



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

---

### РІШЕННЯ

від 12 липня 2016 року № 14-1

м. Київ

**Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державному комітету телебачення і радіомовлення України на випуск книжкової продукції за програмою "Українська книга"**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державному комітету телебачення і радіомовлення України на випуск книжкової продукції за програмою "Українська книга".

За результатами розгляду Рахункова палата

#### **ВСТАНОВИЛА:**

**1. Державним комітетом телебачення і радіомовлення, як головним відповідальним центральним органом виконавчої влади, не було в достатній мірі забезпечено належного стану використання коштів державного бюджету, виділених за бюджетною програмою "Випуск книжкової продукції за програмою "Українська книга". У ряді випадків ці кошти використовувалися нерезультативно, непродуктивно та неекономно.**

Загалом, недотримання нормативно-правових актів та недосконалість внутрішнього контролю призвели до неналежного планування бюджетних коштів за зазначеною бюджетною програмою та їх використання у 2014–2015 роках з порушенням чинного законодавства на загальну суму 398,4 тис. грн, з порушенням умов укладених договорів – 1763,2 тис. гривень. Водночас допущено неефективне управління коштами на суму 1626,1 тис. грн, неекономно використано – 98,7 тис. гривень.

**Спрямування коштів з державного бюджету на випуск книжкової продукції та їх використання у 2014–2015 роках в загальній сумі 67236,5 тис. грн, так само, як і у попередні роки, здійснювалося без**

**належних розрахунків та обґрунтувань потреби, нормативного визначення відповідних критеріїв, часто суб'єктивно.**

У результаті, заходи, що вживалися Держкомтелерадіо щодо захисту та підтримки вітчизняного книговидання, не мали реальних результатів.

Протягом останніх п'ятнадцяти років не приділялося належної уваги підтримці національного книговидання як дієвого інструмента формування національної свідомості громадян України.

У 2015 році в Україні надруковано менше однієї книжки на одного жителя. **Мережа розповсюдження книжкової продукції фактично зруйнована. Як наслідок, більше 70 відс. книжкового ринку України займає завезена з Російської Федерації російськомовна друквана продукція.** Процес завезення і продажу в Україні російських книг залишається неконтрольованим, більшість їх є контрафактними, часто антиукраїнської спрямованості.

**2. Програми "Українська книга", на яку щорічно посилається Держкомтелерадіо в бюджетному запиті за КПКВК 1701110, фактично не існує. Термін дії попередньої програми "Державна програма розвитку національного книговидання і преси на період до 2000 року", затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1995 № 1057, закінчився у 2000 році. У 2010 році Кабінетом Міністрів України було заблоковано розроблення вкрай необхідної країні програми розвитку вітчизняного книговидання. У 2015 році Уряд, схваливши Концепцію вітчизняного книговидання, відмовився від розроблення державної програми, зосередивши увагу на відповідному плані заходів.**

**3. Переважна більшість пропозицій і рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього контрольного заходу Держкомтелерадіо не врахована. Більшість виявлених у ході попереднього аудиту порушень і недоліків не усунуто та не виправлено. Як результат, вони набули системного характеру, що не сприяє розвитку книговидання в Україні.**

Незважаючи на певні позитивні зрушення у цій галузі, практично жодна із принципових і системних проблем не вирішена.

**4. Законодавча база у сфері видавничої справи у цілому внормована. Проте частина підзаконних нормативно-правових актів не приведена у відповідність із чинним законодавством. А саме: у зв'язку з втратою чинності з 20.04.2014 Законом України від 22.12.1995 № 493 "Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб", який установлював базові положення щодо формування та затвердження обсягів державного замовлення, унеможливлено застосування положень як статті 26<sup>1</sup> Закону України "Про видавничу справу", так і статті 5 Закону України "Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні". Питання державного замовлення на видання книжкової продукції потребує комплексного нормативно-правового урегулювання шляхом внесення відповідних узгоджених змін до згаданих законів.**

Відповідно до Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення системи державного управління у книговидавничій сфері" з 25.02.2016 державним замовником на випуск книговидавничої продукції визначено Український інститут книги. Проте, **станом на 30.06.2016, Український інститут книги не створений**, а кінцевого терміну його створення законодавчо **не визначено**. Функції замовника книжкової продукції продовжує виконувати Держкомтелерадіо.

В порушення п. 6 розділу XI "Прикінцеві положення" **Закону України "Про здійснення державних закупівель" не приведено у відповідність із вимогами зазначеного закону відповідні нормативно-правові акти. Не виконано вимогу вказаного Закону в частині забезпечення приведення центральними органами виконавчої влади своїх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом**, зокрема, Порядку реалізації бюджетної програми "Випуск книжкової продукції за програмою "Українська книга", затвердженого наказом Держкомтелерадіо від 28.11.2012 № 313 (далі – Порядок 313).

**5. Держкомтелерадіо не забезпечено належної організації роботи з відбору видань для їх закупівлі за бюджетні кошти.** У затвердженому Держкомтелерадіо Порядку 313 визначено критерії відбору, які за своїм змістом є не критеріями, а напрямками випуску книжкової продукції. **Відсутність чітких критеріїв відбору видань закладає ризики прийняття** Експертною радою **не завжди об'єктивних рішень** та включення до переліку за бюджетною програмою видань, що за своїм змістом не відповідають її суті. Затверджене Держкомтелерадіо **Положення про Експертну раду** щодо її діяльності є **формальним**, не визначає принципів параметрів її роботи. У результаті, **це призвело до використання членами Експертної ради в окремих випадках свого службового становища при відборі творів в особистих інтересах.** Через неналежне визначення завдань та функцій Експертної ради її робота здійснювалася в ручному режимі, безсистемно та суб'єктивно. Рішення Експертної ради часто приймалися за відсутності кворуму та без відповідних висновків.

**6. Держкомтелерадіо запроваджено такий механізм відбору книжкових видань за бюджетною програмою, який містить елементи формального підходу, непрозорості, ризики упередженості та суб'єктивізму у прийнятті рішень при формуванні Переліку видань.**

У ряді випадків Експертною радою приймалися рішення щодо друкування видань високої вартості (понад 500 грн за 1 прим.) **без будь-яких досліджень щодо їх потреби на ринку та в бібліотеках.** Також виявлено **факти** замовлення низки вузькоспеціалізованих та вузькопрофесійних видань, що призвело до **неекономного і нераціонального використання коштів державного бюджету.**

**7. Держкомтелерадіо при реалізації договірної політики не забезпечив належною мірою наданих йому повноважень щодо захисту майнових прав**

держави. У результаті, укладені між Держкомтелерадіо та видавництвами у 2014–2015 роках договори не передбачали подальших прав держави на додаткове друкування видань, випущених на замовлення Держкомтелерадіо у попередні роки. У разі виникнення такої потреби, держава буде вимушена повторно спрямовувати кошти державного бюджету на його створення у повному обсязі.

**8.** За відсутності належного контролю з боку Держкомтелерадіо за станом виконання умов договорів, у 2015 році в порушення вимог пунктів 5 і 6 Державних санітарних норм і правил "Гігієнічні вимоги до друкованої продукції для дітей", затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 18.01.2007 № 13, трьома видавництвами (ТОВ "Видавництво Фоліо", ТОВ "Фоліо" та Видавництво "Бібколектор") для виготовлення окремих видань, рекомендованих для дітей середнього шкільного віку, використовувався папір та фарба неналежної якості.

**9.** Всупереч вимогам пункту 29 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, до кошторису включені видатки, що не підтверджені розрахунками та економічними обґрунтуваннями. В порушення вимог пунктів 3 і 6 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.01.2002 № 1098, паспорти бюджетної програми на 2014–2016 роки затверджено з порушенням встановлених термінів. Всупереч вимогам законодавства щодо затвердження паспорта бюджетної програми протягом 45 днів після прийняття закону про держбюджет паспорт бюджетної програми на 2016 рік за КПКВК 1701110 станом на 30.06.2016 не затверджений.

**10.** Держкомтелерадіо у 2014–2015 роках не запроваджено ефективної системи розподілу книжкової продукції, виготовленої за бюджетною програмою. Механізм доставки вказаних видань недосконалий, непрозорий, оскільки не передбачає надання документів, які підтверджують фактичні витрати за доставку книжкової продукції.

Запроваджений Держкомтелерадіо у 2014 році механізм доставки книжкових видань, випущених за бюджетною програмою, забезпечував її здійснення не до кінцевого отримувача, а лише до проміжної ланки розповсюдження книжок. Як наслідок, у 2014 році майже третина тиражу доставлена до обласних бібліотек протягом січня – жовтня 2015 року.

Внаслідок недостатнього контролю Держкомтелерадіо за витрачанням коштів державного бюджету на розповсюдження (доставку) книжкової продукції неекономно використано 98,7 тис. грн, з порушенням умов договорів – 53,2 тис. гривень.

У 2015 році Держкомтелерадіо ситуацію із доставкою книжок виправив.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

### **В И Р І Ш И Л А:**

**1.** Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державному комітету телебачення і радіомовлення України на випуск книжкової продукції за програмою "Українська книга", затвердити.

**2.** Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державному комітету телебачення і радіомовлення України на випуск книжкової продукції за програмою "Українська книга", поінформувати Верховну Раду України та народного депутата України Луценка І.В. відповідно до його запиту від 03.09.2015 № 4-430.

**3.** Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державному комітету телебачення і радіомовлення України на випуск книжкової продукції за програмою "Українська книга", у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України.

**4.** Рекомендувати Кабінету Міністрів України вжити заходів щодо:

- першочергового розроблення та затвердження проекту вкрай необхідної країні державної цільової програми розвитку національної видавничої справи та популяризації читання;
- реалізації положень Закону України від 26.01.2016 № 954 "Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення системи державного управління у книговидавничій сфері" стосовно утворення Українського інституту книги, як визначеного законом державного замовника.

**5.** Рекомендувати Державному комітету телебачення і радіомовлення України:

- забезпечити розроблення Концепції популяризації читання, українського книговидання та книгорозповсюдження, як це передбачено Законом України "Про державні цільові програми";
- переглянути положення про Експертну раду в частині її конкретизації щодо: визначення порядку роботи; унеможливлення використання її членами свого службового становища в особистих інтересах; складання відповідних висновків та рекомендацій стосовно актуальності, змісту та якості цих видань;
- внести зміни до Порядку 313, в частині визначення чітких критеріїв відбору видань для формування їх переліку за бюджетною програмою та механізму їх розповсюдження;

- припинити практику невиконання вимог власних нормативно-правових актів, зокрема, пункту 4.2 Порядку 313 щодо визначення орієнтовних тиражів для кожного тематичного розділу переліку видань;

- з метою зменшення собівартості видань, розглянути можливість збільшення тиражів книжкових видань, у т.ч. за рахунок зменшення кількості як видавництв, так і назв видань;

- при затвердженні порядку використання коштів на випуск книжкової продукції передбачити, що у разі здійснення додаткового тиражу видань, випущених на замовлення Держкомтелерадіо у попередні роки, враховувати раніше понесені державою витрати;

- не допускати фактів затвердження в кошторисах видатків, не підтверджених детальними розрахунками та економічними обґрунтуваннями;

- посилити контроль за виконанням пропозицій Рахункової палати за результатами проведених аудитів;

- вжити заходів для усунення виявлених порушень та їх попередження надалі, а також притягнення до відповідальності винних посадових осіб.

**6.** Рішення Рахункової палати та Звіт направити Державному комітету телебачення і радіомовлення України.

**7.** Рішення Рахункової палати оприлюднити на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

**8.** Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Зарембу І.М.

**Голова Рахункової палати**

**Р.М. Магута**