффективности Подпрограммы позволяет адекватно оценить ее эффективность».

Методика оценки эффективности Подпрограммы соответствует методике оценки Программы, изложенной в разделе XI Программы.

Согласно данной Методике, эффективность реализации Подпрограммы оценивается ежегодно путем сопоставления фактически достигнутых значений показателей (индикаторов) Подпрограммы и их плановых значений; при этом, не учитывается ни уровень выполнения мероприятий, ни уровень финансирования реализации основных мероприятий Подпрограммы. Вызывает сомнение, что таким путем можно получить адекватную оценку эффективности Подпрограммы.

Кроме того, данная Методика не позволяет произвести оценку вклада Подпрограммы в экономическое и социальное развитие Пермского края (критерии экономической эффективности, *учитывающие оценку вклада Подпрограммы в экономическое развитие Пермского края в целом, оценку влияния ожидаемых результатов Подпрограммы на различные сферы экономики Пермского края;* и социальной эффективности, *учитывающие ожидаемый вклад реализации Подпрограммы в социальное развитие Пермского края, показатели которого не могут быть выражены в стоимостной оценке,* в Подпрограмме не приведены).

Согласно информации, представленной Администрацией по результатам рассмотрения Представления КСП ПК по итогам предыдущей проверки, связанной с информированием населения, в т.ч. в рамках Подпрограммы, «Ведение учета всех конечных результатов, характеризующих целевое состояние уровня и качества жизни населения, социальной сферы и т.д., не является задачей данной подпрограммы».

Таким образом, Методика оценки эффективности Подпрограммы не позволяет адекватно оценить ее эффективность.

**2.1.8. Критерий** «В рамках Подпрограммы предпринимались шаги для корректировки недостатков в стратегическом планировании».

За период 2015 г. внесение изменений в Программу осуществлялось 5 раз, в 2016 г. - 3 раза, в т.ч. уточнялась редакция Паспорта Подпрограммы, что указывает на недостаточное качество подготовки Подпрограммы на этапе проектирования. Следует отметить, что указанные изменения не были направлены на корректировку недостатков в стратегическом планировании.

## 2.2. Оценка качества управления и контроля реализации Программы.

**2.2.1. Критерий** «Реализация Подпрограммы осуществляется в соответствии с планом реализации».

Согласно п. 5.2. Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края, реализация мероприятий в рамках Подпрограммы в 2015 г. осуществлялась в соответствии с Планом реализации государственной программы «Обеспечение взаимодействия общества и власти», ут-

вержденным распоряжением Правительства Пермского края от 20.04.2015 № 110-рп «О внесении изменений в распоряжение Правительства Пермского края от 27.12.2013 № 321-рп «Об утверждении плана реализации государственной программы «Обеспечение взаимодействия общества и власти», утвержденной постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1326-п».

В Плане реализации установлены 6 контрольных точек, отражающих результаты реализации мероприятий Подпрограммы на конец отчетного периода (31.12.2015) и связанных с привлечением к сотрудничеству определенного количества печатных СМИ и телерадиокомпаний для размещения публикаций о социально важных проблемах, для производства и выдачи в эфир видео и аудиоматериалов по социально значимой тематике; привлечением к сотрудничеству определенного количества организаций для осуществления мониторинга и анализа региональных и федеральных СМИ, составления рейтинга СМИ ПК, осуществления техподдержки и хостинга сайта perm.ru; исполнением законодательства Пермского края о гарантиях равенства политических партий.

**2.2.2. Критерий** «В целях контроля за исполнением Подпрограммы ответственным исполнителем проводится мониторинг реализации мероприятий Подпрограммы».

В соответствии с п. 5.10. Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края, в целях контроля реализации государственных программ, Администрация губернатора Пермского края один раз в полгода осуществляет мониторинг реализации государственных программ ответственным исполнителем и соисполнителями (организация мониторинга и контроля реализации государственных программ Пермского края возложена на Департамент мониторинга Администрации).

Проведение мониторинга подпрограммы «Развитие информационного партнерства...» государственной программы «Обеспечение взаимодействия общества и власти», наряду с другими государственными программами, осуществлялось Департаментом в рамках подпрограммы «Формирование программно-целевого и проектного управления в органах власти Пермского края государственной программы «Совершенствование государственного управления».

На основании результатов мониторинга по итогам за отчетный период (полугодие, год), готовится отчет о результатах мониторинга реализации государственных программ, который направляется в адрес губернатора Пермского края.

**2.2.3. Критерий** «Ответственным исполнителем проводился внутренний контроль и аудит реализации Подпрограммы».

Постановлением Правительства Пермского края от 29 сентября 2015 г. № 762-п утвержден Порядок осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств бюджета Пермского края, главными администраторами (администраторами) доходов бюджета Пермского края, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита бюджета Пермского края внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

Следует отметить, что в 2015 г. и текущем периоде 2016 г. внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит анализируемой Подпрограммы Администрацией не осуществлялись.

На сайте Администрации по этому поводу размещена следующая информация: «в части организации проверок внутри Администрации губернатора в рамках исполнения положений Постановления Правительства Пермского края от 29.09.2015 № 762-п ... руководителем Администрации губернатора Пермского края был утвержден план внутреннего финансового аудита на 2016 г. Распоряжением руководителя Администрации губернатора Пермского края от 03.06.2016 № СЭД-01-29-ра-60 проведение аудиторской проверки, запланированной на 2 квартал 2016 г., перенесено на 3 квартал 2016 г.».

**2.2.4. Критерий** «Годовой отчет о выполнении государственной программы (за период 2015 г.) соответствует установленным требованиям, его достоверность в части, касающейся Подпрограммы, не вызывает сомнений».

Следует отметить, что годовой отчет о выполнении Программы за 2015 г., размещенный на сайте Администрации, в основном, соответствует форме годового отчета, установленной в Приложении 2 к Порядку разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края. В то же время, оценка достижения целей и задач Программы, приведенная в отчете, не содержит выводов о степени достижения целей Программы в целом и Подпрограмм в ее составе в отчетный период. В отношении Программы указано: Поставленные цель и задачи Программы выполнены. Однако, данный вывод не соотносится с результатами оценки Программы, изложенными в Сводном годовом докладе о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Пермского края, согласно которым в 2015 г. Программа реализована с недостаточным уровнем эффективности. В отношении анализируемой Подпрограммы указано: «Цели и задачи подпрограммы 5 «Развитие информационного партнерства ИОГВ Пермского края со средствами массовой информации» на 2015 год достигнуты», несмотря на то, что цель и задачи Подпрограммы не обладают свойствами измеримости и достижимости.

В годовом отчете о выполнении Программы за 2015 г. отсутствует информация об исполнении контрольных точек, наличие которой в составе годового отчета регламентировано п. 5.6. Порядка и п. 2 Формы.

В разделе 3 Отчета приведена информация о выполнении целевых показателей, согласно которой плановое значение показателя в рамках анализируемой Подпрограммы: «Количество информационных проектов, реализуемых администрацией...» составляет 5 ед., в то время как в самой Подпрограмме, в связи с внесенными изменениями в конце 2014 г., значится 3 ед. Данные отчета были приняты за основу при оценке эффективности Программы, в результате, в Сводном годовом докладе о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Пермского края по итогам 2015 года расчет уровня выполнения данного показателя был произведен некорректно, как и расчет уровня показателя, связанного с осведомленностью населения о результатах деятельности органов

власти Пермского края (плановое значение данного показателя отражено в Докладе в размере 55% вместо установленного 51%).

Таким образом, годовой отчет о выполнении Программы за период 2015 г. не в полной мере соответствует установленным требованиям, его достоверность вызывает сомнения, в т.ч. в части, касающейся анализируемой Подпрограммы.

**2.2.5. Критерий** «Деятельность участников Подпрограммы является понятной и прозрачной с точки зрения затрат, плана мероприятий и достигнутых результатов».

Следует отметить, что годовые отчеты о выполнении государственной программы, как и Сводные годовые доклады, в соответствии с требованиями Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края, размещаются на официальном сайте Администрации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Таким образом, для посетителей сайта предоставлена возможность ознакомления с результатами реализации Программы и Подпрограмм в ее составе.

В то же время, отсутствует возможность независимого мониторинга и оценки Программы и Подпрограмм в ее составе, в связи с тем, что сама Программа представлена в первоначальной редакции, без внесенных изменений; на сайте не размещаются планы реализации Программы, данные мониторинга реализации Программы, методика расчета целевых показателей. Не представляется возможной оценка достоверности фактических значений целевых показателей, в связи с тем, что источники информации, установленные для их определения, доступны лишь для представителей исполнительных органов государственной власти края.

Таким образом, деятельность участников Подпрограммы не в полной мере является понятной и прозрачной с точки зрения затрат, плана мероприятий и достигнутых результатов.

### 2.3. Оценка достигнутых результатов.

**2.3.1. Критерий** «Подпрограмма продемонстрировала прогресс на пути к достижению долгосрочной цели».

Долгосрочная цель Подпрограммы - *повышение информированности населения Пермского края о приоритетных направлениях социально-экономического развития Пермского края*. Поскольку данная цель не обладает свойством конкретности, не является результатом решения конкретной проблемы социально-экономического развития, не обладает свойствами измеримости и достижимости, нет увязки цели с ожидаемыми конечными результатами, не представляется возможным оценить прогресс на пути к достижению долгосрочной цели.

**2.3.2. Критерий** «Принятые целевые показатели Подпрограммы выполняются в полном объеме».

Согласно данным Сводного годового доклада за 2015 год, уровень достижения целевых показателей в рамках Подпрограммы составил, соответственно, 112,5% и 100% (фактический уровень составил, соответственно, 121,4% и 166,7%).

В то же время, как отмечалось ранее, данные показатели характеризуют деятельность органов власти и не пригодны для характеристики поставленной цели Подпрограммы. Кроме того, показатель «Количество информационных проектов, реализуемых Администрацией...» характеризует не конечный, а непосредственный результат деятельности в рамках выполнения основного мероприятия Подпрограммы.

**2.3.3. Критерий** «Запланированные на отчетный период мероприятия выполняются в полном объеме».

Согласно данным проведенного мониторинга и Сводного годового доклада за 2015 г., выполнено 6 контрольных точек из планируемых 6 контрольных точек по двум мероприятиям Подпрограммы в установленные сроки.

Таким образом, запланированные на отчетный период мероприятия выполнены в полном объеме.

**2.3.4. Критерий** «Достижение ежегодных результатов Подпрограммы сопровождается повышением эффективности ее реализации».

Подпрограмма реализуется в рамках Программы «Обеспечение взаимодействия общества и власти». Судя по всему, меры по повышению эффективности реализации указанной Программы не осуществлялись.

Как показала оценка эффективности реализации Программы, в целом, результаты которой представлены в составе Сводных годовых докладов за 2014-2015 гг., эффективность реализации Программы в 2015 г. по сравнению с 2014 г. не улучшилась. По данным оценки, в 2014 г. Программа реализована со средней степенью эффективности, в 2015 г. - с недостаточным уровнем эффективности.

В отношении анализируемой Подпрограммы следует отметить, что Подпрограмма, исходя из утвержденной Методики оценки, прежде всего оценивается исполнителем по уровню выполнения целевых показателей, которые согласно отчетным данным за 2014-2015 гг., «достигнуты с превышением». В Отчетах о выполнении Программы за указанный период имеется одинаковая запись: «Цели и задачи подпрограммы 5 «Развитие информационного партнерства ИОГВ Пермского края со средствами массовой информации» на 2014 (2015) год достигнуты. Повышение информированности населения Пермского края о приоритетных направлениях социально-экономического развития Пермского края произошло благодаря организации широкого освещения в СМИ процессов модернизации в экономике и социальной сфере. Способствовало выполнению цели развитие партнерских отношений исполнительных органов государственной власти Пермского края со СМИ. Это позволило СМИ знакомить свою аудиторию с широким кругом актуальных тем в значимых сферах деятельности. Вовлечение в работу программы запланированного количества печатных и электронных СМИ обеспечило в 2014 (2015) году рост охвата читательской и зрительской аудитории».

Согласно представленной в ходе экспертно-аналитического мероприятия Справке об эффективности использования средств на реализацию Подпрограммы в 2015 г., основным средством оптимизации расходов в 2015 г. стало повышение их эффективности, которое выразилось в значительном снижении цены на оказание аналогичных услуг по сравнению с предыдущими периодами; в результате,

объем информационных материалов, размещенных в СМИ в 2015 г., по сравнению с 2014 г., был значительно увеличен (в печатных изданиях - в 2,5 раза, на радио - в 355 раз, на телевидении - в 1,6 раза, в Интернет-изданиях - в 2 раза), как и общее количество СМИ, участвовавших в информировании населения о деятельности органов власти Пермского края в 2015 г. (печатные издания - на 19%, радиокomпании - в 14 раз, телекомпании - в 1,7 раза, Интернет-издания - в 3 раза). На основании вышеизложенного, по мнению Администрации, «эффективность расходования средств по данному направлению повысилась не менее, чем в 2 раза».

Следует отметить, что при оценке эффективности Подпрограммы исполнителем не учитывается тот факт, что за период 2014-2015 гг. уровень осведомленности (информированности) населения Пермского края о результатах деятельности органов власти Пермского края снизился - с 72,1% до 61,9% (по данным социологических исследований), что однозначно указывает на невыполнение цели Подпрограммы.

Таким образом, нельзя утверждать, что достижение ежегодных результатов Подпрограммы сопровождается повышением эффективности ее реализации.

#### 2.4. Оценка эффективность использования бюджетных средств.

##### 2.4.1. Критерий «Бюджетные средства на финансирование мероприятий Подпрограммы освоены в полном объеме».

В ходе экспертно-аналитического мероприятия установлено, что уровень освоения бюджетных средств, выделенных на реализацию указанных мероприятий, составил в 2015 г. 97,8%.

Таким образом, бюджетные средства освоены не в полном объеме.

##### 2.4.2. Критерий «Отсутствуют нарушения в использовании бюджетных средств».

Выборочной проверкой соответствия опубликованных информационных материалов тематике, обозначенной в направлениях использования средств на информирование населения (Указ губернатора ПК от 14. 08. 2008 № 46), нарушений не установлено.

В то же время, не обеспечена прозрачность бюджетных расходов на указанные цели, которой препятствовало отсутствие детализации объектов закупок при проведении конкурсных процедур (информирование населения о деятельности органов государственной власти, либо о приоритетных направлениях социально-экономического развития Пермского края, либо о социально-значимых темах).

Кроме того, заключение контрактов с посредническими организациями предполагает отвлечение части бюджетных средств, предназначенных на информирование населения, на оплату посреднических услуг, стоимость которых в ходе экспертно-аналитического мероприятия установить не представилось возможным, что также указывает на не обеспечение прозрачности в использовании бюджетных средств.

Расчет комплексной оценки эффективности Подпрограммы «Развитие информационного партнерства исполнительных органов государственной власти Пермского края со средствами массовой информации» за 2015 г. приведен в Приложении 2 к настоящему Заключению. С учетом приведенных критериев оценки и исходя из принятых баллов, эффективность Подпрограммы за указанный период составила 34,2%.

### **3. Выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия:**

3.1. Цель Подпрограммы – «Повышение информированности населения Пермского края о приоритетных направлениях социально-экономического развития Пермского края» не обладает свойствами конкретности, измеримости и достижимости, данный вывод распространяется и на задачи Подпрограммы; нет твердой увязки цели с конкретными конечными результатами.

3.2. Система целевых показателей и их значений не подходит в полной мере для характеристики решения задач и достижения цели Подпрограммы, а также получаемого эффекта от реализации основных мероприятий Подпрограммы; не обеспечена возможность их проверки.

3.3. Основное мероприятие, связанное с обеспечением равенства политических партий, не адекватно поставленным задачам Подпрограммы, не определен ожидаемый конечный результат от его выполнения.

Организованный Избирательной комиссией Пермского края учет объема эфирного времени, предоставляемого политическим партиям, осуществляется независимо от правоотношений, возникших в результате заключения государственных контрактов Администрацией с установленными в результате проведения конкурсных процедур телеканалом и радиоканалом. В результате, не представляется возможным определить соблюдение принципа распространения информации о деятельности политических партий в равном объеме в рамках исполнения вышеуказанных государственных контрактов.

В связи с несоблюдением принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного ст. 34 Бюджетного кодекса РФ, расходование средств, направленных в 2015 г. на обеспечение гарантий равенства политических партий в общей сумме 824,2 тыс. руб., в т.ч. по Администрации - в сумме 626,7 тыс. руб. и по Избирательной комиссии Пермского края - в сумме 197,5 тыс. руб., является неэффективным использованием.

3.4. Методика оценки Подпрограммы, приведенная в Программе, не позволяет адекватно оценить ее эффективность.

3.5. Комплексная оценка Подпрограммы, проведенная в ходе экспертно-аналитического мероприятия, указывает на низкую эффективность Подпрограммы в 2015 г.

### **4. Предложения по результатам экспертно-аналитического мероприятия:**

4.1. В целях повышения эффективности Подпрограммы предлагается:



4.1.1. Скорректировать цели и задачи Подпрограммы таким образом, чтобы они стали конкретными и измеримыми.

4.1.2. Обеспечить адекватность и достаточность целевых показателей для измерения степени достижения цели и решения задач Подпрограммы и возможность их проверки.

4.1.3. Обеспечить достаточность мероприятий для решения задач Подпрограммы.

4.1.4. Принять меры по недопущению отражения недостоверных данных в отчете о выполнении Программы и Сводном докладе.

4.1.5. Рассмотреть вопрос об оптимизации расходов на развитие информационного партнерства.

4.1.6. Осуществить внутренний контроль и аудит Подпрограммы.

4.1.7. Обеспечить прозрачность деятельности участников Подпрограммы с точки зрения затрат, Плана мероприятий и достигнутых результатов и возможности независимой оценки достигнутых результатов.

4.2. В целях соблюдения гарантий равенства политических партий, представленных в Законодательном Собрании Пермского края, при освещении их деятельности телеканалом и радиоканалом в равном объеме в рамках заключенных Администрацией государственных контрактов, совместно с Избирательной комиссией Пермского края принять меры к обеспечению учета данного объема эфирного времени.

Председатель КСП ПК



Ю.В. Новосёлов