

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 24.04.2018 № 11-2

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету, виділених Державній інспекції ядерного
регулювання України на забезпечення державної політики у
сфері безпеки використання ядерної енергії**

Київ 2018

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА -----	3
ВСТУП-----	4
1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ БЕЗПЕКИ ВИКОРИСТАННЯ ЯДЕРНОЇ ЕНЕРГІЇ-----	5
1.1. Нормативно-правове регулювання питань безпеки використання ядерної енергії-	5
1.2. Організаційні питання забезпечення регулювання безпеки використання ядерної енергії -----	8
2. РЕАГУВАННЯ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ТА СТАН ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ -----	10
2.1. Реагування за результатами попереднього аудиту Рахункової палати-----	10
2.2. Стан внутрішнього аудиту-----	12
3. ПЛАНУВАННЯ, ЗДІЙСНЕННЯ ВИДАТКІВ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАТОМРЕГУЛЮВАННЯ -----	13
3.1. Планування та здійснення видатків державного бюджету -----	13
3.2. Стан затвердження та аналіз показників паспортів бюджетних програм -----	15
3.3. Використання коштів за КПКВК 5271010 «Керівництво та управління у сфері ядерного регулювання»-----	17
3.4. Використання коштів за КПКВК 5271020 «Забезпечення ведення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання» -----	25
4. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ І ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ -----	28
ВИСНОВКИ -----	35
ПРОПОЗИЦІЇ -----	38

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: Конституція України (стаття 98), Закон України «Про Рахункову палату» (статті 4 і 7); План роботи Рахункової палати на 2018 рік.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ щодо:

- ефективності використання коштів Державного бюджету України, виділених у 2015–2017 роках Державній інспекції ядерного регулювання України (далі – Держатомрегулювання) на забезпечення державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії;
- законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень, пов'язаних із діяльністю Держатомрегулювання;
- стану внутрішнього контролю Держатомрегулювання.

Предмет аудиту: кошти Державного бюджету України, виділені Держатомрегулюванню у 2015–2017 роках за КПКВК 5271010 «Керівництво та управління у сфері ядерного регулювання»; у 2015 році за КПКВК 5271020 «Забезпечення ведення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання та прикладні дослідження у сфері ядерного регулювання»; у 2016–2017 роках за КПКВК 5271020 «Забезпечення ведення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання».

Рух коштів державного бюджету. Нормативно-правові акти, розпорядчі та інші документи, пов'язані з діяльністю учасників бюджетного процесу, які є предметом даного аудиту. Фінансова, бюджетна, статистична звітність, первинні документи, інша інформація про стан використання коштів.

Стан внутрішнього контролю за використанням коштів державного бюджету на забезпечення державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії Держатомрегулюванням.

Об'єкти аудиту: Держатомрегулювання та його міжрегіональні територіальні органи – інспекції з ядерної та радіаційної безпеки: Північна інспекція з ядерної та радіаційної безпеки (м. Київ); Північно-західна інспекція з ядерної та радіаційної безпеки (м. Рівне); Південна інспекція з ядерної та радіаційної безпеки (м. Одеса); Центральна інспекція з ядерної та радіаційної безпеки (м. Дніпро); Східна інспекція з ядерної та радіаційної безпеки (м. Харків), а також Державне підприємство «УДВП ІЗОТОП» (м. Київ).

Критерії, які використовувалися під час аудиту:

- щодо оцінки ефективності використання бюджетних коштів: досягнення цілей бюджетних програм і максимальних результатів при використанні бюджетних коштів;
- щодо результативності: ступінь відповідності фактичних результатів запланованим; досягнення результативних показників паспортів бюджетних програм;
- щодо законності: відповідність управлінських рішень об'єктів аудиту положенням чинного законодавства.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту: аудит проводився за 2015–2017 роки.

Методи збирання даних: аналіз нормативно-правових, програмних, розпорядчих та інших документів, пов'язаних з предметом аудиту; аналіз фінансової, бюджетної, статистичної звітності, первинних і інших документів, які є підставою для здійснення операцій з бюджетними коштами, правильності їх відображення в бухгалтерському обліку та звітності; аналіз та узагальнення результатів попереднього контрольно-аналітичного заходу Рахункової палати; опрацювання матеріалів засобів масової інформації і спеціальних видань; надання запитів з питань аудиту та отримання пояснень посадових осіб об'єктів аудиту. За результатами аудиту складено сім актів.

ВСТУП

Для України контроль за безпекою використання ядерної енергії, радіаційною безпекою є надзвичайно актуальним. В країні експлуатується 15 атомних енергоблоків, функціонує більше 24 тис. різних джерел іонізуючого випромінювання. Сфери їх використання щороку збільшуються. Також необхідно вирішувати питання поводження з відпрацьованим ядерним паливом та радіоактивними відходами.

Недостатня увага до питань безпеки експлуатації, зокрема, атомних електростанцій може призвести до масштабних негативних наслідків для життя і здоров'я населення, навколишнього середовища, економіки країни, про що свідчать аварії, які сталися на Чорнобильській АЕС і АЕС Фукусіма-Дачі (Японія). Наслідки таких аварій у сотні разів перевищують витрати на заходи з підтримки і підвищення безпеки атомних електростанцій. З огляду на викладене одним із пріоритетних завдань країни є якість регулювання питань дотримання стандартів безпеки використання ядерної енергії з урахуванням міжнародного досвіду і вимог.

Органи, що здійснюють державне регулювання безпеки використання ядерної енергії і радіаційної безпеки, на сьогодні створені в більшості ядерних держав світу. При цьому документами Міжнародної агенції з атомної енергії (далі – МАГАТЕ), членом якої є Україна з 1956 року¹, передбачено незалежність органу державного регулювання у прийнятті рішень. Це має бути запорукою здійснення неупередженого, передбачуваного і деполітизованого регулювання цих питань.

Статус органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки має забезпечувати його незалежність у прийнятті рішень. При цьому саме незалежність має бути основоположним принципом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки.

¹ Інформаційний циркуляр МАГАТЕ від 26.02.2016 INFCIRC/2/Rev.81. МАГАТЕ уповноважено, зокрема, сприяти розвиткові атомної енергії та практичному її застосуванню в мирних цілях в усьому світі; обміну науковими і технічними відомостями про застосування атомної енергії в мирних цілях.

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ БЕЗПЕКИ ВИКОРИСТАННЯ ЯДЕРНОЇ ЕНЕРГІЇ

1.1. Нормативно-правове регулювання питань безпеки використання ядерної енергії

Основні засади здійснення державного регулювання безпеки використання ядерної енергії визначені міжнародними конвенціями², до яких Україна приєдналась в установленому порядку, та документами МАГАТЕ.

Ці документи передбачають незалежність органу державного регулювання безпеки використання ядерної енергії від інших державних органів: містять вимогу розмежування функцій державного управління у сфері використання ядерної енергії і державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки.

Довідково. Згідно з Конвенцією про ядерну безпеку, договірні сторони зобов'язалися вживати заходів для забезпечення ефективного розподілу функцій регулюючого органу і функцій будь-яких інших органів або організацій (стаття 8). МАГАТЕ зобов'язує договірні сторони забезпечувати дійсну незалежність регулюючого органу в прийнятті ним рішень, пов'язаних з безпекою, та його функціональне відділення від організацій, що можуть впливати неналежним чином на прийняття ним рішень³.

Основоположним у ядерному законодавстві України є Закон України від 08.02.95 № 39/95-ВР «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (далі – Закон № 39).

Законом № 39 до основних принципів державної політики у сфері використання ядерної енергії та радіаційного захисту віднесено розмежування функцій державного управління у сфері використання ядерної енергії і державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки (стаття 5).

Також визначено, що орган державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки є незалежним від державних органів, установ і посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням ядерної енергії, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян (частина друга статті 23).

Правові та організаційні засади дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії визначає Закон України від 11.01.2000 № 1370-XIV «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» (далі – Закон № 1370).

Згідно із Законом № 1370, особливості провадження дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії визначаються пріоритетністю

² Конвенція про ядерну безпеку, ратифікована Законом України від 17.12.97 № 736/97-ВР; Об'єднана Конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами, ратифікована Законом України від 20.04.2000 № 1688-III.

³ «Норми МАГАТЕ з безпеки для захисту людей та охорони навколишнього середовища «Державна, правова і регулююча основа забезпечення безпеки» (2010 рік, № GSR Part1) (вимога 4 загальних вимог безпеки частини 1).

забезпечення ядерної та радіаційної безпеки у разі прийняття рішення про видачу або відмову у видачі документів дозвільного характеру (стаття 6).

Необхідно зазначити, що розділити безпеку використання енергії на ядерну та радіаційну фактично неможливо, оскільки на об'єктах, на які поширюються вимоги державного нагляду, мають місце чинники як ядерної, так і радіаційної небезпеки.

Проте у період з 17.08.2014⁴ по 01.01.2017 Законом України від 05.04.2007 № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (далі – Закон № 877) було передбачено, що його дія не поширюється на відносини, які виникають під час здійснення заходів державного нагляду за дотриманням вимог ядерної безпеки (стаття 2). Як наслідок, штучно було розділено державний нагляд у сфері використання ядерної енергії на нагляд за ядерною і нагляд за радіаційною безпекою.

Таким чином, з **17.08.2014 до 01.01.2017 нормами Закону № 877** у частині розподілу державного нагляду у сфері використання ядерної енергії окремо на нагляд за ядерною і нагляд за радіаційною безпекою **створено передумови для послаблення вимог до здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки.**

Законом України від 03.11.2016 № 1726 «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (чинний з 01.01.2017) **ця недосконалість усунута.** Проте запроваджено обмеження щодо здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки, зокрема, у частині періодичності перевірок і строків їх проведення.

Довідково. Зокрема, передбачено, що протягом планового періоду здійснення більш як одного планового заходу державного нагляду (контролю) щодо одного суб'єкта господарювання одним і тим самим органом не допускається; планові заходи державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів господарювання, яка віднесена до високого ступеня ризику, здійснюються не частіше одного разу на два роки (частини перша і друга статті 5 Закону № 877).

Законом України від 02.03.2015 № 222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності» (далі – Закон № 222) передбачено, що діяльність у сфері використання ядерної енергії ліцензується з урахуванням особливостей, визначених Законом № 1370 (стаття 7).

Водночас встановлено, що Законом № 1370 не конкретизовано випадків для проведення позапланових перевірок щодо додержання ліцензіатом вимог ліцензійних умов. Як наслідок, ці питання регулює лише Закон № 222, який обмежує перелік випадків для проведення таких перевірок (стаття 19).

Аудитом встановлено, що **застосування обмежень здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог ядерної**

⁴ Набрання чинності Законом України від 22.07.2014 № 1600-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження втручання у діяльність суб'єктів господарювання».

та радіаційної безпеки, запроваджених законами № 877 і № 222, не відповідає вимогам Конвенції про ядерну безпеку та Закону № 39.

Довідково. Згідно зі статтею 14 Конвенції про ядерну безпеку, кожна договірною стороною вживає заходів, щоб «(ii) за допомогою аналізу, спостережень, випробувань та інспектування здійснювалась перевірка ядерної установки з метою забезпечення постійної відповідності її технічного стану і умов її експлуатації вимогам проекту, чинним національним вимогам з безпеки та експлуатаційним межам і умовам». МАГАТЕ передбачає при визначенні періодичності перевірок враховувати також види інспекцій. Так, інспекції реагування передбачено проводити як відповідь на неочікувану ситуацію, у тому числі яка виникла на іншому (аналогічному) об'єкті в Україні чи світі. Інспекції можуть проводитися в будь-який час дня чи ночі⁵. Статтею 5 Закону № 39 основними принципами державної політики у сфері використання ядерної енергії та радіаційного захисту визначено, зокрема, пріоритет захисту людини та навколишнього природного середовища від впливу іонізуючого випромінювання; забезпечення при використанні ядерної енергії мінімального рівня утворення радіоактивних відходів.

З метою усунення зазначених недоліків та запобігання послабленню державного регулювання безпеки використання ядерної енергії Держатомрегулювання розробило законопроект, яким передбачено внесення змін до законів № 877 і № 222. Цей законопроект 29.12.2017 поданий Урядом до Верховної Ради України (реєстраційний № 7471).

Вимоги до забезпечення захисту життя та здоров'я людей від негативного впливу іонізуючого випромінювання (у тому числі у разі радіаційних аварій) визначає Закон України від 14.01.98 № 15/98-ВР «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» (далі – Закон № 15).

Статтею 18 Закону № 15 передбачено, що орган державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки має забезпечити організацію створення та функціонування єдиної державної системи контролю та обліку індивідуальних доз опромінення у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Необхідно зазначити, що лише у 2015 році було розроблено проект відповідного рішення Кабінету Міністрів України. Проте у зв'язку зі зміною міжнародних вимог до національних систем радіаційного захисту рішення за цим проектом Кабінет Міністрів України не прийняв.

Відповідно до плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106, створення державної системи обліку та контролю індивідуальних доз опромінення працівників (пункт 755) має бути забезпечено Держатомрегулюванням і Держпраці у 2018–2019 роках.

Отже, деякі норми Закону № 15 щодо створення та функціонування єдиної державної системи контролю та обліку індивідуальних доз опромінення досі залишаються нереалізованими.

⁵ Документ МАГАТЕ № GS-G-1.3. «Інспекції для цілей регулювання ядерних установок і санкції регулюючого органу» (2002 рік, ISBN 92-0-114102-5).

Реалізація державної політики у сфері аварійної готовності та реагування на ядерну та радіаційну аварії здійснюється в Україні в рамках єдиної державної системи цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ), правові засади функціонування якої визначено Кодексом цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI.

Головними завданнями ЄДСЦЗ є, зокрема, забезпечення готовності міністерств та інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на надзвичайні ситуації. Відповідальним за створення функціональної підсистеми безпеки об'єктів ядерної енергетики є Держатомрегулювання⁶.

Планом заходів щодо створення Єдиної автоматизованої системи контролю радіаційної обстановки на період до 2015 року, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25.01.2012 № 44-р було визначено відповідальними виконавцями цієї системи, зокрема, МНС України та Держатомрегулювання.

Аудит засвідчив, що **Єдину автоматизовану систему контролю радіаційної обстановки досі не створено**, що ускладнює оперативне реагування на зміни радіаційного стану за межами зон спостереження ядерних установок.

1.2. Організаційні питання забезпечення регулювання безпеки використання ядерної енергії

Центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері безпеки використання ядерної енергії, є Держатомрегулювання, положення про яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 363.

Держатомрегулювання здійснює свої повноваження безпосередньо та через свої територіальні органи. У складі Держатомрегулювання функціонують державні інспекції з ядерної безпеки на майданчиках атомних електростанцій (на Южно-Українській АЕС, Запорізькій АЕС, Рівненській АЕС, Хмельницькій АЕС, Чорнобильській АЕС). Ці інспекції є структурними підрозділами центрального апарату Держатомрегулювання.

Крім того, створено та працюють міжрегіональні територіальні органи Держатомрегулювання – інспекції з ядерної та радіаційної безпеки (далі – держінспекції). Усього їх вісім, повноваження щодо наглядової діяльності кожної з них розповсюджувались на декілька областей (держінспекції мали статус юридичних осіб). У зв'язку з тимчасовою окупацією території АР Крим бюджетне фінансування Кримської інспекції протягом досліджуваного періоду не здійснювалось. При цьому слід зазначити, що **Держатомрегулюванню не вдалося зберегти і повернути майно Кримської інспекції. Це майно**

⁶ Додаток 1 до Положення про єдину державну систему цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 № 11.

загальною вартістю 509,8 тис. грн було незаконно привласнено (автомобіль Hyundai Tucson 2.0, комп'ютерне та спеціалізоване обладнання, меблі тощо).

У межах оптимізації органів Держатомрегулювання та на виконання рекомендацій Рахункової палати, зроблених за результатом попереднього аудиту, Кабінет Міністрів України постановою від 08.06.2016 № 358 «Про функціонування територіальних органів Державної інспекції ядерного регулювання» прийняв рішення ліквідувати усі держінспекції як юридичні особи публічного права та утворити на їх базі відповідні інспекції на правах структурних підрозділів апарату Держатомрегулювання.

Держатомрегулювання наказом від 30.06.2016 № 88 затвердило План першочергових заходів із утворення інспекцій в регіонах як структурних підрозділів Держатомрегулювання. Наказом від 30.06.2016 № 89 (далі – Наказ № 89) було призначено голів комісій з ліквідації держінспекцій як юридичних осіб публічного права та зобов'язано їх завершити ліквідаційні заходи до 31.12.2016 (протягом шести місяців).

Встановлено, що на базі держінспекцій були утворені відповідні інспекції на правах структурних підрозділів апарату Держатомрегулювання. Водночас жодна з восьми держінспекцій не завершила ліквідаційних процедур у терміни, встановлені Держатомрегулюванням (до 31.12.2016). Аудит засвідчив, що Західна держінспекція завершила ліквідаційні процедури 09.08.2017, Східна – 07.09.2017, Північна – 02.01.2018, Центральна – 12.02.2018. Решта держінспекцій на час проведення аудиту все ще перебувала в стані ліквідації.

Довідково. Затягування процесу ліквідації держінспекції спричинено зволіканням з боку Державної фіскальної служби України із здійсненням документальних позапланових перевірок їх фінансово-господарської діяльності для прийняття рішення щодо зняття їх з обліку як платників податків згідно з вимогами розділу XI Порядку обліку платників податків і зборів, затвердженого наказом Мінфіну від 09.12.2011 № 1588.

Таким чином, Держатомрегулюванням не було забезпечено вчасного та в повному обсязі виконання власного наказу щодо ліквідації держінспекцій як юридичних осіб публічного права. На час проведення аудиту ліквідаційні процедури завершені лише чотири держінспекціями (Західною, Східною, Північною, Центральною), ще чотири перебувають у стані ліквідації. Отже, Держатомрегулюванням не було належним чином виконано рішення Уряду щодо оптимізації організаційної структури, що не сприяло ефективній роботі утворених на базі держінспекцій відповідних інспекцій Держатомрегулювання.

Аудитом встановлено, що у 2015–2017 роках робота Держатомрегулювання ускладнювалася тривалим непризначенням Урядом у повному складі і на постійній основі керівництва Держатомрегулювання.

Довідково. Головою Держатомрегулювання до 07.02.2017 був Божко С. Г.; з 13.02.2017 по 31.10.2017 – т. в. о. Голови Столярчук Б. В.; з 01.11.2017 і на час аудиту – Голова Плачков Г. І.

У 2015–2017 роках Голова Держатомрегулювання змінювався двічі. При цьому у 2017 році більш як 8 місяців керівництво Держатомрегулюванням забезпечував тимчасовий виконувач повноважень Голови (з 13.02.2017 по 31.10.2017). Крім того, **понад три роки (з 22.10.2014) є вакантною посада першого заступника Голови Держатомрегулювання. Майже рік – посада заступника Голови Держатомрегулювання (з 17.03.2015 по 17.04.2015 та з 14.02.2017 і на час аудиту).**

Незабезпечення Урядом і Комісією з питань вищого корпусу державної служби призначення на постійній основі основних керівників Держатомрегулювання ускладнювало і негативно позначалося на результатах роботи установи. Як наслідок – на стані справ у цій сфері в цілому.

Організація та проведення відповідних конкурсів на зайняття вакантних посад першого заступника та заступника Голови Держатомрегулювання належним чином Урядом не забезпечено.

2. РЕАГУВАННЯ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ТА СТАН ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ

2.1. Реагування за результатами попереднього аудиту Рахункової палати

Рахункова палата у 2015 році провела аудит ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державній інспекції ядерного регулювання України на забезпечення державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії. Про результати аудиту було поінформовано Верховну Раду України і Кабінет Міністрів України. Держатомрегулюванню надісланий Висновок Колегії Рахункової палати від 26.02.2015 № 6/3-2, який містив рекомендації щодо усунення виявлених недоліків і порушень.

Держатомрегулювання надало відповідь⁷, що з метою усунення виявлених Рахунковою палатою недоліків і порушень наказом від 06.04.2015 № 62 затверджено відповідний план заходів, який **повністю враховує виконання усіх пропозицій Рахункової палати**. Інформація про результати виконання рекомендацій Рахункової палати та цього плану заходів протягом 2015–2017 років надавалася Держатомрегулюванням щокварталу.

Аналіз фактичного стану реагування Держатомрегулюванням на рекомендації Рахункової палати засвідчив, що здебільшого ці рекомендації виконані, зокрема:

➤ Держатомрегулюванням було підготовлено та подано на затвердження проект урядового рішення щодо ліквідації як юридичних осіб публічного права його міжрегіональних територіальних органів та утворення міжрегіональних територіальних органів і територіальних органів на майданчиках АЕС як структурних підрозділів апарату Держатомрегулювання. Відповідна постанова Кабінету Міністрів України з цього питання була прийнята 08.06.2016 № 358 «Про функціонування територіальних органів

⁷ Лист Держатомрегулювання від 09.04.2015 № 06-17/2333.

Державної інспекції ядерного регулювання».

➤ На виконання рекомендацій Рахункової палати Держатомрегулюванням створено робочу групу з розроблення критеріїв і показників для визначення розміру штрафних санкцій у сфері використання ядерної енергії. Ця робоча група розробила, а Держатомрегулювання 22.09.2015 затвердило Методичні рекомендації з розрахунку розмірів штрафних санкцій, які накладаються на суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії, а також за порушення посадовими особами правил і норм ядерної та радіаційної безпеки за невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб Держатомрегулювання.

➤ Держатомрегулюванням проведено роботу та вирішено питання перереєстрації транспортних засобів держінспекції, отриманих завдяки технічній допомозі від уряду США, в транспортні засоби спеціального призначення – для виконання спеціальних робочих функцій (у свідоцтві про реєстрацію транспортного засобу зроблений відповідний припис).

Крім того, протягом 2017 року сім автомобілів, закріплених за держінспекціями, перереєстровано безпосередньо на Держатомрегулювання. Станом на 01.01.2018 не завершено передавання двох автомобілів. Один з них перебуває на балансі Кримської держінспекції і залишився на тимчасово окупованій території АР Крим. З об'єктивних причин його повернення, незважаючи на численні звернення Держатомрегулювання до Генеральної прокуратури України, ускладнено і поки що неможливе. Передавання другого автомобіля, який перебував на балансі Південної держінспекції, відбулася у I кварталі 2018 року.

Також Держатомрегулюванням вживалися заходи та була суттєво поліпшена ситуація щодо реєстрації джерел іонізуючого випромінювання у Державному реєстрі джерел іонізуючого випромінювання, а також дотримання норм Порядку залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153 (далі – Порядок № 153).

Зокрема, розроблено та затверджено новий Порядок користування Державним реєстром джерел іонізуючого випромінювання⁸ і нові форми реєстраційних карток джерел іонізуючого випромінювання⁹. Поліпшена робота з ведення Регістру джерел іонізуючого випромінювання. Кількість зареєстрованих джерел іонізуючого випромінювання у базі даних АС «Регістр» наближається до кількості введених у цю базу.

Водночас є певні недоліки в обліку і використанні міжнародної технічної допомоги. Норми Порядку № 153 дотримані лише частково (докладно про це у розділі 3 Звіту).

Таким чином, **Держатомрегулюванням вжито заходів щодо усунення виявлених порушень та недоліків, більшість рекомендацій Рахункової**

⁸ Наказ Держатомрегулювання від 16.04.2015 № 70.

⁹ Наказ Держатомрегулювання від 16.04.2015 № 69.

палати, наданих за результатами попереднього аудиту, реалізована, однак на момент проведення цього аудиту окремі недоліки все-таки мали місце.

2.2. Стан внутрішнього аудиту

Бюджетним кодексом України¹⁰ встановлено, що розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах (частина третя статті 26).

У 2015 році у структурі Держатомрегулювання було утворено **сектор внутрішнього аудиту**, який підпорядковувався Голові, проте відповідними спеціалістами його укомплектовано не було. Як наслідок, надалі цей сектор скорочено і введено одну штатну одиницю головного спеціаліста з питань внутрішнього аудиту, який безпосередньо підпорядковувався Голові. У 2015 році ця посада була вакантною. Відповідно, **протягом 2015 року внутрішній аудит у Держатомрегулюванні не проводився.**

З березня 2016 року на посаду головного спеціаліста з питань внутрішнього аудиту, який безпосередньо підпорядковується Голові Держатомрегулювання, було призначено працівника. З травня 2016 року цю посаду включено до структури створеного сектору з питань запобігання та протидії корупції, внутрішнього аудиту. Лише після цього була розпочата конкретна робота із здійснення внутрішнього контролю. У зв'язку із зазначеним **план з проведення внутрішніх аудитів Держатомрегулювання на I півріччя 2016 року не складався, аудити не проводились.**

План з проведення внутрішніх аудитів Держатомрегулювання на II півріччя 2016 року, який передбачав проведення двох аудитів, затверджено наказом від 13.05.2016 № 61. За результатами їх проведення виявлено фінансових порушень на загальну суму 3,61 тис. грн, які усунено.

План з проведення внутрішніх аудитів Держатомрегулювання на I півріччя 2017 року, який передбачав проведення двох аудитів, затверджено наказом від 15.11.2016 № 192. За результатами їх проведення виявлено фінансових порушень на загальну суму 20,3 тис. грн, які станом на кінець 2017 року не усунено.

Відповідно до плану проведення внутрішніх аудитів Держатомрегулювання на II півріччя 2017 року, затвердженого наказом від 01.06.2017 № 197, проведено два аудити. Виявлено фінансових порушень на суму 21,85 тис. грн, які станом на кінець 2017 року усунено на суму 15,83 тис. гривень

Встановлено, що строки проведення внутрішніх аудитів, здійснених Держатомрегулюванням у 2016–2017 роках, неповною мірою відповідали затвердженим планам проведення аудиту.

Керівництвом Держатомрегулювання у 2015 році та I півріччі 2016 року не забезпечено створення належної системи внутрішнього

¹⁰ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI.

контролю за використанням бюджетних коштів. Внутрішні аудити в цей період не здійснювалися. Проведені у II півріччі 2016 року та 2017 року внутрішні аудити стосувалися лише питань діяльності держінспекцій і підвідомчих Держатомрегулюванню державних підприємств. Питання діяльності центрального апарату Держатомрегулювання внутрішнім аудитом не досліджувалися.

3. ПЛАНУВАННЯ, ЗДІЙСНЕННЯ ВИДАТКІВ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАТОМРЕГУЛЮВАННЯ

3.1. Планування та здійснення видатків державного бюджету

У 2015–2017 роках видатки з державного бюджету для Держатомрегулювання передбачалися за двома бюджетними програмами (КПКВК 5271010 і КПКВК 5271020)¹¹. Відповідно до цих програм, **Держатомрегулювання як головний розпорядник бюджетних коштів здійснювало заходи з формування та реалізації державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії.**

Встановлено, що потреба в коштах держбюджету у 2015–2017 роках на формування та реалізацію державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії визначалася Держатомрегулюванню на рівні доведених Мінфіном граничних обсягів фінансування. Пропозиції видатків держбюджету формувалися із загального фонду на поточні потреби. **На капітальні видатки кошти не планувалися.**

Відповідно до бюджетних запитів, потреба в коштах державного бюджету у 2015 році становила 23313,1 тис. грн, у 2016 році – 27643,5 тис. грн, а у 2017 році – 51183,4 тис. гривень. Збільшення у 2017 році потреби в бюджетних коштах у 2 рази було обумовлено підвищенням рівня мінімальної заробітної плати в країні.

Крім того, Держатомрегулюванням у 2015–2017 роках як головним розпорядником бюджетних коштів визначено розпорядниками коштів нижчого рівня сім територіальних інспекцій (КПКВК 5271010), а одержувачем бюджетних коштів – Українське державне виробниче підприємство «Ізотоп» (КПКВК 5271020). Основну частину видатків держбюджету за КПКВК 5271010 становили видатки на заробітну плату з нарахуваннями на неї (у 2015 році – 95,9 відс., у 2016 році – 96,6 відс, у 2017 році – 94,4 відсотка).

Інформація про планові та фактичні показники фінансування у 2015–2017 роках видатків за КПКВК 5271010 і 5271020 наведена в таблиці 1.

¹¹ КПКВК 5271010 «Керівництво та управління у сфері ядерного регулювання» (у 2015–2017 роках); КПКВК 5271020 «Забезпечення ведення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання та прикладні дослідження у сфері ядерного регулювання» (у 2015 році), «Забезпечення ведення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання» (у 2016–2017 роках).

Таблиця 1

**Показники фінансування у 2015–2017 роках видатків
Держатомрегулювання за КПКВК 5271010 і 5271020**

тис. грн

КПКВК	Потреба за бюджетним запитом	Затверджено законом про держбюджет	Затверджено на рік зі змінами	Надійшло коштів	Касові видатки	Повернено до бюджету
2015 рік						
5271010	22788,3	22946,7	23250,3	23250,3	23156,1	94,2
5271020	524,8	337,5	327,4	327,4	327,4	–
Всього	23313,1	23284,2	23577,7	23577,7	23483,5	94,2
2016 рік						
5271010	27227,2	24492,7	25328,3	25328,3	25310,6	17,7
5271020	416,3	413,8	413,8	413,8	413,8	–
Всього	27643,5	24906,5	25742,1	25742,1	25724,4	17,7
2017 рік						
5271010	50769,6	50372,0	50372,0	50372,0	50205,0	167,0
5271020	413,8	413,8	413,8	413,8	413,8	–
Всього	51183,4	50785,8	50785,8	50785,8	50618,8	167,0
Разом	102140,0	98976,5	100105,6	100105,6	99826,7	278,9

Дані таблиці 1 свідчать, що у 2015–2017 роках кошти з державного бюджету за вищевказаними програмами Держатомрегулюванню надійшли в повному обсязі. Проте у 2015–2017 роках до державного бюджету за **КПКВК 5271010** унаслідок економії повернено **278,9 тис. гривень**.

За 2015–2017 роки, згідно з підпунктами 5.1 бюджетних запитів, за КПКВК 5271010 видатки на оплату праці та нарахування передбачені для **297 державних службовців** за штатним розписом.

Результати аудиту засвідчили, що у 2015–2017 роках фактична чисельність працівників Держатомрегулювання була меншою штатної в середньому на 22,5 відс. (у тому числі центрального апарату – на 20,8 відс., працівників державних інспекцій – на 26,0 відсотка). При цьому вакантні посади протягом трьох років майже не заповнювалися. Така ситуація **створювала штучну економію фонду оплати праці**.

У 2015–2017 роках видатки з державного бюджету за КПКВК 5271020 виділено на забезпечення функціонування єдиної державної системи реєстрації, обліку і контролю джерел іонізуючого випромінювання.

Аудитом встановлено, що назва бюджетної програми за КПКВК 5271020 не відображає повною мірою фактичного змісту заходів, які виконувалися у 2015 році. Так, назва бюджетної програми за КПКВК 5271020 визначена як «Забезпечення ведення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання та прикладні дослідження у сфері ядерного регулювання». Однак заходи з прикладних досліджень у сфері ядерного регулювання Держатомрегулюванням реалізовані не були. У 2016–2017 роках видатки на це не планувались і не здійснювалися. Держатомрегулюванням у 2015 році у складі бюджетного запиту був поданий додатковий бюджетний запит за

КПКВК 5271020 на суму 1071,4 тис. гривень. Через відсутність призначень для проведення наукових досліджень Держатомрегулюванням було припинено виконання трьох перехідних з попередніх років робіт за договорами у сумі 326,4 тис. гривень. Власним коштом протягом 2015 року ДП «Державний науково-технічний центр з ядерної та радіаційної безпеки», що належить до сфери управління Держатомрегулювання, закінчило невиконані етапи вищенаведених робіт.

За КПКВК 5271020 у 2015 році видатки на оплату праці та нарахування становили 96,7 відс., у 2016 році – 90,3 відс, у 2017 році – 98,7 відсотка. Фактична чисельність працівників УДВП «Ізотоп» за три бюджетні періоди була меншою штатної в середньому на 29,6 відсотка. Середня заробітна плата працівника за місяць у 2015 році становила 2930,6 грн, у 2016 році – 6224,6 грн, у 2017 році – 6809,2 гривні.

Необхідно зазначити, що **Мінфіном не дотримано визначених термінів розроблення і затвердження документів**, що застосовуються у бюджетному процесі. Порядком складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 визначено, що Мінфін у двотижневий строк з дня прийняття закону про держбюджет доводить до головних розпорядників лімітні довідки про бюджетні асигнування (пункт 26).

У порушення вимог цього Порядку Мінфін довів до Держатомрегулювання за КПКВК 5271010 і КПКВК 5271020 лімітні довідки¹² про бюджетні асигнування пізніше встановленого терміну: у 2015 році – на 8 днів, у 2016 році – на 12, у 2017 році – на 8 днів.

3.2. Стан затвердження та аналіз показників паспортів бюджетних програм

Держатомрегулювання і Мінфін у 2015–2016 роках не дотримувалися вимог Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання¹³ (далі – Правила) у частині термінів подання і затвердження паспортів бюджетної програми за КПКВК 5271010 і КПКВК 5271020, внесення змін до них та визначення відповідних результативних показників.

У 2015 році Держатомрегулюванням подано на затвердження до Мінфіну проекти паспортів бюджетної програми за КПКВК 5271010¹⁴ і КПКВК 5271020¹⁵ із затримкою на 6 і 10 днів від терміну, передбаченого пунктом 3 розділу I Правил. Як наслідок, Держатомрегулюванням і Мінфіном спільні накази¹⁶ про затвердження паспортів цих програм підписані із затримкою на 11 днів від терміну, визначеного пунктом 6 розділу I Правил,

¹² На 2015 рік від 19.01.2015; на 2016 рік від 21.01.2016; на 2017 рік від 11.01.2017.

¹³ Наказ Мінфіну від 29.12.2002 № 1098.

¹⁴ Лист Держатомрегулювання від 06.02.2015 № 06-17/1-818.

¹⁵ Лист Держатомрегулювання від 10.02.2015 № 06-17/1-891.

¹⁶ Накази Держатомрегулювання та Мінфіну від 25.02.2015 № 36/246 від 25.02.2015 № 34/235.

що є порушенням бюджетного законодавства (пункт 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України).

У 2016 році Держатомрегулюванням подано на затвердження до Мінфіну проект паспорта бюджетної програми за КПКВК 5271010¹⁷ із запізненням на 5 днів від терміну, передбаченого пунктом 3 розділу I Правил. Як наслідок, Мінфіном і Держатомрегулюванням спільний наказ¹⁸ про затвердження паспорта бюджетної програми за КПКВК 5271010 підписаний із затримкою на 12 днів від терміну, визначеного пунктом 6 розділу I Правил, що є порушенням бюджетного законодавства. Зміни до паспорта бюджетної програми за КПКВК 5271010 від 10.08.2016¹⁹ були затверджені із запізненням²⁰ на 40 днів, що також є порушенням бюджетного законодавства (пункт 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України).

Як вже зазначалося, у 2016 році змінилася назва бюджетної програми за КПКВК 5271020. Відповідно, виникла необхідність у внесенні змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансування ведення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання (фінансування здійснювалося за КПКВК 5271020). Кабінет Міністрів України вніс зміни лише в липні постановою від 01.07.2016 № 405 «Про внесення змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансування ведення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання». Як наслідок, проект паспорта на 2016 рік за КПКВК 5271020 Держатомрегулюванням було подано²¹ на затвердження до Мінфіну тільки 19.07.2016, а спільний з Мінфіном наказ про його затвердження видано лише 01.09.2016 за № 147/801.

Отже, спільний наказ про затвердження паспорта бюджетної програми 5271020 на 2016 рік підписаний із затримкою на 200 днів від терміну, визначеного пунктом 6 розділу I Правил, що є порушенням бюджетного законодавства (пункт 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України).

При цьому слід зазначити, що зволікання Урядом, Мінфіном і Держатомрегулюванням із вчасним оформленням необхідних документів призвело до тривалої зупинки бюджетного фінансування заходів з ведення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання (КПКВК 5271020). Як наслідок, були штучно створені ризики неналежного ведення цього реєстру.

¹⁷ Лист Держатомрегулювання від 05.02.2016 № 06-45/2-751.

¹⁸ Накази Держатомрегулювання та Мінфіну від 26.02.2016 № 29/238 від 01.09.2016 № 147/801.

¹⁹ Наказ Держатомрегулювання та Мінфіну від 10.08.2016 № 128/752.

²⁰ Довідка про зміни до річного розпису державного бюджету на 2016 рік від 17.06.2016 № 328.

²¹ Лист Держатомрегулювання від 19.07.2016 № 06-45/2-4765.

У 2017 році Держатомрегулюванням подано на затвердження до Мінфіну проекти паспортів за вищезазначеними бюджетними програмами вчасно, спільні накази про затвердження цих паспортів затверджено теж вчасно.

Отже, **Держатомрегулювання та Мінфін у 2015–2016 роках не забезпечили належного, своєчасного і якісного виконання функцій головних розпорядників бюджетних коштів у частині оформлення документів, які використовуються в бюджетному процесі.**

У 2015 році в паспорті бюджетної програми 5271010 відсутні дані показника продукту в частині кількості проведених аудитів на одного виконавця; кількості прийнятих нормативно-правових актів; кількості організованих інспекцій МАГАТЕ. Проте ці дані відображені за показником ефективності. Показник продукту містить дані показника затрат: «кількість робочих місць, що підлягають абонентському обслуговуванню», «кількість осіб, що пройшли медогляд», «кількість днів забезпечення держінспекторів ЛПХ».

Також у паспорті бюджетної програми 5271010 за 2016 рік **не відображені дані вартості тематичних короткотермінових семінарів показника затрат.** Однак ці дані відображені за показником продукту як підвищення кваліфікації державних службовців у кількості 7 проведених тематичних короткотермінових семінарів.

Таким чином, паспорт бюджетної програми 5271010 у 2015–2017 роках не містив повної інформації про бюджетну програму, що свідчить про **недотримання Держатомрегулюванням пунктів 5 і 6 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536.**

3.3. Використання коштів за КПКВК 5271010 «Керівництво та управління у сфері ядерного регулювання»

У межах бюджетної програми «Керівництво та управління у сфері ядерного регулювання» у 2015–2017 роках видатки Держатомрегулювання на зарплату з нарахуваннями становили 95,6 відс.; на оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 1,8 відс.; на оплату послуг (крім комунальних) – 1,6 відсотка. Частка інших видатків – менше одного відсотка.

У 2015–2017 роках Держатомрегулюванням забезпечено неповною мірою ефективне, продуктивне та економне використання коштів, виділених з державного бюджету:

➤ Преміювання працівників Держатомрегулювання у 2015–2017 роках здійснювалося на підставі внутрішнього Положення про порядок преміювання та видачі грошової винагороди²².

Встановлено, що у 2015 році **в порушення норм власного наказу службові записки керівників структурних підрозділів Держатомрегулювання переважно не містили конкретних посилань на недоліки чи переваги в роботі**

²² Наказ Держатомрегулювання від 19.04.2006 № 56.

працівника, що стали причиною зменшення або збільшення коефіцієнта трудової участі, відповідно – розміру премії. Виплати вказувалися за кожним працівником у сумарному виразі, розмір премії у відсотках не зазначався.

Держатомрегулюванням у 2015–2016 роках здійснювалася доплата окремим працівникам у розмірі 5 і 10 відс. посадового окладу за науковий ступінь кандидата або доктора наук з відповідної спеціальності. Згідно з рішенням Уряду²³, такі виплати працівникам здійснюються у разі, якщо їх діяльність збігається за профілем із науковим ступенем.

Виявлений випадок, коли доплата за науковий ступінь встановлювалася працівнику, діяльність якого за профілем не збігається з його науковим ступенем. Так, безпідставно встановлено доплату в розмірі 5 відс. за науковий ступінь кандидата історичних наук із спеціальності «українознавство» помічнику Голови за 2015 рік і до травня 2016 року (1,7 тис. гривень).

Аудит засвідчив, що у 2015–2017 роках штат Держатомрегулювання не був укомплектований, але замість укомплектування штату шляхом прийняття працівників на роботу на постійній основі, Держатомрегулювання уклало трудові угоди з громадянами України та виплачувало винагороду за планами робіт, визначених у цих угодах. Загальна сума винагороди за трудовими угодами становила 1247,8 тис. грн, у тому числі за 2015 рік – 226,0 тис. грн (16 працюючих), за 2016 рік – 411,5 тис. грн (28 працюючих), за 2017 рік – 610,3 тис. грн (39 працюючих).

Таким чином, за рахунок неуккомплектованого штату витрати на заробітну плату (без суми винагород за трудовими угодами) у 2015 році становили 22050,1 тис. грн, у 2016 році – 24053,9 тис. грн, у 2017 році – 46950,4 тис. гривень.

Середньооблікова кількість працюючих центрального апарату Держатомрегулювання з майданчиками АЕС у 2015 році – 127 чол., у 2016 році – 115 чол., у 2017 році – 189 чол. за даними звіту 1-ПВ. Інформація про чисельність працівників Держатомрегулювання у 2015–2017 роках наведена в таблиці 2.

Таблиця 2

Інформація про штатну та фактичну чисельність працівників Держатомрегулювання у 2015–2017 роках

Назва складової системи органів Держатомрегулювання	Станом на 01.01.2015		Станом на 01.01.2016		Станом на 01.01.2017		Станом на 31.12.2017	
	штат	факт	штат	факт	штат	факт	штат	факт
Держатомрегулювання (центральный апарат)	163	123	140	107	142	109	143	123
Державні інспекції з ядерної безпеки на АЕС (5 інспекцій)	35	29	25	22	25	20	25	20
Територіальні інспекції з ядерної та радіаційної безпеки (7 інспекцій)	100	72	76	61	78	60	85	58

²³ Постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.2006 № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів».

Всього	298	224	241	190	245	189	253	201
--------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Дані таблиці 2 свідчать, що протягом трьох бюджетних періодів фактична чисельність Держатомрегулювання не укомплектована згідно із штатними розписами. За 2015–2017 роки Держатомрегулюванням наказами вносилися зміни до структури 7 разів: у 2015 році – двічі²⁴, у 2016 році – тричі²⁵ та у 2017 році – двічі²⁶. **Зокрема, з усіх змін тільки у 2017 році дата введення структури відповідає даті прийняття наказу, яким структуру затверджено.**

Довідково. Накази Держатомрегулювання щодо змін структури у 2015–2017 роках передбачають введення в дію нової структури з дати, що передує даті її затвердження від 7 до 59 к. днів (за винятком структури, введеної в дію наказом від 18.07.2016 № 100).

Аудитом встановлено, що протягом 2015–2017 років зміни до структури апарату управління Держатомрегулювання вносилися для зменшення кількості структурних підрозділів.

Довідково. Усього станом на 01.06.2014 передбачено 29 структурних підрозділів, з них 16 – апарату управління Держатомрегулювання, 13 – територіальні органи (на правах самостійних юридичних осіб) (далі – інспекції). Станом на 01.05.2016 передбачено 27 структурних підрозділів, з них 15 – апарату Держатомрегулювання, 12 – інспекції (Кримська інспекція у переліку інспекцій відсутня). Через шість місяців змінами до структури станом на 17.06.2016 передбачено 28 структурних підрозділів, з них 15 – апарату Держатомрегулювання, 13 – інспекції (у тому числі Кримська інспекція).

➤ Порівняно з 2015 і 2016 роками у 2017 році орендна плата за користування Держатомрегулюванням нежитловими приміщеннями (м. Київ, бул. Верховної Ради, 3) збільшилася з однієї гривні до 450,0 тис. грн на рік.

За користування об'єктом оренди з 01.01.2017 Держатомрегулювання сплачує орендну плату на підставі Методики розрахунку орендної плати за користування майном територіальної громади м. Києва, яке передається в оренду, затвердженої рішенням Київради від 21.04.2015 № 415/1280.

Незважаючи на тривале листування між Держатомрегулюванням, Дніпровською районною в місті Києві державною адміністрацією, Постійною комісією з питань власності Київської міської ради тощо, сторони не досягли домовленостей щодо зменшення орендної плати.

Заходи Держатомрегулювання з пошуку іншого об'єкта оренди для розміщення працівників виявилися безрезультатними, **що призвело до неекономного використання 450,0 тис. грн бюджетних коштів.**

²⁴ Накази Держатомрегулювання про внесення змін до структури від 20.02.2015 № 31 (введена в дію 01.01.2015) і від 22.06.2016 № 123 (введена в дію 01.06.2015).

²⁵ Накази Держатомрегулювання про внесення змін до структури від 25.02.2016 № 28 (введена в дію 01.01.2016), від 29.06.2016 № 86 (введена в дію 01.05.2016) і від 18.07.2016 № 100 (введена в дію 17.06.2016).

²⁶ Накази Держатомрегулювання про внесення змін до структури від 03.02.2017 № 31 (введена в дію 01.01.2017) і від 18.10.2017 № 381 (введена в дію 18.10.2017).

➤ За результатами претензійно-позовної роботи у 2015–2017 роках з казначейського рахунку Держатомрегулювання примусово стягнуто на користь трьох виконавців послуг (ВП «Запорізька АЕС ДП НАЕК «Енергоатом», КП по утриманню житлового господарства Дніпровського району м. Києва і ТОВ «Євро – реконструкція») кошти державного бюджету загалом на 211,0 тис. грн, у тому числі у 2015 році – 113,8 тис. грн, у 2016 році – 40,5 тис. грн; 2017 році – 56,7 тис. гривень.

Причина цих витрат – неналежне виконання зобов'язань Держатомрегулюванням за відповідними договорами щодо надання комунальних послуг (132,0 тис. грн) і послуг з лікувально-профілактичного харчування (79,0 тис. гривень).

Із загальної суми стягнутого боргу **непродуктивні витрати становили 68,0 тис. грн** унаслідок оплати штрафів, пені, втрат від інфляції, судового збору.

➤ Розрахунок норм витрат палива на службові автомобілі Hyundai Tucson 2.0. затверджений Держатомрегулюванням без урахування виїзду автомобілів за межі міст і без застосування коефіцієнтів залежно від фактичної температури повітря навколишнього середовища (передбачено наказом Міністерства транспорту України від 10.02.98 № 43 «Про затвердження Норм витрат палива і мастильних матеріалів на автомобільному транспорті»).

Внаслідок застосування Держатомрегулюванням неправильно розрахованої норми витрат палива встановлені випадки зайвого списання у 2017 році бензину у Північно-західній та Східній інспекціях у кількості 40 л на загальну суму 0,7 тис. гривень.

Неналежне виконання **Північною інспекцією у 2017 році вимог наказу Держатомрегулювання від 28.03.2017 № 8-аг «Про порядок використання службових автомобілів»** у частині ненадання, за наявності усіх необхідних первинних документів (подорожніх листів), актів на списання використаного бензину **призвело до викривлення фінансової звітності та порушення вимог Закону України від 16.07.99 № 996 «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»** (частина перша статті 3, частини перша і п'ята статті 9) (далі – Закон № 996) **і наказів Мінфіну від 28.02.2017 № 307 «Про затвердження Порядку заповнення форм фінансової звітності в державному секторі та Змін до Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності», від 28.12.2009 № 1541 «Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності»**». У бухгалтерському обліку було недостовірно відображено залишки бензину в обсязі 606,1 л на суму 14,4 тис. гривень.

Також у **порушення вимог наказу Мінфіну²⁷** під час обліку бензину об'ємом 330 л на суму 3,5 тис. грн у **бухгалтерському обліку Держатомрегулювання застосовувало неправильні бухгалтерські рахунки.**

²⁷ Порядок застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2015 № 1219.

Довідково. Так, відповідно до даних оборотних відомостей, станом на 01.01.2018 за бухгалтерським рахунком 1514 «Паливно-мастильні матеріали» залишки бензину А-95 (у талонах) та дизельного палива становили загалом 1746,83 л на суму 42,8 тис. грн, за бухгалтерським рахунком 2213 «Грошові документи у національній валюті» – 280 л на суму 2,4 тис. грн, за бухгалтерським рахунком 1812 «Малоцінні та швидкозношувані предмети» – 50 л на суму 1,1 тис. гривень.

З метою недопущення таких порушень надалі, під час аудиту Держатомрегулюванням (Голова Плачков Г. І.) затверджений наказ № 07-аг²⁸, відповідно до якого передбачено застосовувати коефіцієнти залежно від експлуатаційних факторів, які впливають на обсяг використання палива. Інші порушення усунені шляхом списання бензину, використаного Північною інспекцією у лютому 2018 року, і шляхом перенесення залишків бензину на один бухгалтерський рахунок 1514 «Паливно-мастильні матеріали» у січні 2018 року в бухгалтерському обліку Держатомрегулювання.

У 2017 році Держатомрегулюванням придбано від сторонніх організацій 1605 л бензину А-95 на суму 40,1 тис. гривень. Проте впродовж 2017 року списано всього 186,87 л бензину на 2,7 тис. гривень. Залишки пально-мастильних матеріалів на кінець 2017 року становили 2076,8 л на суму 46,3 тис. гривень.

Спостерігається тенденція до утворення значних сум залишків пально-мастильних матеріалів, що вказує на **неефективне використання бюджетних коштів** за КПКВК 5271010 на придбання Держатомрегулюванням у 2017 році бензину А-95 на загальну суму **40,1 тис. гривень**.

➤ **Держатомрегулювання** у 2017 році використало **25,0 тис. грн** коштів державного бюджету за отримання від ТОВ «Інтернешнл Менеджмент Системс» послуг з проведення сертифікаційного аудиту системи менеджменту якості. При цьому, згідно з даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, такий вид діяльності це товариство здійснювати не мало права.

➤ **У порушення вимог Закону України «Про метрологію та метрологічну діяльність» і Технічного регламенту законодавчо регульованих засобів вимірювальної техніки Держатомрегулювання** під час здійснення наглядного контролю використовувало 79 од. (70 відс. від загальної кількості) засобів вимірювальної техніки радіаційного контролю з термінами повірки, які минули у період з червня 2014 року по листопад 2015 року, **що створило ризики неякісного надання послуг, передбачених чинним законодавством**. Засоби, повірку яких необхідно здійснити, було визначено Державним центром регулювання якості поставок та послуг відповідно до звіту від 21.12.2017.

➤ Через зволікання керівництва Держатомрегулювання з проведенням атестації робочих місць за умовами праці встановлено факти **недотримання**

²⁸ Наказ Держатомрегулювання від 16.02.2018 № 07-аг «Про затвердження норм витрат палива службових автомобілів Держатомрегулювання».

вимог пункту 4 Порядку проведення атестації робочих місць за умовами праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.92 № 442, у частині несвоєчасного проведення атестації на двох із п'яти АЕС (не рідше ніж один раз на п'ять років).

Зокрема, на Хмельницькій АЕС затримка в проведенні та затвердженні результатів такої атестації становила більше двох місяців; на Чорнобильській АЕС – майже рік.

При використанні коштів державного бюджету у 2015–2017 роках територіальними інспекціями встановлені факти порушень чинного законодавства та неефективного їх використання:

➤ у **Північній інспекції** (начальник Золковер Т. О.) встановлені **факти порушень при використанні 190,4 л бензину на загальну суму 4,5 тис. грн:** придбаний у 2016 році бензин А-95 у кількості 45 л фактично оплачений за рахунок КЕКВ 2250 «Видатки на відрядження» на суму 1,0 тис. грн, **що не відповідає інструкції Мінфіну²⁹ та є порушенням Бюджетного кодексу України;** використані у 2016 році 40 л бензину А-95 на суму 0,9 тис. грн **не підтверджені первинними документами;** внаслідок **недотримання вимог наказу Міністерства транспорту України від 10.02.98 № 43 «Про затвердження Норм витрат палива і мастильних матеріалів на автомобільному транспорті»** під час службових відряджень за межі міста Києва Північною інспекцією у 2017 році в подорожніх листах зазначено використання на 107,5 л бензину більше, ніж передбачено чинним законодавством. Загальна сума перевитрат бензину становила 2,6 тис. гривень.

➤ у **Північно-західній інспекції** (Хабаров В. В., Бондарчук В. М.) за **відсутності окремих лічильників та обґрунтувань щодо обсягів спожитих енергоносіїв** з недотриманням вимог договору оренди, яким передбачено відшкодування витрат за електроенергію та теплопостачання згідно з показниками лічильників, сплачено ПАТ «Рівнебуд» **37,3 тис. грн** бюджетних коштів (12,2 тис. грн – за електроенергію; 25,1 тис. грн – за опалення).

При цьому, незважаючи на однакове навантаження на електромережу та незмінну площу орендованих приміщень, у щомісячних рахунках на відшкодування витрат обсяги спожитих енергоносіїв суттєво відрізнялись: обсяг електроенергії за грудень 2016 року перевищив січневий у більш як 4 рази; вартість одного квадратного метра опалення за грудень 2016 року перевищила показник жовтня більш як у 8 разів.

➤ у **Центральній інспекції** (начальник Царенко Л. О.) у порушення вимог частини першої статті 3 Закону України № 996 на початок 2016 року за бухгалтерським обліком **занижено дебіторську заборгованість за електроенергію на суму 9,9 тис. грн** через відсутність актів звірок за розрахунками з ДП «Укрдіпромез» та, як наслідок, надлишково заплановано видатки з оплати електроенергії на суму 2,0 тис. грн, які залишилися на кінець

²⁹ Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затверджена наказом Мінфін від 12.03.2012 № 333 (у редакції наказу Мінфін від 21.06.2012 № 754).

року невикористаними.

Аудитом встановлено, що у 2015–2017 роках за умов відсутності бюджетних призначень на капітальні видатки основним джерелом матеріально-технічного забезпечення функціонування Держатомрегулювання була міжнародна технічна допомога (далі – МТД), що надавалася іноземними державами, урядами та міжнародними організаціями тощо.

У цей період Держатомрегулювання було бенефіціаром³⁰ і реципієнтом³¹ за **21 проектом міжнародної технічної допомоги**, з яких 9 започатковано до 2015 року, а 12 – упродовж 2015–2017 років. Завершено 6 проектів МТД. Загальна кошторисна вартість МТД становила 19650,5 тис. дол. США; 54005,2 євро; 4127,2 норвезькі крони.

Із 21 проекту МТД 17 стосувалися надання нематеріальних послуг у вигляді консультацій, експертних оцінок, розроблення нормативної та технічної документації, технічних тренінгів і навчання, проведення аналізів чинної нормативно-правової бази України та відповідних міжнародних стандартів і вимог. Їх фінансували чотири донори: уряд США, Європейський Союз (Європейська комісія), Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), уряд Королівства Норвегії. Зокрема, виконавцем за 15-ма проектами МТД є ДП «Державний науково-технічний центр з ядерної та радіаційної безпеки».

Ще чотири проекти МТД, які фінансувалися двома донорами (уряд США, уряд Королівства Швеції), спрямовані на отримання Держатомрегулюванням матеріальних цінностей і виконаних робіт у вигляді спеціалізованого обладнання, ліцензійного програмного забезпечення, комп'ютерної та оргтехніки, спецодягу, систем зв'язку та відеоконференцій. Їхня загальна сума становить 10632,1 тис. грн (у 2015 році – 356,6 тис. грн, у 2016 році – 5903,0 тис. грн, у 2017 році – 4372,5 тис. гривень).

Процедура залучення, використання та моніторингу МТД, у тому числі державної реєстрації, акредитації виконавців, регулюється Порядком залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153 (далі – Порядок № 153).

Результати аудиту свідчать, що **Держатомрегулювання через відсутність належного контролю з боку Мінекономрозвитку у своїй практичній діяльності дотримувалося норм Порядку № 153 лише частково. Отже, належним чином не було забезпечено прозорості і ефективності обліку та використання МТД.**

³⁰ Бенефіціар – центральний орган виконавчої влади, Рада міністрів АР Крим, обласна, Київська, Севастопольська міська держадміністрація, до компетенції яких належить реалізація державної політики у відповідній галузі чи регіоні, де передбачається впровадження проекту, що заінтересована в результатах виконання проекту.

³¹ Реципієнт – резидент (фізична або юридична особа), який безпосередньо одержує міжнародну технічну допомогу згідно з проектом (програмою).

➤ **У порушення вимог пунктів 11, 12 і 13 Порядку № 153**, якими передбачена обов'язкова державна реєстрація проектів МТД з подальшою акредитацією їх виконавців, у 2015–2017 роках Держатомрегулюванням отримано МТД у вигляді ліцензійного програмного забезпечення, комп'ютерної техніки та спеціального обладнання на суму 643,8 тис. грн без реєстрації в Мінекономрозвитку проекту «Інформаційна підтримка Державної інспекції ядерного регулювання України» (донор – уряд Королівства Швеції).

➤ **У порушення вимог пункту 44 Порядку № 153** Держатомрегулюванням не забезпечено зарахування на баланс матеріальних цінностей, що надійшли в рамках чотирьох проектів МТД. Наприкінці 2017 року в бухгалтерському обліку Держатомрегулювання отримана в 2015–2017 роках МТД обліковувалася на позабалансовому рахунку 021 «Активи на відповідальному зберіганні розпорядників бюджетних коштів» **на загальну суму 10365,5 тис. грн, що не відповідає вимогам статей 3 і 9 Закону України № 996 і наказів Мінфіну від 12.10.2010 № 1202 «Про затвердження національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі», від 28.02.2017 № 307 «Про затвердження Порядку заповнення форм фінансової звітності в державному секторі та Змін до Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності», від 28.12.2009 № 1541 «Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності»» і є порушенням бюджетного законодавства.**

Держатомрегулюванням не дотримано вимог частини четвертої статті 13 **Бюджетного кодексу України**: не включено до власних надходжень у вигляді МТД до спеціального фонду бюджету. На момент формування проектів кошторисів на 2015, 2016 і 2017 роки проекти щодо отримання МТД були започатковані. Отже, їх вартість мала бути запланована у спецфонді, тобто формування спеціального фонду проекту кошторису та, відповідно, розгляд і затвердження кошторисів і планів спеціального фонду бюджету у Держатомрегулюванні не здійснювалися, що є порушенням вимоги пункту 18 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228.

Аудит засвідчив, що в Держатомрегулюванні у встановленому порядку створений та діє тендерний комітет (раніше – комітет з конкурсних торгів). Протягом 2015–2017 років Держатомрегулюванням здійснювалася закупівля товарів, робіт і послуг, вартість яких була меншою, ніж вартість, що визначена у статті 2 Закону України від 10.04.2014 № 1197 «Про здійснення державних закупівель» та статті 2 Закону України від 25.12.2015 № 922 «Про публічні закупівлі». Відповідно, до таких закупівель дія цих законів не застосовувалася.

3.4. Використання коштів за КПКВК 5271020 «Забезпечення ведення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання»

Відповідно до Закону України від 11.01.2000 № 1370-XIV «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» (статті 1 і 6), державна реєстрація джерел іонізуючого випромінювання (ДІВ) є обов'язковою та становить невід'ємну частину дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії. Реєстрація здійснюється шляхом внесення до Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання (далі – Реєстр) інформації про ДІВ та їх власників з метою обліку ДІВ, а також контролю за їх знаходженням і переміщенням.

Складовими Реєстру є програмне забезпечення та база обліку ДІВ³², що створена та супроводжується за його допомогою.

Повноваженням щодо реєстрації ДІВ Кабінет Міністрів України наділив Держатомрегулювання³³. Водночас визначив, що органами Реєстру є Головний реєстровий центр Реєстру та реєстрові центри, кількість і місце розташування яких встановлюються Держатомрегулюванням.

Органи Реєстру входять до структури Українського державного виробничого підприємства «Ізотоп» (далі – УДВП «Ізотоп»), яке належить до сфери управління Мінекономрозвитку, тобто **Держатомрегулювання не може впливати на діяльність органів Реєстру.**

Витрати, пов'язані з веденням Реєстру, здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України за КПКВК 5271020 (головний розпорядник – Держатомрегулювання), одержувачем яких є УДВП «Ізотоп».

До 2015 року у складі Реєстру функціонувало 8 реєстрових центрів³⁴. Через зменшення обсягів бюджетного фінансування у 2015 році їх кількість скорочено до п'яти та залучено до виконання функцій з реєстрації ДІВ три регіональні інспекції Держатомрегулювання: Західну, Північно-західну, Південно-східну.

Бюджетні кошти за КПКВК 5271020 використано УДВП «Ізотоп» у повному обсязі: у **2015 році – 327,4 тис. грн, у 2016 і 2017 роках – по 413,8 тис. грн відповідно.** З цієї суми видатки на оплату праці становили 98,7 відс., на оплату послуг (крім комунальних) – 1,3 відсотка.

Загальний обсяг видатків за КПКВК 5271020 за період з 2015 по 2017 рік збільшився майже на 21 відсоток.

Довідково. Встановлено, що у зв'язку із затримкою Держатомрегулюванням майже на півроку подання на затвердження до Мінфіну проекту паспорта бюджетної програми за КПКВК 5271020³⁵ фактичне надходження асигнувань за КПКВК 5271020 у 2016 році

³² Реєстр введено в дію 2007 року відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 04.08.97 № 847.

³³ Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 363 «Про затвердження Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України».

³⁴ У містах Одесі, Рівному, Дніпрі, Києві, Донецьку, Харкові, Івано-Франківську, Сімферополі.

³⁵ Лист Держатомрегулювання від 19.07.2016 № 06-45/2-4765.

відбулося лише у вересні. Як наслідок, із січня по вересень 2016 року видатки на формування Регістру здійснювалися за рахунок коштів УДВП «Ізотоп».

У 2015–2017 роках до формування Регістру було залучено 5 осіб, або майже половину затвердженої штатної чисельності (9 шт. одиниць).

Державна реєстрація ДІВ здійснюється на платній основі. Згідно з пунктом 42 Порядку державної реєстрації джерел іонізуючого випромінювання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2000 № 1718, за реєстрацію радіонуклідних ДІВ сплачується збір у розмірі 0,1 прожиткового мінімуму, за реєстрацію генераторів випромінювання – 0,07 прожиткового мінімуму. Розмір реєстраційного збору востаннє був змінений у 2007 році³⁶.

Упродовж 2015–2017 років від сплати реєстраційного збору за реєстрацію ДІВ до державного бюджету надійшло 379,6 тис. гривень.

Довідково. Міжнародний досвід у цій сфері свідчить про різні підходи держав до встановлення розміру плати за реєстрацію ДІВ. Наприклад у Республіці Білорусь ця послуга безкоштовна. У Російській Федерації такі платежі враховані у вартості ліцензії щодо діяльності у сфері використання ДІВ.

Внесення даних до Регістру здійснюється з реєстраційних карток, які заповнюють власники ДІВ³⁷. На початку досліджуваного періоду діяла форма реєстраційної картки, яку затверджено у 2000 році³⁸.

У 2015 році Держатомрегулюванням наказом від 16.04.2015 № 69 затверджено нову форму реєстраційної картки, але кінцевий строк коригування даних Регістру, внесених на підставі реєстраційних карток за старою формою, цим наказом не визначено. Відповідно, процес введення додаткових даних до Регістру через запровадження нової форми реєстраційної картки триває вже понад два роки.

За даними співробітників Регістру, за окремими видами ДІВ і в окремих регіонах власники ДІВ подали реєстраційні картки за новою формою на вже зареєстровані раніше ДІВ лише на 23–75 відсотків. Заходів впливу за неподання власниками ДІВ реєстраційних карток за новою формою законодавством не передбачено, що ускладнює завершення процесу актуалізації Регістру.

Порядком державної реєстрації ДІВ зобов'язано органи Держмитслужби інформувати Головний реєстровий центр Регістру про факти ввезення (вивезення) усіх ДІВ, які підлягають державній реєстрації в Регістрі. Урядом затверджено Перелік радіоактивних матеріалів, на які встановлено обмеження щодо переміщення через митний кордон України³⁹.

³⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 24.10.2007 № 1253 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України з питань державної реєстрації джерел іонізуючого випромінювання».

³⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2000 № 1718 «Деякі питання державного регулювання діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання».

³⁸ Наказ Мінекобезпеки та МОЗ від 18.01.2000 № 15/7.

³⁹ Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 436 у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 № 142, додаток 14.

Формування Регістру відбувається шляхом внесення інформації про ДІВ до Регістру на момент їх вироблення або ввезення на територію України. Реєстрація ДІВ у Регістрі відбувається з моменту введення їх в експлуатацію власником⁴⁰ (реєстрація здійснюється пізніше ніж створено обліковий запис). Інформація про кількість внесених та зареєстрованих у Регістрі ДІВ наведена у таблиці 3.

Таблиця 3

Інформація про кількість джерел іонізуючого випромінювання, внесених і зареєстрованих у Регістрі за 2015–2017 роки

Станом на	Внесено інформацію до Регістру, од.	Зареєстровано у Регістрі, од.	Відсоток зареєстрованих ДІВ
31.12.2014	29359	24582	83,7
31.12.2015	26669	25032	93,9
31.12.2016	24993	23674	94,7
31.12.2017	25184	23854	94,7

Наведені в таблиці 3 дані свідчать про те, що протягом досліджуваного періоду кількість зареєстрованих ДІВ у Регістрі збільшилась з 83,7 відс. (станом на 01.01.2015) до 94,7 відс. (станом на 31.12.2017).

Зазначене свідчить про поліпшення стану роботи з адміністрування обліку ДІВ у країні та якість даних Регістру. Як наслідок, підвищено ефективність використання бюджетних коштів за КПКВК 5271020 порівняно з попереднім досліджуваним періодом.

Різниця між внесеними до Регістру та зареєстрованими ДІВ обумовлена тим, що Регістр містить дані про ДІВ, які не підлягають державній реєстрації. Крім того, ДІВ ставляться на облік у Регістрі на момент їх вироблення або ввезення на територію України, а реєструються з моменту введення їх в експлуатацію власником; у Регістрі міститься інформація про ДІВ, що розташовані на непідконтрольній Україні території.

Користувачами Регістру є державні органи, юридичні та фізичні особи. Інформація з Регістру надається безкоштовно. Проте її отримання навіть для органів державної влади можливе лише за наявності офіційного запиту, оскільки вільний доступ до всіх даних Регістру мають виключно уповноважені співробітники УДВП «Ізотоп» та Держатомрегулювання, залучені до його ведення.

Як наслідок, отримання державними органами даних з Регістру потребує як додаткового навантаження на осіб, задіяних у підготовці запитуваної інформації, так і певного часу на опрацювання запиту.

У 2015–2017 роках користувачами Регістру були Держатомрегулювання (97,1 відс.); Служба безпеки України (1,3 відс.); Національна поліція України (0,8 відс.); Державна фіскальна служба України (0,2 відс.); Національне

⁴⁰ Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2000 № 1718 «Деякі питання державного регулювання діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання».

антикорупційне бюро України (0,1 відс.); обласні держадміністрації (0,4 відс.) та фізичні особи (0,1 відсотка).

Наведені дані свідчать, що головним користувачем інформації Регістру є Держатомрегулювання. Відповідно, основним напрямом використання даних Регістру залишається прийняття рішень з питань, що належать до повноважень Держатомрегулювання. **З урахуванням зазначеного для підвищення ефективності використання даних Регістру доцільно вжити заходів щодо його відкритості та доступності для органів виконавчої влади.**

4. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ І ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ

Держатомрегулювання здійснює дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії шляхом видачі ліцензій, дозволів та сертифікатів (надає адміністративні послуги).

Суб'єкти усіх форм власності проваджують діяльність у сфері використання ядерної енергії відповідно до ліцензійних умов. Проте затвержені наказами Держатомрегулювання Вимоги та умови безпеки (ліцензійні умови) провадження діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання⁴¹ та Вимоги та умови безпеки (ліцензійні умови) провадження діяльності з перевезення радіоактивних матеріалів⁴² **потребують актуалізації** у зв'язку з тим, що містять посилання на нормативно-правові акти, які вже **втратили чинність**⁴³.

Результати аудиту засвідчили, що у **2015 році Держатомрегулюванням** і його територіальними органами видано та внесено зміни до **1176 документів** дозвільного характеру, у **2016 році – до 1264**, у **2017 році – до 1248 таких документів**. За досліджуваний період видано 488 ліцензій, внесено зміни до 2476 ліцензій.

Слід відзначити, що перелік платних адміністративних послуг, які надаються Держатомрегулюванням, і розмір плати за їх надання визначений постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 № 591 (від 200 грн до 48,5 тис. гривень).

Відповідно, до цієї постанови Держатомрегулюванням за надання адміністративних послуг до загального фонду держбюджету⁴⁴ у **2015 році зараховано 2031,2 тис. грн**, у **2016 році – 2151,8 тис. грн**, у **2017 році – 2534,8 тис. гривень**.

Також необхідно зазначити, що Мінфіном досі не затверджено порядку відображення бюджетними установами операцій з надання адміністративних послуг у бухгалтерському обліку та розкриття відповідної інформації у розрізі

⁴¹ Наказ Державного комітету ядерного регулювання України від 02.12.2002 № 125.

⁴² Наказ Державного комітету ядерного регулювання України від 31.08.2004 № 141.

⁴³ Постанови Кабінету Міністрів України від 06.12.2000 № 1782, від 01.07.2002 № 912.

⁴⁴ Пункт 24 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу України.

видів адміністративних послуг, що було передбачено Кабінетом Міністрів України ще у 2013 році⁴⁵.

Порядок здійснення державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки, який визначає умови, основні форми і процедури державного нагляду у цій сфері, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13.11.2013 № 824 (далі – Порядок № 824).

Порядком № 824 встановлено, що основними заходами державного нагляду є: **1) аналіз інформації про стан ядерної та радіаційної безпеки об'єктів державного нагляду (далі – документальний контроль); 2) інспекційні перевірки та обстеження (далі – перевірки); 3) видача обов'язкових до виконання приписів, розпоряджень у разі виявлення порушень за результатами документального контролю та/або перевірок; 4) застосування передбачених законодавством примусових заходів до юридичних і фізичних осіб у разі виявлення порушень та/або невиконання вимог приписів, розпоряджень.**

При цьому Порядком № 824 встановлено, що планування та **проведення заходів державного нагляду здійснюється з урахуванням ризик-орієнтовного підходу.** Зокрема, проводяться такі планові перевірки суб'єктів діяльності: **з високим ступенем ризику – не менш як один раз на рік; із середнім ступенем ризику – не менш як один раз на 3 роки; з незначним ступенем ризику – не менш як один раз на 5 років.** Інспекції на АЕС, крім зазначених заходів, забезпечують також щоденний моніторинг стану радіаційної обстановки (пункт 17).

Довідково. До високого ступеня ризику належить діяльність у сфері використання ядерної енергії, що стосується, зокрема, ядерних установок на всіх етапах їх життєвого циклу; ядерних матеріалів 1 та 2 категорії; відпрацьованого ядерного палива; виробництва радіонуклідних ДІВ; наявності випадків порушення умов ліцензій, інших документів дозвільного характеру.

До середнього ступеня ризику належить діяльність у сфері використання ядерної енергії, що стосується, зокрема, ядерних матеріалів 3 категорії; радіонуклідних джерел 3 категорії; використання ДІВ у вигляді пристроїв для генерування зазначеного випромінювання з енергією понад 1 МеВ; об'єктів з переробки уранових руд; перевезень радіоактивних матеріалів тощо.

До незначного ступеня ризику належить діяльність у сфері використання ядерної енергії, що стосується, зокрема, техногенно підсилених ДІВ природного походження; радіонуклідних ДІВ 4 і 5 категорії; радіоактивних матеріалів, обмежено звільнених від регулюючого контролю.

У 2015–2017 роках було введено в дію ряд законодавчих норм, спрямованих на лібералізацію вимог до державного нагляду, у тому числі за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки. Зокрема, із січня по червень 2015 року перевірки усіх суб'єктів господарювання контролюючими

⁴⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 07.08.2013 № 600 «Деякі питання ведення обліку доходів, які надходять як плата за надання адміністративних послуг» (пункт 3, частина перша).

органами мали здійснюватись виключно з дозволу Кабінету Міністрів України або за заявками суб'єктів господарювання⁴⁶.

Частиною десятою статті 19 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» позапланові перевірки ліцензіатів в окремих випадках дозволено проводити лише за наявності погодження Державної регуляторної служби України.

До таких окремих випадків віднесено виявлення в державних інформаційних ресурсах інформації, що свідчить про порушення ліцензіатом вимог ліцензійних умов; обґрунтованих звернень осіб щодо завдання їм матеріальної шкоди внаслідок порушення ліцензіатом вимог ліцензійних умов; повідомлення контролюючих органів про виявлені під час виконання контрольних повноважень порушення ліцензіатом вимог ліцензійних умов тощо.

При цьому встановлено, що в разі відсутності ліцензійних умов провадження діяльності, що підлягає ліцензуванню, відповідальність за провадження такої діяльності без ліцензії не застосовується (стаття 20).

З 01.01.2017 Законом № 877 передбачено, що проводити планові перевірки суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику можна не частіше одного разу на два роки. Строк таких перевірок обмежено 10 робочими днями, а перевірок суб'єктів мікро- та малого підприємництва – 5.

Слід зауважити, що з 01.01.2017, тобто більш як рік, у частині періодичності заходів державного нагляду **Порядок № 824 не приведений у відповідність із вищезазначеними нормами Закону № 877.**

Як вже зазначалося, у 2015–2017 роках державний нагляд за дотриманням вимог законодавства щодо ядерної та радіаційної безпеки здійснювали структурні підрозділи апарату Держатомрегулювання⁴⁷, п'ять інспекцій на АЕС та сім регіональних інспекцій. Встановлено, що **через обмеження видатків на відрядження більшість перевірок регіональні інспекції проводили у місцях їх розташування або поряд з ними.**

Наприклад, Південною інспекцією (м. Одеса) через обмеження видатків у 2016 році не проведено половини (6) планових (12) перевірок (одну – у м. Теплодарі (Одеська обл.), 2 – у м. Херсоні, 3 – у м. Миколаєві). Надалі дві з цих перевірок перенесено на 2018 рік, 4 – на 2019 рік.

Як наслідок, у **регіональних інспекціях основним** (в окремих випадках єдиним) **інструментом державного нагляду** за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки суб'єктами, розташованими поза зоною розміщення офісів регіональних інспекцій, **був документальний контроль.**

⁴⁶ Закони України від 31.07.2014 № 1622-VII «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» (стаття 31), від 28.12.2014 № 76-VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» (пункт 8 «Прикінцеві положення»).

⁴⁷ Управління безпеки поводження з радіоактивними відходами (РАВ), Управління з питань ядерної захищеності, Управління радіаційної безпеки, Центральне інспекційне управління та Відділ гарантій (самостійний).

Протягом 2015–2017 років регіональними інспекціями в рамках документального контролю про стан ядерної та радіаційної безпеки у зоні їх діяльності проаналізовано 5526 звітів суб'єктів господарювання (у 2015 році – 1886, у 2016 році – 1849, у 2017 році – 1791), а виїзних перевірок щодо діяльності відповідних суб'єктів проведено 1449 (у 2015 році – 456, у 2016 році – 571, у 2017 році – 422).

Аналогічна ситуація спостерігалась у наглядових структурних підрозділах центрального апарату Держатомрегулювання. У цей період ними проаналізовано 4336 звітів суб'єктів господарювання (2015 рік – 1437, 2016 рік – 1470, 2017 рік – 1429), а виїзних перевірок проведено всього 81 (2015 рік – 19, 2016 рік – 36, 2017 рік – 26). Загальна чисельність державних інспекторів становила у 2015 році – 140; у 2016 році – 126; у 2017 році – 133 особи. У середньому Держатомрегулювання забезпечувало проведення щороку по 552 перевірки. Інформацію про результати перевірок, проведених Держатомрегулюванням у 2015–2017 роках, наведено в таблиці 4.

Таблиця 4

Інформація про результати перевірок, проведених Держатомрегулюванням у 2015–2017 роках

Структурні підрозділи (інспекції)	Кількість інспекторів (осіб)*	Кількість перевірок (од.)	Кількість порушень (од.)	Кількість справ про адмінпорушення (од.)	Сума (тис. грн)
2015 рік					
Центральний апарат	58	19	38	1	80,0
Інспекції на АЕС	26	54	185	13	8,3
Регіональні інспекції	56	456	424	27	51,0
Всього	140	529	647	41	139,3
2016 рік					
Центральний апарат	54	36	72	6	176,0
Інспекції на АЕС	21	34	141	7	8,7
Регіональні інспекції	51	571	734	46	59,3
Всього	126	641	947	59	244,0
2017 рік					
Центральний апарат	60	26	67	–	–
Інспекції на АЕС	21	39	97	11	5,6
Регіональні інспекції	52	422	363	18	65,0
Всього	133	487	527	29	70,6
Разом	–	1657	2121	129	453,9

* Середня річна кількість інспекторів

Дані таблиці 4 свідчать, що у середньому кожний інспектор у 2015 і 2017 роках здійснював лише по 4 перевірки, у 2016 році – по 5. Під час однієї перевірки виявляв у середньому не більше 4 порушень.

При цьому показник завантаженості інспекторів за кількістю проведених перевірок у розрізі наглядових підрозділів (інспекцій) має суттєві відмінності. Зокрема, інспектор центрального апарату Держатомрегулювання у середньому здійснив менше однієї перевірки на рік. Водночас інспектор

інспекції на АЕС – від однієї до двох⁴⁸, а інспектор регіональної інспекції – від 8 до 11 перевірок на рік.

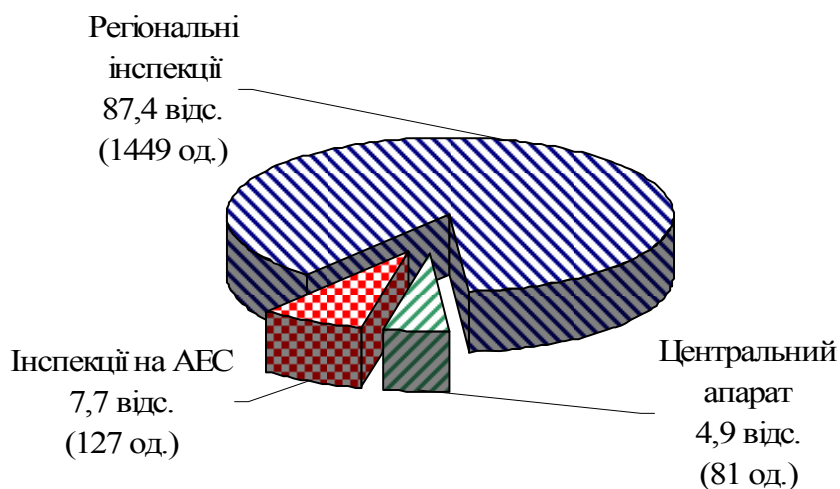
В окремих випадках цей показник був значно вищий. Так, у 2016 році інспекторами Північної інспекції проведено по 15, а Східної – по 17 перевірок. У 2015–2017 роках усі перевірки проведені цими інспекціями за 1–2 дні.

Порядком № 824 передбачено видачу обов'язкових до виконання приписів, а також застосування передбачених законодавством примусових заходів у разі виявлення порушень за результатами перевірок або аналізу інформації.

Встановлено, що у 2015–2017 роках під час документального контролю порушень чи недоліків у сфері ядерної та радіаційної безпеки не виявлено. Відповідно, жодного припису не сформовано, жодного рішення щодо притягнення до відповідальності не прийнято. Зазначене свідчить про низьку ефективність застосування документального контролю єдиним заходом державного нагляду у сфері ядерної та радіаційної безпеки.

Структуру перевірок Держатомрегулювання в розрізі структурних підрозділів (інспекцій) ілюструє діаграма 1.

Діаграма 1. Структура перевірок суб'єктів господарювання структурними підрозділами Держатомрегулювання у 2015–2017 роках



Водночас саме регіональні інспекції мають найменший показник середньої кількості виявлених порушень за одну перевірку – щороку по одному порушенню. Аналогічний показник інспекції на АЕС є більшим удвічі (2015 рік – 3; 2016 рік – 4; 2017 рік – 2 порушення).

Порядком № 824 (пункт 6) передбачено можливість використання під час державного нагляду технічних засобів та засобів контролю (далі – засоби контролю)⁴⁹ для документування перевірок і підтвердження висновків.

⁴⁸ Без урахування заходів, що здійснюються інспекціями на АЕС на постійній основі.

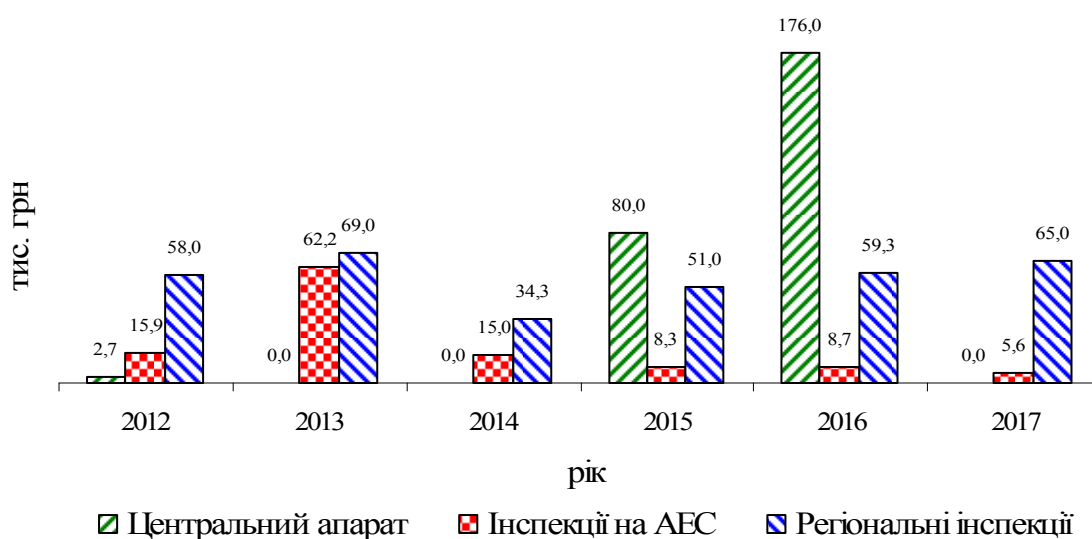
⁴⁹ Комп'ютери, пристрої для аудіозапису, фото- та відеозйомки, прилади дозиметричного та радіометричного контролю.

Аудитом встановлено, що у зв'язку із обмеженням фінансового ресурсу придбання нових засобів контролю не здійснювалось, своєчасні ремонти наявних засобів та їх повірка не забезпечувались. Як наслідок, частина таких засобів у практичній діяльності не застосовувалась. Станом на 01.01.2018 на обліку Держатомрегулювання та його регіональних інспекцій були 79 од. засобів контролю з термінами повірки, які минули. Зокрема, у 2016 і 2017 роках Східна та Північно-західна інспекції для документування результатів державного нагляду, підтвердження висновків про стан ядерної та радіаційної безпеки не мали можливості використовувати засоби дозиметричного та радіометричного контролю.

Довідково. Так, протягом 2016–2017 років Східною інспекцією з 8 засобів контролю не використовувався жоден через непроведення обов'язкової повірки. Потреба в асигнуваннях на повірки за розрахунками інспекції становила 7,75 тис. гривень. Наприкінці 2017 року було забезпечено повірку трьох засобів контролю. З 8 засобів контролю Північно-західної інспекції половина повністю зношена, знос решти становить від 75,8 до 77,5 відсотка. На момент проведення аудиту придатні для використання 3 засоби контролю, які пройшли повірку у 2017 році. Інші 5 є непридатними для проведення вимірювань.

Таким чином, **якість висновків, наданих за результатами перевірок без використання засобів контролю, може бути поставлена під сумнів.** За результатами перевірок у 2015–2017 роках Держатомрегулюванням нараховано та стягнуто штрафних санкцій на суму 453,9 тис. грн, що в 1,8 раза перевищило аналогічний показник за 2012–2014 роки (257,1 тис. гривень). Інформацію про суми фінансових санкцій, застосованих за порушення у сфері ядерної та радіаційної безпеки, відображає діаграма 2.

Діаграма 2. Сума фінансових санкцій, застосованих за порушення законодавчих актів, норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки



Збільшення суми стягнень фінансових санкцій у 2015–2017 роках відбулось, зокрема, у зв'язку з унормуванням Держатомрегулюванням з 22.09.2015 вимог до розрахунків їх розміру шляхом затвердження відповідних

Методичних рекомендацій⁵⁰ на виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього аудиту.

Більше половини загальної суми стягнень фінансових санкцій (56,4 відс.) нараховано центральним апаратом Держатомрегулювання – 256,0 тис. грн (2015 рік – 80,0 тис. грн, 2016 рік – 176,0 тис. гривень). Аналогічний показник інспекцій на АЕС – 22,6 тис. грн (2015 рік – 8,3 тис. грн, 2016 рік – 8,7 тис. грн, 2017 рік – 5,6 тис. грн), або 5,0 відс.; регіональних інспекцій – 175,3 тис. грн (2015 рік – 51,0 тис. грн, 2016 рік – 59,3 тис. грн, 2017 рік – 65,0 тис. гривень).

Встановлено, що фінансові санкції за виявленими порушеннями, зазначеними у виданих порушникам приписах, застосовувалися інспекціями дуже рідко. Зокрема, у 2015–2017 роках Східною інспекцією за підсумками перевірок видано 226 приписів (2015 рік – 63, 2016 рік – 118, 2017 рік – 45), але до адміністративної відповідальності притягнуто лише 11 осіб (2015 рік – 2, 2016 рік – 4, 2017 рік – 5 осіб).

Аудитом виявлені факти незастосування інспекторами Східної інспекції норм статті 188¹⁸ Кодексу України про адміністративні порушення у частині накладення штрафу на суб'єкт господарювання за невиконання ним припису щодо усунення виявлених порушень.

Зокрема, неодноразово не виконували вимог приписів Східної інспекції, наданих за результатами перевірок, ННЦ «Інститут метрології» (далі – ННЦ) та ТОВ «ЗРО «Квант». При цьому **жодного разу фінансові санкції до ННЦ і ТОВ «ЗРО «Квант» Східною інспекцією не застосовувались.**

Довідково. Східною інспекцією 18.02.2015 надано ННЦ припис, яким зобов'язано до 01.08.2015 погодити у встановленому порядку план взаємодії у разі вчинення диверсії. Цей план погоджено ННЦ у вересні 2017 року (із запізненням на два роки).

За результатами перевірки 25.02.2016 надано припис, яким зобов'язано ННЦ оформити 01.07.2016 допуск до особливих робіт I категорії генеральному директору П. І Неєжмакову. Надалі на підставі звернення ННЦ інспекція цей строк продовжила до 30.10.2016. Проте допуск оформлено 13.01.2017 (із запізненням більш як на півроку).

За результатами перевірки 28.09.2017 надано припис, яким, зокрема, зобов'язано ННЦ до 01.12.2017 забезпечити державну реєстрацію рентгенівської установки. Реєстрацію цієї установки проведено 04.12.2017 (із запізненням на 3 дні).

За результатами перевірки ТОВ «ЗРО «Квант» 31.01.2017 інспекцією надано припис, яким зобов'язано ТОВ «ЗРО «Квант» до 30.04.2017 внести зміни до ліцензії в частині адреси ліцензіата. На підставі звернення ТОВ «ЗРО «Квант» інспекція продовжила цей строк до 28.08.2017. Зміни до ліцензії внесено 20.09.2017 (із запізненням на 22 дні).

Аудитом встановлено також факти відсутності контролю з боку окремих інспекцій за станом виконання наданих ними приписів. Так, у **2017 році Південною** інспекцією на адресу об'єктів перевірки не було надіслано жодного

⁵⁰ Методичні рекомендації з розрахунку розміру штрафних санкцій, які накладаються на суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії, а також за порушення посадовими особами правил і норм ядерної та радіаційної безпеки та за невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб Держатомрегулювання затверджено Головою Держатомрегулювання Божком С. Г. 22.09.2015.

листа щодо стану виконання приписів. **До адміністративної відповідальності посадові особи об'єктів перевірок не притягались.**

Протягом усього досліджуваного періоду до правоохоронних органів документи за матеріалами державного нагляду не передавалися.

Отже, Держатомрегулюванням повною мірою не забезпечено організації ефективної системи здійснення державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки.

ВИСНОВКИ

1. Державною інспекцією ядерного регулювання України у 2015–2017 роках у цілому забезпечено законне та результативне використання коштів державного бюджету, виділених на забезпечення державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії.

Водночас Держатомрегулюванням **неповною мірою забезпечено організацію ефективної системи здійснення державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки.** Мали місце факти відсутності з боку його окремих міжрегіональних територіальних органів контролю за станом виконання наданих ними приписів.

Не забезпечено також у повному обсязі реєстрацію джерел іонізуючого випромінювання у відповідному державному реєстрі. Кількість зареєстрованих джерел іонізуючого випромінювання станом на кінець 2017 року – 23854 одиниці. Дані Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання є неповними (зареєстровано 94,7 відс. джерел іонізуючого випромінювання), що загрожує здоров'ю людей і навколишньому середовищу.

2. Система державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки, яка має бути спрямована на безумовне забезпечення безпечного використання ядерної енергії, на сьогодні недосконала.

Лібералізація законодавства щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері ядерної та радіаційної безпеки не поліпшила її стану. У 2015–2017 роках основною, а в окремих випадках єдиною формою державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки був документальний контроль, за результатами якого порушень чи недоліків не встановлено.

При цьому **середній показник кількості виявлених порушень за результатами перевірок порівняно з попереднім досліджуваним періодом (2012–2014 роки) залишається незмінним – 4 порушення за одну перевірку.**

Єдину державну систему контролю та обліку індивідуальних доз опромінення, передбачену Законом України «Про захист людини від впливу від іонізуючого випромінювання», на час аудиту створено не було.

Не забезпечено також створення Єдиної автоматизованої системи контролю радіаційної обстановки, запланованої Кабінетом Міністрів України в рамках реалізації розпорядження від 25.01.2012 № 44-р. Як наслідок,

оперативне реагування на зміни радіаційного стану за межами зон спостереження ядерних установок ускладнюється.

3. Цілісна система нормативно-правового забезпечення питань державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки на момент аудиту не створена. Зокрема, з 17.08.2014 до 01.01.2017 норми Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» в частині поділу державного нагляду у сфері використання ядерної енергії окремо на нагляд за ядерною та нагляд за радіаційною безпекою не узгоджувалися з нормами Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» та Кодексу України про адміністративні правопорушення (стаття 95), якими цей розподіл не передбачено.

Такий стан справ не відповідає вимогам міжнародних конвенцій та Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку».

4. Робота Держатомрегулювання ускладнювалася тривалою відсутністю керівництва, яке мав призначити в повному складі на постійній основі Уряд.

У 2015–2017 роках двічі було змінено керівників Держатомрегулювання. З 13.02.2017 по 31.10.2017 (більш як 8 місяців) керівництво Держатомрегулювання забезпечував тимчасовий виконувач повноважень Голови. **Більше трьох років (з 22.10.2014) вакантна посада першого заступника Голови, більше року (з 14.02.2017) – заступника Голови.**

5. Держатомрегулюванням у 2015–2017 роках за бюджетними програмами (КПКВК 5271010, 5271020) використано 99826,7 тис. гривень. При цьому мали місце окремі факти порушень бюджетного законодавства, неекономного і неефективного використання бюджетних коштів на загальну суму **604,4 тис. гривень.**

У 2015–2017 роках за відсутності бюджетних призначень на капітальні видатки основним джерелом матеріально-технічного забезпечення функціонування Держатомрегулювання була міжнародна технічна допомога. Держатомрегулювання було бенефіціаром і реципієнтом за 21 проектом міжнародної технічної допомоги на загальну суму 19650,5 тис. дол. США, 54005,2 євро, 4127,2 норвезьких крон.

Держатомрегулювання через відсутність належного контролю з боку Мінекономрозвитку у своїй практичній діяльності лише частково дотримувалося норм Порядку залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153. Як наслідок, належним чином не забезпечено прозорості та ефективності обліку і використання міжнародної технічної допомоги.

Зокрема, Держатомрегулюванням не забезпечено зарахування на баланс матеріальних цінностей, які надійшли в рамках чотирьох проектів міжнародної

технічної допомоги на загальну суму 10365,5 тис. грн, що є порушенням бюджетного законодавства.

6. Держатомрегулюванням і Мінфіном у 2015–2017 роках не забезпечено своєчасного затвердження паспортів бюджетних програм, що є порушенням бюджетного законодавства. Паспорти бюджетних програм не містили усієї необхідної інформації про бюджетні програми.

Крім того, **Мінфіном не затверджено порядку відображення бюджетними установами операцій з надання адміністративних послуг у бухгалтерському обліку та розкриття відповідної інформації в розрізі видів адміністративних послуг, що передбачено постановою Кабінетом Міністрів України від 07.08.2013 № 600 «Деякі питання ведення обліку доходів, які надходять як плата за надання адміністративних послуг».**

7. У 2015–2017 роках внутрішній контроль Держатомрегулюванням як головним розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів з формування та реалізації державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії здійснювався незадовільно. Внутрішні аудити у 2015 році та I півріччі 2016 року не проводилися. При проведенні у II півріччі 2016 року та 2017 році внутрішніх аудитів питання діяльності центрального апарату Держатомрегулювання не досліджувалися.

8. Стан реагування Держатомрегулюванням на результати попереднього аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених йому на забезпечення державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії, задовільний. Більшість рекомендацій Рахункової палати реалізовано. Вжито заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків. Проте на момент проведення цього аудиту окремі недоліки продовжують мати місце.

9. За результатами перевірок у 2015–2017 роках Держатомрегулюванням нараховано та стягнуто штрафних санкцій на суму 453,9 тис. грн, що в 1,8 раза перевищило аналогічний показник за 2012–2014 роки (257,1 тис. гривень).

Крім того, мали місце факти незастосування інспекторами Східної інспекції норм статті 188¹⁸ Кодексу України про адміністративні порушення у частині накладення штрафу на суб'єкт господарювання у разі невиконання ним припису щодо усунення виявлених порушень. В окремих випадках об'єкти контролю перевищували встановлені приписом строки усунення виявлених порушень на два роки.

10. У зв'язку з обмеженням фінансового ресурсу на утримання Держатомрегулювання придбання нових засобів контролю не здійснювалося, своєчасні ремонти наявних засобів та їх повірка не забезпечувалися. У результаті частина засобів контролю в практичній діяльності органів Держатомрегулювання не застосовувалася. Так, у 2016–

2017 роках через непроведення обов'язкової повірки не використовувалося 79 од. засобів контролю. Зокрема, 35 од. – у центральному апараті Держатомрегулювання, 13 од. – у Центральній, 8 од. – у Східній, по 6 од. – у Північній, Західній та Північно-західній інспекціях.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Направити Верховній Раді України інформацію про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державній інспекції ядерного регулювання України на забезпечення державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії.

2. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державній інспекції ядерного регулювання України на забезпечення державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії, надіслати Кабінету Міністрів України та запропонувати:

- вжити заходів щодо приведення норм законодавства в частині регулювання безпеки використання ядерної енергії у відповідність із вимогами міжнародних конвенцій;

- забезпечити вирішення кадрових питань проведення відповідного конкурсу та призначення на посади першого заступника та заступника Голови Держатомрегулювання;

- доручити відповідальним центральним органам виконавчої влади прискорити створення Єдиної автоматизованої системи контролю радіаційної обстановки;

- вжити заходів щодо організації створення та функціонування єдиної державної системи контролю та обліку індивідуальних доз опромінення, передбаченої Законом України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання».

3. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Держатомрегулювання для вжиття заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків та рекомендувати:

- підвищити ефективність системи державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки шляхом оптимального співвідношення виїзних заходів державного нагляду (контролю) (перевірок та обстежень) із заходами документального контролю;

- забезпечити суцільний контроль з боку усіх підрозділів за станом виконання наданих ними приписів;

- забезпечити своєчасний ремонт та повірку наявних засобів контролю;

- усунути недоліки при веденні бухгалтерського обліку міжнародної технічної допомоги;

- вжити заходів щодо зменшення витрат на оренду нежитлових приміщень, де розміщені підрозділи Держатомрегулювання;

- забезпечити проведення актуалізації даних Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання відповідно до нової форми реєстраційної картки, запровадженої наказом Держатомрегулювання від 16.04.2015 № 69;
- забезпечити доступ до даних Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання для усіх можливих користувачів цієї інформації у максимально спрощеному та швидкому режимі;
- налагодити дієву систему внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту;
- вжити заходів щодо усунення виявлених недоліків і порушень;
- інформувати Рахункову палату про стан виконання її рекомендацій.

Член Рахункової палати

І. М. Яремчук