



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 9 березня 2016 року № 4-3

м. Київ

Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації

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 Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації. За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А:

1. **Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації як головний розпорядник бюджетних коштів у 2014 – 2015 роках у цілому забезпечила законне використання бюджетних коштів** за КПКВК 5561010 “*Керівництво та управління у сфері регулювання зв'язку та інформатизації*”. Існуюча система внутрішнього контролю в цілому сприяла виявленню та усуненню недоліків. Виявлені під час аудиту незначні фінансові порушення та порушення бухгалтерського обліку усунені.

Водночас **Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації як національний регулятор не забезпечила належного виконання** покладених на неї спеціальними законами України **повноважень** органу ліцензування, дозвільного органу, регуляторного органу та органу державного нагляду (контролю) **у сфері зв'язку**.

Затверджене Указом Президента України від 23.11.2011 № 1067 **Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації** (далі – Положення) **містить завдання і функції, які на неї законами не покладаються**.

2. **Нормативно-правове забезпечення діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації** (далі – НКРЗІ) для повного виконання покладених на неї завдань і функцій у сфері зв'язку, реалізації їх результатів і наданих прав є **недостатнім, в окремих випадках – нерегульованим**.

Абоненти позбавлені можливості отримувати послуги із збереженням персонального номера в телекомунікаційних мережах різних операторів, у тому числі за кордоном, оскільки передбачений пп. 16 п. 4 Положення порядок відкриття номерного ресурсу, який мав забезпечити утворення і присвоєння персональних номерів абонентів, їх обслуговування, відсутній.

Також НКРЗІ не затвердила передбаченого Положенням Порядку встановлення розмірів розрахункових такс за послуги пропуску трафіка до телекомунікаційних мереж операторів телекомунікацій з істотною ринковою перевагою на ринках телекомунікаційних послуг.

Всупереч вимогам статті 8 Закону України від 04.10.2001 № 2759-III “Про поштовий зв’язок” НКРЗІ не встановила порядку здійснення державного нагляду за ринком послуг поштового зв’язку. Фактично державний нагляд у цій сфері не здійснюється. У результаті діяльність операторів поштового зв’язку, у тому числі національного оператора, яким є Українське державне підприємство поштового зв’язку “Укрпошта”, залишається поза увагою НКРЗІ. Також у порушення вимог пп. 30 п. 4 Положення НКРЗІ не затвердила порядку ведення реєстру операторів поштового зв’язку.

Відповідно до пп. 10 п. 6 Положення НКРЗІ має право звертатися до суду, зокрема, з позовами про скасування державної реєстрації в разі порушення суб’єктами господарювання законів про телекомунікації, інформатизацію, користування радіочастотним ресурсом та поштовий зв’язок. Водночас законодавчо не визначені підстави для скасування державної реєстрації. Відповідно, такі заяви до суду НКРЗІ не подавала.

3. НКРЗІ не вела реєстр заборонених радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв, передбачений статтею 25 Закону України “Про радіочастотний ресурс України”. Порядки їх ввезення та реалізації НКРЗІ не затвердила. Державний нагляд за додержанням суб’єктами господарювання вимог законодавства щодо ввезення радіоелектронних засобів (далі – РЗ) і випромінювальних пристроїв (далі – ВП), а також їх реалізації не здійснювала. Як наслідок, окремі абоненти мереж фіксованого телефонного зв’язку можуть використовувати обладнання, яке створює радіозавади для інших користувачів. За даними НКРЗІ, щороку зростає кількість випадків виникнення радіозавад у мережах мобільних операторів, що знижує якість послуг зв’язку 3G.

Крім того, НКРЗІ не виконувала включених до Положення функцій щодо здійснення державного нагляду у сфері поштового зв’язку, державного ринкового нагляду (законодавчо на неї не покладені). Фактично НКРЗІ державний нагляд у цих сферах не здійснювала.

4. У сфері інформатизації повноваження НКРЗІ також законодавчо не визначені. Однак Положенням на НКРЗІ покладено ряд завдань у цій сфері, у тому числі повноваження із здійснення державного нагляду.

Фактично НКРЗІ державний нагляд у сфері інформатизації не здійснювала. Також не забезпечувала ведення Національного реєстру

електронних інформаційних ресурсів органів державної влади. Спроби НКРЗІ виконувати інші завдання у сфері інформатизації **результатів не дали.**

Повноваженнями у сфері інформатизації наділено кілька органів, але координація їх дій не здійснюється. У результаті страждає вся сфера інформатизації. **Системність, комплексність і узгодженість розвитку інформатизації країни не забезпечується.**

5. Окремі нормативно-правові акти у сфері зв'язку, якими керується НКРЗІ, не актуалізовані і містять невідповідності.

Чинні на сьогодні Порядок взаєморозрахунків між операторами телекомунікацій, затверджений рішенням Національної комісії з питань регулювання зв'язку (далі – НКРЗ) від 09.07.2009 № 1586, **і Порядок** надання послуги національного роумінгу, затверджений рішенням НКРЗ від 25.08.2011 № 429, **визначають повноваження ліквідованої ще в 2012 році НКРЗ.**

Закон України “Про поштовий зв'язок” **визначає повноваження із здійснення державного нагляду також ліквідованої Державної інспекції зв'язку.** Затверджена рішенням НКРЗ від 10.06.2008 № 1065 **Інструкція** про порядок взаємодії Державної інспекції зв'язку, Українського державного центру радіочастот та органів внутрішніх справ України з питань запобігання, виявлення та припинення порушень законодавства в галузі зв'язку, **якою керується НКРЗІ при проведенні спільних заходів, також містить посилання на цю установу.**

Не визнано таким, що втратило чинність, рішення НКРЗ від 02.08.2007 № 875, яким затверджено **Положення** про Державну інспекцію зв'язку.

Положення в частині таких повноважень, як встановлення розмірів плати за видачу дозволів на ввезення РЕЗ і ВП; визначення переліків РЕЗ і ВП, для ввезення та експлуатації яких не потрібні дозволи, **не відповідає вимогам Закону України** від 01.06.2000 № 1770-III “Про радіочастотний ресурс України”, з якого ці норми виключено. Також **вимогам цього Закону не відповідає рішення НКРЗ від 05.02.2009 № 1338,** яким затверджено **Положення** про надання дозволів на ввезення з-за кордону в Україну радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв.

6. Покладені на НКРЗІ повноваження дозвільного органу є **недосконалими, а їх реалізація, відповідно, неповною.**

На етапі видачі дозволів відсутня вимога щодо обов'язкової перевірки достовірності даних. Це дало можливість НКРЗІ не проводити таких перевірок. У результаті заявники, які **надали недостовірні дані, отримують дозволи на використання номерного ресурсу.**

НКРЗІ не контролює дотримання строку внесення плати операторами, тому що **не володіє інформацією про дату отримання ними повідомлень.**

Строк подання документів, що підтверджують внесення зазначеної плати, нормативно не визначений. Відповідно, **надане НКРЗІ право на скасування рішення** про виділення номерного ресурсу, якщо заявник у

встановлений строк не надав документа про оплату за виділення номерного ресурсу, носить декларативний характер.

НКРЗІ не дотримувалася вимог Положення про державне регулювання номерного ресурсу телекомунікаційної мережі загального користування України, затвердженого рішенням НКРЗ від 01.06.2007 № 769. У порушення вимог цього Положення НКРЗІ не відмовляла операторам у переоформленні дозволів при порушенні терміну подання заяви на переоформлення дозволів у зв'язку з продовженням строку дії чи переоформлення ліцензії.

У порушення вимог зазначеного Положення НКРЗІ, незважаючи на неправильно оформлені документи та їх неповний комплект, також приймала позитивні рішення про видачу дозволів.

7. Виконання НКРЗІ повноважень органу ліцензування фактично зведено до збору плати за видачу ліцензій. НКРЗІ формально здійснює перевірку достовірності відомостей у документах, поданих заявниками, та перевірку відповідності поданих документів ліцензійним умовам.

У порушення вимог Закону України від 05.07.1994 № 80/94-ВР “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” експлуатація офіційного веб-сайта та комп'ютерної мережі НКРЗІ, у тому числі комп'ютерів, на яких вводяться дані до реєстрів, здійснюється за відсутності комплексної системи захисту інформації.

Відповідальність або заходи впливу за порушення вимог статті 42 Закону України від 18.11.2003 № 1280-IV “Про телекомунікації” нормативно не визначені. Як наслідок, не внесені до реєстру операторів та провайдерів суб'єкти господарювання можуть здійснювати діяльність у сфері телекомунікацій протягом тривалого часу.

Подані окремими заявниками документи не відповідали Ліцензійним умовам надання послуг з технічного обслуговування і експлуатації телекомунікаційних мереж, мереж ефірного теле- та радіомовлення, проводового радіомовлення та телемереж, затвердженим рішенням НКРЗ від 11.11.2010 № 513, і вимогам статті 45 Закону України “Про телекомунікації”, що є підставою для відмови у видачі ліцензії. Фактично рішення щодо видачі їм ліцензій були прийняті НКРЗІ з порушенням зазначеного Закону.

8. Виконання НКРЗІ повноважень органу державного нагляду (контролю) здійснювалося з недотриманням вимог Закону України від 05.04.2007 № 877-V “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”. Передбачені цим Законом критерії, згідно з якими оцінюється ступінь ризику від здійснення відповідного виду діяльності і на підставі яких визначається періодичність планових перевірок, НКРЗІ не визначила та до Кабінету Міністрів України на затвердження не подала. Відповідно, НКРЗІ не затвердила уніфікованих форм актів, у яких визначається перелік питань залежно від ступеня ризику і які публікуються в мережі Інтернет.

НКРЗІ не виконує вимог статті 18 Закону України “Про радіочастотний ресурс України” і статті 19 Закону України “Про телекомунікації” щодо складання приписів. Питання отримання від операторів, провайдерів телекомунікацій і користувачів радіочастотного ресурсу необхідних документів та інформації, а також видачі їм приписів за результатами розгляду звернень фізичних та юридичних осіб нормативно не врегульоване.

Законодавством не регламентована процедура припинення експлуатації не дозволених до використання РЕЗ і ВП, власника якого під час спільних заходів не встановлено.

Передбачений частиною шостою статті 56 Закону України “Про радіочастотний ресурс України” порядок взаємодії між НКРЗІ та Генеральним штабом Збройних Сил України щодо виявлення та усунення дії радіозавад, який встановлюється Президентом України, відсутній.

9. У порушення постанови Кабінету Міністрів України від 09.03.2006 № 268 “Про впорядкування структури умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів” фонд преміювання НКРЗІ при плануванні було сформовано з урахуванням доплат за ранг державного службовця. Як наслідок, обсяг кошторисних призначень завищено на 319,4 тис. гривень.

Виявлені Рахунковою палатою незаконні витрати на виплату у 2015 році премій керівному складу на суму 49,3 тис. грн внесені в касу НКРЗІ та перераховані в дохід бюджету.

У порушення розділу II “Позабалансові рахунки” Порядку застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ, затвердженого наказом Мінфіну від 26.06.2013 № 611, необоротні активи (орендовані приміщення) на позабалансовому рахунку не обліковувалися. Під час аудиту це порушення було усунено.

За результатами обговорення та на підставі вищевикладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації затвердити.

2. Інформацію Рахункової палати до Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації надіслати Верховній Раді України.

3. Надіслати інформацію про результати аудиту Президенту України і рекомендувати:

- привести у відповідність із чинним законодавством Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та

інформатизації та виключити з нього завдання і функції, які на НКРЗІ законами не покладені і які вона не виконувала;

- на виконання частини шостої статті 56 Закону України “Про радіочастотний ресурс України” установити порядок взаємодії між НКРЗІ та Генеральним штабом Збройних Сил України щодо виявлення та усунення дії радіозавад.

4. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації для усунення виявлених недоліків і рекомендувати вжити заходів щодо:

- розроблення пропозицій щодо внесення змін до Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, затвердженого Указом Президента України від 23.11.2011 № 1067, у частині виключення завдань і функцій, які на НКРЗІ законами не покладені і які вона не виконувала;

- розроблення пропозицій щодо приведення у відповідність із вимогами Закону України від 05.04.2007 № 877-V “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” норм законів, якими регулюються питання сфери телекомунікацій і користування радіочастотним ресурсом, і власних нормативно-правових актів;

- розроблення пропозицій щодо внесення змін до Закону України “Про радіочастотний ресурс України” в частині визначення порядку припинення незаконної роботи не дозволених до використання радіоелектронних засобів і випромінювальних пристроїв, власника якого під час спільних заходів не встановлено;

- законодавчого визначення підстав для скасування державної реєстрації для реалізації права НКРЗІ, передбаченого частиною десятою п. 6 Положення, щодо звернення до суду із відповідними позовними заявами;

- нормативного визначення строку подачі документів, що підтверджують внесення плати про виділення номерного ресурсу;

- затвердження відповідного порядку видачі приписів за результатами розгляду звернень фізичних та юридичних осіб, передбачених п. 8 частини четвертої статті 18 Закону України “Про радіочастотний ресурс України” та п. 7 частини третьої статті 19 Закону України “Про телекомунікації”;

- нормативного визначення відповідальності або заходів впливу за порушення вимог статті 42 Закону України від 18.11.2003 № 1280 “Про телекомунікації” у частині невнесення до реєстру операторів і провайдерів;

- розроблення та затвердження порядку ведення реєстру операторів поштового зв'язку, передбаченого Положенням;

- прискорення затвердження порядків:

ввезення радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв на територію України та їх реалізації;

ведення реєстру радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв, заборонених до застосування та ввезення на територію України;

встановлення розмірів розрахункових такс за послуги пропуску трафіка до телекомунікаційних мереж операторів телекомунікацій з істотною ринковою перевагою на ринках певних телекомунікаційних послуг;

- прискорення встановлення строків запровадження послуги перенесення абонентського номера на телекомунікаційних мережах загального користування України з метою розроблення порядку відкриття номерного ресурсу, який має забезпечити утворення персональних номерів абонентів і порядок адміністрування, присвоєння абонентам і обслуговування персональних номерів, передбаченого пп. 16 п. 4 Положення;

- актуалізації нормативно-правових актів, які містять посилання на ліквідовану Національну комісію з питань регулювання зв'язку;

- визнання такими, що втратили чинність, норми Закону України "Про поштовий зв'язок" у частині діяльності ліквідованої Державної інспекції зв'язку; рішення Національної комісії з питань регулювання зв'язку від 02.08.2007 № 875 (зі змінами), яким затверджено положення про неї, та рішення Національної комісії з питань регулювання зв'язку від 05.02.2009 № 1338, яким затверджено Положення про надання дозволів на ввезення з-за кордону в Україну радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв;

- виконання заходів із передбаченого Законом України від 05.07.1994 № 80/94-ВР "Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах" захисту офіційного веб-сайта та комп'ютерної мережі НКРЗІ, у тому числі комп'ютерів, на яких вводяться дані до реєстрів, ведення яких покладене на НКРЗІ.

5. Оприлюднити рішення та Звіт на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

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

Голова Рахункової палати

Р.М. Магута