



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 8 листопада 2016 року № 23-2

м. Київ

Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству інформаційної політики на забезпечення інформаційного суверенітету України та функціонування державних інформаційних ресурсів

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 Міністерству інформаційної політики на забезпечення інформаційного суверенітету України та функціонування державних інформаційних ресурсів.

За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А:

1. За неповних два роки діяльності після створення Міністерство інформаційної політики України здійснило ряд заходів, спрямованих на забезпечення інформаційного суверенітету України та функціонування державних інформаційних ресурсів.

Однак до цього часу **не виконані деякі завдання**, визначені **Мінінформполітики** згідно з вимогами чинного законодавства в інформаційній сфері та затверджені положенням про Міністерство. Зокрема, в **Україні** в умовах гібридної інформаційної війни **не розроблено і не затверджено Стратегії** розвитку інформаційного простору України. **Проект Концепції** інформаційної безпеки України Мінінформполітики **розроблено, але на затвердження** до Кабінету Міністрів України **не подано**. У результаті фактично **унеможливлено розроблення та ухвалення відповідної державної програми** щодо протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам.

Також **не сформована дієва система реагування на інформаційно-психологічні загрози**. Як наслідок, Міністерство не забезпечило достатнього захисту вітчизняного інформаційного суверенітету, особливо в умовах російської інформаційної агресії.

Сьогодні у світовому інформаційному просторі **бракує об'єктивної та актуальної інформації про Україну**, що не сприяє створенню позитивного іміджу нашої держави, позначається на політичній, економічній, туристичній,

інвестиційній та інших сферах. Головна проблема – відсутність єдиної цілеспрямованої державної інформаційно-комунікативної політики, орієнтованої на просування інтересів України за її межами.

Незважаючи на те, що Міністерство є головним органом у сфері забезпечення інформаційного суверенітету, **функції з управління державною політикою у цій сфері розпорошені щонайменше між десятьма державними інституціями.**

2. Мінінформполітики та підвідомчими йому установами не вирішено ряду системних проблемних питань щодо забезпечення належного стану планування та використання коштів державного бюджету, які спрямовувалися на зазначені вище цілі. Як наслідок, мали місце факти нерезультативного, неекономного та з порушенням чинного законодавства використання бюджетних коштів.

Через недотримання нормативно-правових актів і невиконання вимог статті 22 Бюджетного кодексу України, **незапровадження дієвого внутрішнього контролю бюджетні кошти за бюджетними програмами 3801020 і 3801030 планувалися з порушенням Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (загалом на суму 20,7 млн грн), тобто за відсутності детальних розрахунків та економічних обґрунтувань. Підвідомчими установами неекономно використано у 2015 році та I півріччі 2016 року 1201,8 тис. грн загального фонду, нераціонально – 1,3 млн гривень. Допущено неефективне управління коштами – 0,6 млн гривень.**

3. У державі створена достатня нормативна база у сфері забезпечення інформаційної політики та функціонування державних інформаційних ресурсів. Водночас медійне законодавство на сьогодні не адаптовано до європейських стандартів. Існують певні неузгодженості в нормативних актах, які потребують правового врегулювання.

Чинним законодавством не визначено механізму реалізації статті 10 Закону України "Про систему іномовлення України" від 08.12.2015 № 856 (далі - Закон про іномовлення), відповідно до якого держава повинна забезпечувати фінансування системи державного іномовлення у розмірі не менш як 0,06 відс. видатків загального фонду державного бюджету за попередній рік незалежно від реальної потреби у цих коштах.

При цьому стаття 87 Бюджетного кодексу України не передбачає спрямування видатків державного бюджету на **фінансове забезпечення системи державного іномовлення.** Крім того, Закон про іномовлення не передбачає радіомовлення в системі іномовлення, таким чином, **радіомовлення в системі державного іномовлення на сьогодні не задіяно.**

Внаслідок відсутності основних програмних документів **спрямування коштів державного бюджету на забезпечення інформаційного суверенітету України та функціонування державних інформаційних ресурсів у 2015 році та**

І півріччі 2016 року відбувалося в умовах недосконалого внутрішньогалузевого нормативного забезпечення.

Положення про державне замовлення на виробництво і розповсюдження теле- та радіопрограм, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 13.07.2004 № 918, застаріле і потребує удосконалення. Як наслідок, Кабінетом Міністрів України рішення щодо обсягів державного замовлення на виробництво і трансляцію телерадіопрограм для державних потреб у 2015-2016 роках не приймалися.

Статут Українського національного інформаційного агентства "Укрінформ" (далі – Укрінформ) не приведено у відповідність із вимогами Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" від 17.03.2011 № 3166 у частині забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері інформації. У результаті статутні положення Укрінформу перевищують повноваження, визначені законодавством для державних організацій.

4. Мінінформполітики не вжило достатніх заходів щодо організації спільно з МЗС моніторингу поширення суспільно важливої інформації про Україну за кордоном. Як наслідок, у Мінінформполітики відсутня інформація про реальну потребу в друкованій продукції та потенційних її користувачів.

Також Міністерство фактично самоусунулося від вирішення питань розвитку мережі кореспондентських пунктів Укрінформу за кордоном. У результаті кореспондентські пункти Укрінформу в багатьох європейських країнах, де перебуває велика кількість українських громадян, відсутні.

5. Мінінформполітики не забезпечило належного планування бюджетних коштів і контролю за визначенням Державною телерадіокомпанією "Всесвітня служба УТР" (далі – ДТРК УТР) у 2016 році реальної потреби в коштах на її діяльність, а також обсягів виробництва телепрограм. Обсяги виробництва телепрограм визначалися ДТРК УТР (генеральний директор Джолос О.В.) довільно, за відсутності необхідних розрахунків і обґрунтувань. Як наслідок, планові річні обсяги виробництва телепрограм у затвердженому паспорті за КПКВК 3801020 завищені на 21885 годин, а середня вартість 1 години виробництва телепрограм завищена у шість разів.

Через відсутність у Міністерстві планової служби його потреби у державному фінансуванні не були належним чином документально обґрунтовані та оформлені. Зокрема, запит на 2016 рік щодо збільшення бюджетних призначень на здійснення реформи державного іномовлення на суму 332,8 млн грн не обґрунтовано відповідними розрахунками.

Крім того, Міністерство не забезпечило своєчасного затвердження паспорта вказаної бюджетної програми, достовірності і повноти інформації, яка міститься в ньому, що є порушенням бюджетного законодавства.

6. Міністерство, виконуючи у 2015 році власний План заходів щодо захисту національного інформаційного простору, не дотримувало вимог Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів у сфері захисту національного інформаційного простору, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2015 № 772, у частині забезпечення детальних розрахунків та обґрунтувань як при плануванні проведення кожного окремого заходу, так і при укладанні договорів з виконавцями заходів.

У результаті унеможливлено здійснення оцінки повноти включення до собівартості робіт і послуг тих чи інших складових, пов'язаних з виконанням зазначених у договорах робіт і послуг.

Крім того, **Мінінформполітики не забезпечені інтереси держави в частині володіння майновими правами інтелектуальної власності на створений за кошти державного бюджету аудіовізуальний продукт.**

7. Міністерство не забезпечило належного виконання вимог Закону про іномовлення щодо створення на базі ДТРК УТР іншої телекомпанії – ДП "Мультимедійна платформа іномовлення України" (далі – Мультимедійна платформа). Як наслідок, на сьогодні у сфері державного іномовлення замість однієї паралельно діють дві телекомпанії. Взаємодія цих телекомпаній організаційно не налагоджена, угоди щодо спільної діяльності та розмежування повноважень з питань створення спільного інформаційного контенту відсутні.

У порушення вимог Закону України "Про управління об'єктами державної власності" від 21.09.2006 № 185 і власного статуту Мультимедійна платформа (генеральний директор Березовська Л.В.) на час проведення аудиту стратегічний план розвитку не розробила. Більше шести місяців виробництво телепрограм здійснювалося за відсутності програмної концепції мовлення, яка розроблена тільки під час проведення аудиту і затверджена рішенням Нацради з питань телебачення і радіомовлення 18.10.2016. Також лише під час аудиту (30.08.2016) здійснено державну реєстрацію телекомпанії як суб'єкта інформаційної діяльності.

Наглядова рада Мультимедійної платформи всупереч вимогам законодавства та власного статуту не створена. Отже, відсутній орган, до повноважень якого належить забезпечення дотримання принципів свободи слова і міжнародних стандартів інформаційної діяльності суб'єктами державного іномовлення. Через відсутність наглядової ради унеможливлено належний контроль за діяльністю генерального директора телекомпанії щодо дотримання вказаних вище принципів.

8. Мультимедійною платформою (генеральний директор Березовська Л.В.) не забезпечено виконання визначеної Законом про іномовлення її основної функції – захист національних інтересів України за кордоном та формування і підтримка позитивного іміджу України у світі.

Зокрема, **Мультимедійна платформа не забезпечила достатнього обсягу виробництва власного продукту.**

Згідно з контрактом на 2016 рік обсяги власного мовлення на період з 01.04.2016 по 31.12.2016 становлять всього 117 год, або 15 хв на добу. Через незначну кількість оперативного відзнятого ДТРК УТР відеоматеріалу (близько 1 год 45 хв на добу) ефір заповнюється численними повторами одних і тих самих телепередач (від 33 до 39 разів). При цьому здебільшого використовується застарілий архівний матеріал, що робить контент неконкурентоспроможним на ринку аудіовізуальних послуг. Як наслідок, кількість переглядів на офіційному YouTube каналу UA/TV щодня вкрай незначна.

Виробництво телепрограм документально не оформлювалося. Сценарні заявки відсутні, кошториси і калькуляції витрат на створення програм не склалися. Це призводило до непрозорого освоєння бюджетних коштів і унеможливило облік програм як нематеріального активу, права на створення якого належать телекомпанії.

У порушення статті 7 Закону про іномовлення Мультимедійною платформою не дотримано вимог щодо вироблення не менше 50 відс. програм англійською мовою. Фактично у I півріччі 2016 року програми вироблялися виключно українською та російською мовами з англійськими субтитрами. Зазначений факт не сприяє збільшенню кількості користувачів контенту телеканалу UA/TV.

9. Мінінформполітики не вжило необхідних заходів щодо реструктуризації боргових зобов'язань товариства з обмеженою відповідальністю "Банківське телебачення" (далі - ТОВ БТБ), управління корпоративними правами якого передане Міністерству в 2015 році Національним банком України разом із зазначеними зобов'язаннями. **Питання реструктуризації боргів ТОВ БТБ, яке виникло в період його перебування у сфері управління Національного банку України, перед Кабінетом Міністрів України як на дату підписання акта прийняття-передавання товариства, так і на дату проведення аудиту Міністерством не порушувалося.**

Зважаючи на те, що загальна сума кредиторської заборгованості ТОВ БТБ на час проведення аудиту становила 4,7 млн грн, її погашення відбуватиметься, зокрема, шляхом сплати бюджетними установами, що перебувають у сфері управління Міністерства (ДТРК УТР і Мультимедійною платформою), орендної плати та інших платежів за рахунок коштів державного бюджету. Отже, невирішення зазначеного питання призводить до додаткового навантаження на Державний бюджет України.

10. Мінінформполітики не вжило належних заходів для вирішення питань ефективного використання державного майна, що перебуває у сфері його управління. Приміщення Укрінформу в центрі Києва на вул. Богдана Хмельницького площею понад 220,0 кв. м з усіма комунікаціями не використовуються. При цьому телекомпанії змушені орендувати необхідні для роботи приміщення в комерційній структурі. Як наслідок, за суборенду

комерційного майна, у т. ч. на відшкодування комунальних послуг і експлуатаційних витрат, телекомпаніями у I півріччі 2016 року за рахунок коштів державного бюджету нераціонально сплачено близько 1,3 млн гривень.

11. Структура Міністерства та його штатна чисельність, затверджена у кількості 29 шт. од., не дає можливості повноцінно реалізувати покладені на Мінінформполітики повноваження.

Штатна чисельність апарату Мінінформполітики затверджена без належного обґрунтування в частині повноти забезпечення виконання функцій. У зв'язку з такою незначною кількістю працівників у структурі Міністерства не передбачено ряду структурних підрозділів і посад спеціалістів, наявність яких обумовлена законодавством, зокрема планово-економічного підрозділу. Так, планово-економічна робота належним чином не виконується. Отже, планування коштів державного бюджету здійснюється з порушеннями. Крім того, обов'язки з внутрішнього контролю виконує один головний спеціаліст, а відповідний структурний підрозділ відсутній.

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 Міністерству інформаційної політики на забезпечення інформаційного суверенітету України та функціонування державних інформаційних ресурсів затвердити.

2. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству інформаційної політики на забезпечення інформаційного суверенітету України та функціонування державних інформаційних ресурсів, поінформувати Верховну Раду України та запропонувати розглянути результати зазначеного аудиту на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації.

3. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству інформаційної політики на забезпечення інформаційного суверенітету України та функціонування державних інформаційних ресурсів, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України.

3.1. Рекомендувати Кабінету Міністрів України:

- ініціювати внесення змін до статті 87 Бюджетного кодексу України в частині її доповнення видатками на фінансове забезпечення системи державного іномовлення;

- доручити Мініформполітики прискорити підготовку та подання на затвердження Концепції інформаційної безпеки України та плану заходів щодо протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам;

- ініціювати внесення змін до Закону України “Про систему державного іномовлення України” у частині включення радіомовлення до системи іномовлення;

- з метою належної організації виконання повноважень у сфері захисту інформаційного простору забезпечити передачу функцій з формування та реалізації державної політики у сфері інформації та інформатизації Мініформполітики;

- привести Положення про державне замовлення на виробництво і розповсюдження теле- та радіопрограм, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 13.07.2004 № 918, у відповідність із вимогами чинного законодавства.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Міністерству інформаційної політики України.

4.1. Рекомендувати Міністерству інформаційної політики України:

- підготувати основні програмні документи щодо розвитку вітчизняного інформаційного простору та його безпеки і подати їх на затвердження Кабінету Міністрів України;

- розробити відповідну галузеву програму щодо протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам;

- подати на затвердження Кабінету Міністрів України склад наглядової ради Мультимедійної платформи;

- прискорити ліквідацію ДТРК УТР, на базі якої відповідно до Закону про іномовлення передбачено створення Мультимедійної платформи;

- при плануванні коштів державного бюджету неухильно дотримуватися вимог бюджетного законодавства та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України і Міністерства фінансів України;

- розробити та затвердити методичні рекомендації щодо визначення вартості інформаційного продукту, створеного за кошти державного бюджету, забезпечити дієвий контроль за їх дотриманням;

- розробити та затвердити стратегічний план розвитку Мультимедійної платформи;

- забезпечити належну співпрацю з МЗС у частині поширення суспільно важливої інформації про Україну у друкованому вигляді серед представництв України в іноземних країнах та отримання інформації щодо потреби в ній;

- забезпечити створення кореспондентських пунктів Укрінформу, насамперед у тих країнах, де найбільше перебуває українців;

- з метою якісного наповнення контенту телеканалу UA/TV переглянути затверджені на 2016 рік Мультимедійній платформі обсяги власного мовлення в частині збільшення як годин, так і кількості підготовлених різножанрових

передач. Зобов'язати Мультимедійну платформу та ДТРК УТР забезпечити збільшення в ефірі обсягів оперативно відзнятого телепродукту;

- забезпечити неухильне виконання Мультимедійною платформою вимог Закону про іномовлення в частині вироблення не менше 50 відс. програм англійською мовою;

- створити окремий сайт і змінити формат подання відеоматеріалів телеканалу UA/TV;

- переглянути структуру і штатну чисельність Міністерства відповідно до обґрунтованих показників, що забезпечували б повноцінне виконання визначених положенням про Мінінформполітики функцій і повноважень;

- вжити заходів щодо посилення керівного складу телекомпаній сфери управління Міністерства. Притягнути до дисциплінарної відповідальності генерального директора Мультимедійної платформи Березовську Л. В і генерального директора ДТРК УТР Джолоса О. В. за неналежне виконання покладених на них функціональних повноважень;

- повноваження Укрінформу щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері інформації, визначені статутом, привести у відповідність із Законом України "Про центральні органи виконавчої влади";

- забезпечити безумовне дотримання законодавства у частині використання коштів державного бюджету, усунення виявлених порушень і запобігання їм надалі;

- запровадити дієвий контроль за дотриманням нормативно-правових і законодавчих актів України при плануванні та використанні коштів Державного бюджету України на підприємствах та в організаціях сфери управління Міністерства;

- забезпечити інтереси держави в частині володіння майновими правами інтелектуальної власності на створений за кошти державного бюджету аудіовізуальний продукт;

- вжити необхідних заходів щодо реструктуризації боргових зобов'язань ТОВ БТБ, у тому числі ініціювати перед Кабінетом Міністрів України питання передання боргів ТОВ БТБ Національному банку України;

- вжити заходів щодо ефективного використання державного майна, що перебуває у сфері управління Міністерства і передане Укрінформу.

5. Рішення Рахункової палати надіслати Раді національної безпеки і оборони України.

6. Рішення Рахункової палати оприлюднити на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

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

Т.в.п. Голови Рахункової палати

О.С.Яременко