

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішення Рахункової палати
від 23 лютого 2021 р. № 4-2

ЗВІТ
про результати аудиту ефективності використання коштів державного
бюджету Національною радою України з питань телебачення і
радіомовлення

Київ 2021

Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням (стаття 98 Конституції України).

Організацію, повноваження та порядок діяльності Рахункової палати визначає Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII «Про Рахункову палату».

Відповідно до цього Закону повноваження, покладені на Рахункову палату Конституцією України, здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів.

Рахункова палата застосовує у своїй діяльності основні принципи діяльності Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI) та Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (ISSAI) в частині, що не суперечить Конституції України та законам України.

ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	4
УЗАГАЛЬНЮЮЧІ РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ	6
РЕКОМЕНДАЦІЇ	8
1. ПЕРЕДУМОВИ ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ	9
2. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО КОНТРОЛЬНОГО ЗАХОДУ	11
3. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НАЦІОНАЛЬНОЮ РАДОЮ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ	12
3.1. Оцінка стану організації бюджетного процесу за КПКВК 6441010 «Керівництво та управління здійсненням контролю у сфері телебачення і радіомовлення»	12
3.2. Аналіз виконання паспортів за бюджетною програмою «Керівництво та управління здійсненням контролю у сфері телебачення і радіомовлення» (КПКВК 6441010)	17
3.3. Стан використання коштів державного бюджету за бюджетною програмою «Керівництво та управління здійсненням контролю у сфері телебачення і радіомовлення» (КПКВК 6441010)	21
4. ОЦІНКА СТАНУ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ ЗА РАХУНОК БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ	29
5. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОЮ РАДОЮ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ	32
6. ОЦІНКА СТАНУ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ	37

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

ДБУ	Державний бюджет України
Бюджетний кодекс	Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI
ЄДР	Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань
Закон № 80/94-ВР	Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах»
Закон № 294	Закон України від 14.11.2019 № 294-IX «Про Державний бюджет України на 2020 рік»
Закон № 538	Закон України від 23.09.1997 № 538/97-ВР «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення»
Закон № 553	Закон України від 13.04.2020 № 553-IX «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»
Закон № 576	Закон України 02.07.2015 № 576-VIII «Про Рахункову палату»
Закон № 889	Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII «Про державну службу»
Закон № 922	Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII «Про публічні закупівлі»
Закон № 996	Закон України від 16.07.1999 № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»
Закону № 1160	Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»
Закон № 2246	Закон України від 07.12.2017 № 2246-VIII «Про Державний бюджет України на 2018 рік»
Закон № 2461	Закон України від 03.03.2005 № 2461-IV «Про внесення змін до Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення»
Закон № 2629	Закон України від 23.11.2018 № 2629-VIII «Про Державний бюджет України на 2019 рік»
Закон № 3759	Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII «Про телебачення і радіомовлення»
КЕКВ	коди економічної класифікації видатків бюджету
КПКВК	код програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету
КПКВК 6441010	бюджетна програма за КПКВК 6441010 «Керівництво та управління здійсненням контролю у сфері телебачення і радіомовлення»
КСЗІ	комплексна система захисту інформації
Мінфін	Міністерство фінансів України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
Наказ № 59, Інструкція № 59	наказ Міністерства фінансів України від 13.03.1998 № 59 «Про затвердження Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 31.03.1998 за № 218/2658 (із змінами)
Наказ № 454, Порядок № 454	наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 17.03.2016 № 454 «Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 25.03.2016 за № 448/28578 (втратив чинність згідно з наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 15.04.2020 № 708 «Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 09.06.2020 за № 500/34783
Наказ № 687, Інструкція № 687	наказ Міністерства фінансів України від 06.06.2012 № 687 «Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 26.06.2012 за № 1057/21369

Наказ № 1098, Правила № 1098	наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 21.01.2003 за № 47/7368
Наказ № 1536, Загальні вимоги № 1536	наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 27.12.2010 за № 1353/18648 (із змінами)
Наказ № 1749, Національний класифікатор	наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23.12.2015 № 1749 «Про затвердження Національного класифікатора України ДК 021:2015 та скасування національного класифікатора України ДК 021:2007» (Єдиний закупівельний словник)
Національна рада НД ТЗІ 3.7-003 - 2005	Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення Порядок проведення робіт із створення комплексної системи захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційній системі (НД ТЗІ 3.7-003 - 2005), затверджений наказом Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України від 08.11.2005 № 125 (із змінами згідно з наказом Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 28.12.2012 № 806)
Постанова № 228, Порядок № 228	постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ»
Постанова № 290	постанова Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 № 290 «Деякі питання призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2»
Постанова № 373, Правила № 373	постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2006 № 373 «Про затвердження Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах»
Постанова № 1001, Порядок 1001	постанова Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 «Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту»
Постанова № 1062, Основні засади	постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062 «Про затвердження Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 р. № 1001»
Указ № 87/2020	Указ Президента України від 13.03.2020 № 87/2020 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 березня 2020 року «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2»

УЗАГАЛЬНЮЮЧІ РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Законами про ДБУ на 2018–2020 роки головним розпорядником бюджетних коштів і відповідальним виконавцем за КПКВК 6441010 визначено Національну раду.

Національною радою у 2018–2019 роках та за 9 місяців 2020 року за КПКВК 6441010 не забезпечено обґрунтованого планування та економного і продуктивного використання бюджетних коштів.

Протягом 2018–2019 років і 9 місяців 2020 року за КПКВК 6441010 Національною радою загалом використано 284 084,6 тис. грн, із них непродуктивно – 96 517,0 тис. грн, неекономно – 78,0 тис. грн та з порушенням вимог законодавства – 1459,1 тис. гривень. Із порушенням законодавства про публічні закупівлі здійснено закупівлі на суму 48 810,6 тис. гривень. Крім того, через управлінські недоліки не використано 6 395,8 тис. грн від загального обсягу відкритих асигнувань та недоотримано в дохід бюджету 4,4 тис. гривень.

У порушення вимог статті 25 Закону № 538 видатки на забезпечення діяльності Національної ради планувалися не за окремими бюджетними програмами, а за однією.

Потребу в коштах за загальним фондом державного бюджету на забезпечення діяльності Національної ради у періоді, що підлягав аудиту, задоволено лише на 85,6 відс.: 2018 рік – на 98,9 відс., 2019 рік – на 86,3 відс., 2020 рік – на 73,8 відсотка.

Штатні розписи установи на 2018, 2019 та 2020 роки затверджено з порушенням встановлених термінів – пізніше майже на тридцять днів, що є недотриманням вимог пункту 37 Порядку № 228.

При визначенні мети бюджетної програми за КПКВК 6441010 у паспорті бюджетної програми не враховано вимог частини першої статті 1 Закону № 538.

Виконання результативних показників Національною радою забезпечено на рівні 52 – 57 відс., при цьому за окремими показниками надано недостовірну інформацію. Визначені у паспортах результативні показники не відображають об'єктивно та реалістично особливості та специфіку діяльності головного розпорядника бюджетних коштів, що є недотриманням вимог пункту 6 Загальних вимог № 1536.

Національною радою не запроваджено з 2019 року функціонування автоматизованого апаратно-програмного комплексу для здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм. Причина – неналежне виконання ТОВ «Новітні обладнання» договірних зобов'язань у частині відповідності поставленого товару умовам специфікації, що призвело до тривалих судових тяжб між сторонами та, як наслідок, непродуктивного використання Національною радою 96 493,0 тис. гривень.

У порушення вимоги частини другої статті 8 Закону № 80 Національною радою більше року у відкритому доступі використовується програмне забезпечення вартістю 1 198,0 тис. грн для ведення Державного реєстру

суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення за відсутності КСЗІ.

Національна рада не вживала заходів щодо здійснення претензійно-позовної роботи, що призвело до недоотримання надходжень до державного бюджету у вигляді пені на суму 4,4 тис. гривень.

Працівники Національної ради не забезпечувалися коштами (авансом) для здійснення поточних витрат під час службових відряджень, що є недотриманням пункту 4 розділу I та пункту 11 розділу II Інструкції № 59. Витрати працівників під час відряджень у сумі 261,1 тис. грн відшкодовано їм після затвердження відповідних звітів як компенсація вже понесених витрат.

Крім того, в порушення вимог частини п'ятої статті 9 Закону № 996 понесені під час відряджень працівників витрати на загальну суму 15,6 тис. грн відображалися в обліку несвоєчасно. Так, витрати за 2017 рік у сумі 8,2 тис. грн відображено в обліку і сплачено у 2018 році, 2,6 тис. грн за 2018 рік – у 2019 році, 4,8 тис. грн за 2019 рік – у 2020 році.

Не вжито Національною радою вичерпних заходів для реалізації службового автомобіля, який технічно не придатний до експлуатації і не використовується більше 6 років. Як наслідок, непродуктивні витрати тільки за 2018–2019 роки та 9 місяців 2020 року становили 24,0 тис. гривень.

Національною радою не забезпечено повною мірою ефективного та прозорого здійснення закупівель товарів, робіт та послуг у 2018–2019 роках та за 9 місяців 2020 року, а окремі порушення набули системного характеру, що призвело до неекономного використання 78,0 тис. грн бюджетних коштів, із порушенням законодавства у сфері публічних закупівель здійснено закупівлі на 48 810,6 тис. гривень.

Тендерний комітет Національної ради з 17.07.2020 провадить діяльність за відсутності затвердженого положення, що є недотриманням вимог пункту 4 розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 922 (у редакції Закону від 19.09.2019 № 114).

Національною радою впродовж періоду, що підлягав аудиту, не забезпечено належного виконання повноважень, визначених Законом № 538, зокрема не забезпечено в повному обсязі нагляду за дотриманням телерадіоорганізаціями та провайдерами програмної послуги вимог законодавства у галузі телерадіомовлення.

Виконання планових показників щодо прийняття регуляторних актів становить менше 50 відс., при цьому окремі суспільно важливі регуляторні акти не ухвалюються тривалий час без об'єктивних причин. Оприлюднений на офіційному сайті Національної ради Державний реєстр суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення не містить визначеної статтею 38 Закону № 3759 повної інформації про суб'єктів інформаційної діяльності.

Національною радою належним чином не організовано внутрішнього контролю та не забезпечено здійснення внутрішнього аудиту. Внутрішні нормативні документи щодо управління ризиками, здійснення заходів контролю, інформаційного та комунікаційного обміну і моніторингу відсутні.

Рекомендації Рахункової палати, надані Національній раді за результатами попереднього контрольного заходу (аудиту), виконано частково: із восьми рекомендацій повністю виконано чотири, частково – дві, дві рекомендації не виконано.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення поінформувати Президента України.

2. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати розглянути питання забезпечення виконання вимог статті 25 Закону № 538 в частині планування видатків на забезпечення діяльності Національної ради за окремими бюджетними програмами.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Національній раді та рекомендувати:

забезпечити дотримання визначених термінів щодо затвердження штатного розпису установи;

визначати мету бюджетної програми за КПКВК 6441010 відповідно до вимог частини першої статті 1 Закону № 538;

визначати результативні показники у паспорті бюджетної програми, які будуть об'єктивно та реалістично відображати особливості та специфіку діяльності Національної ради, а також висвітлювати результати її діяльності;

вжити належних заходів щодо запровадження функціонування автоматизованого апаратно-програмного комплексу для здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм;

забезпечити проведення експертизи програмного забезпечення для ведення Державного реєстру суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення щодо відповідності вимогам законодавства з технічного захисту інформації;

забезпечувати працівників, які направляються у відрядження, авансом та своєчасно відображати господарські операції в обліку і звітності;

вжити належних заходів для реалізації службового автомобіля, який технічно не придатний до експлуатації та не використовується за призначенням;

забезпечити належний контроль за виконанням порядку ведення договірної та претензійно-позовної роботи;

розробити та затвердити положення про тендерний комітет;

розглянути питання доцільності навчання (підвищення кваліфікації) осіб, які залучаються до проведення публічних закупівель;

забезпечити належний офіційний моніторинг телерадіопрограм;

забезпечити своєчасність і повноту виконання планових показників з

підготовки проектів регуляторних актів;

забезпечити наповнення Державного реєстру суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення визначеною чинним законодавством інформацією;

забезпечити організацію внутрішнього контролю та здійснення внутрішнього аудиту;

забезпечити повноту виконання рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попереднього контрольного заходу (аудиту);

вжити заходів щодо усунення виявлених недоліків і порушень.

1. ПЕРЕДУМОВИ ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ

Підстава проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): стаття 98 Конституції України, статті 26 та 110 Бюджетного кодексу, статті 4, 7 Закону № 576, План роботи Рахункової палати на 2021 рік, доручення члена Рахункової палати для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 09.11.2020 № 02-49.

Мета заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

– встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо своєчасності і повноти бюджетних надходжень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів на керівництво та управління здійсненням контролю у сфері телебачення і радіомовлення;

– оцінка законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень;

– оцінка стану внутрішнього контролю розпорядника бюджетних коштів.

Предмет заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

– кошти ДБУ, виділені Національній раді за КПКВК 6441010 у 2018–2019 роках та за 9 місяців 2020 року;

– нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі та інші документи, які регламентують діяльність Національної ради;

– статистична та інша довідкова інформація, офіційна звітність, документи бухгалтерського обліку (первинні документи), що прямо чи опосередковано характеризують стан виконання бюджетної програми за КПКВК 6441010;

– система внутрішнього контролю Національної ради України.

Початкові обмеження щодо проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

часові: 01.01.2018 – 30.09.2020;

географічні: м. Київ.

Об'єкти заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): Національна рада.

Критерії оцінки:

щодо продуктивності – встановлення співвідношення між результатами діяльності об'єкта контрольного заходу і використаними для досягнення таких результатів фінансовими, матеріальними та трудовими ресурсами;

щодо результативності – встановлення ступеня відповідності фактичних результатів діяльності об'єкта контрольного заходу запланованим результатам;

щодо економності – досягнення об'єктом контрольного заходу запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при їх використанні;

щодо законності прийняття управлінських рішень – встановлення відповідності чинному законодавству управлінських рішень об'єкта контрольного заходу щодо виконання заходів із планування та використання бюджетних коштів;

щодо своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень – своєчасність і повнота прийняття управлінських рішень, що стосуються предмета контрольного заходу;

щодо стану внутрішнього контролю – врегулювання внутрішніми документами питань внутрішнього середовища, управління ризиками, здійснення заходів контролю, здійснення інформаційного та комунікаційного обміну, моніторингу; результативність діяльності підрозділу внутрішнього аудиту щодо виявлення порушень та недоліків, кількість виявлених випадків незаконного та неефективного використання коштів державного бюджету, стан виконання рекомендацій, наданих підрозділом внутрішнього аудиту за результатами здійснених аудитів.

Методи збирання даних:

- аналіз нормативно-правових, організаційно-розпорядчих актів та документів, що регламентують питання використання коштів державного бюджету за КПКВК 6441010;

- аналіз та перевірка показників паспортів бюджетної програми за КПКВК 6441010 і звітів про їх виконання;

- аналіз показників бюджетної, фінансової, статистичної та оперативної звітності з питань аудиту, оцінка їх повноти і достовірності;

- перевірка дотримання вимог чинного законодавства про закупівлю товарів, робіт і послуг;

- вибіркове документальне дослідження наявних документів і форм обліку;

- надання письмових та усних запитів тощо;

- усне та письмове опитування відповідальних посадових осіб об'єкта контрольного заходу;

- дослідження матеріалів діяльності підрозділу внутрішнього аудиту.

Термін проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): 16.11.2020 – 15.02.2021.

2. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО КОНТРОЛЬНОГО ЗАХОДУ

Рахунковою палатою у 2019 році проведено фінансовий аудит Національної ради за 2018 рік.

Рішення Рахункової палати від 25.06.2019 № 14-6 і звіт про результати аудиту надіслано Національній раді.

Національній раді надано такі рекомендації:

1. Створити у структурі Національної ради підрозділ внутрішнього аудиту, запровадити комплекс заходів щодо забезпечення здійснення управління ризиками з урахуванням особливостей діяльності колегіального органу.

2. Вдосконалити систему внутрішнього контролю.

3. Розробити нову редакцію положення про облікову політику Національної ради, а також графік документообігу як додаток до нього.

4. Вирішити питання тимчасового заповнення вакантних посад.

5. Розробити порядок ведення договірної роботи в установі, визначивши структурні підрозділи, відповідальні за розроблення договорів, узгодження їх положень, укладення та контроль за їх виконанням.

6. Розробити Положення про здійснення допорогових закупівель та відображення їх у системі «Прозоро».

7. Розробити графік документообігу та своєчасно відображати в обліку господарські операції, у тому числі з придбання основних засобів та інших товарно-матеріальних цінностей.

8. Усунути виявлені порушення норм Інструкції № 59.

На виконання рішення Рахункової палати надіслано¹ рішення Національної ради від 01.08.2019 № 1138 «Про розгляд рекомендацій Рахункової палати» (протокол № 19), яким, зокрема, затверджено План заходів з виконання рекомендацій Рахункової палати, що містить 7 заходів, оскільки рекомендації Рахункової палати щодо необхідності вдосконалення системи внутрішнього контролю, утворення підрозділу внутрішнього аудиту та запровадження комплексу заходів щодо забезпечення здійснення управління ризиками з урахуванням особливостей діяльності колегіального органу об'єднано в один захід.

Аудитом встановлено: **із семи заходів Національною радою повністю виконано – чотири, частково – два, не виконано – один.**

Так, Національною радою виконано частково захід щодо забезпечення роботи головного спеціаліста з внутрішнього аудиту та запровадження комплексу заходів щодо забезпечення здійснення управління ризиками з урахуванням особливостей діяльності колегіального органу.

Структура та штатний розпис Національної ради з 10.07.2019 містять посаду головного спеціаліста з питань внутрішнього аудиту, але здійснення внутрішнього аудиту не забезпечено та не запроваджено комплексу заходів для управління ризиками.

¹ Лист Національної ради від 13.08.2019 № 16/359.

Захід щодо забезпечення заповнення вакантних посад тимчасово відсутніх працівників управління фінансової та бухгалтерської служби також **виконано частково: із трьох** тимчасово вакантних посад в управлінні фінансової та бухгалтерської служби **одну так і не заповнено.**

Не виконано норм Інструкції № 59 щодо забезпечення авансом працівників під час службових відряджень у межах України.

Як і у 2018 році, упродовж 2019 року та 9 місяців 2020 року витрати працівників Національної ради під час відряджень відшкодовувалися після затвердження відповідних звітів як компенсація вже понесених витрат.

Таким чином, Національною радою не забезпечено повною мірою виконання рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попереднього контрольного заходу. Як наслідок, із 8-ми рекомендацій, наданих Рахунковою палатою, повністю виконано чотири, частково – дві, дві рекомендації не виконано.

3. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НАЦІОНАЛЬНОЮ РАДОЮ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ

3.1. Оцінка стану організації бюджетного процесу за КПКВК 6441010 «Керівництво та управління здійсненням контролю у сфері телебачення і радіомовлення»

У порушення вимог статті 25 Закону № 538 видатки на забезпечення діяльності Національної ради планувалися не за окремими бюджетними програмами, а за однією.

Потребу в коштах за загальним фондом державного бюджету на забезпечення діяльності Національної ради у періоді, що підлягав аудиту, задоволено лише на 85,6 відс.: 2018 рік – на 98,9 відс., 2019 рік – на 86,3 відс., 2020 рік – на 73,8 відсотка.

Штатні розписи установи на 2018, 2019 та 2020 роки затверджено з порушенням встановлених термінів – пізніше майже на тридцять днів, що є недотриманням вимог пункту 37 Порядку № 228.

Несвоєчасність і неповнота прийняття керівництвом Національної ради управлінських рішень призвели до невикористання 6 395,8 тис. грн бюджетних асигнувань.

3.1.1. Нормативно-правова база

Згідно з частиною третьою статті 22 Бюджетного кодексу головні розпорядники коштів державного бюджету визначаються відповідно до пункту 1 частини другої цієї статті та затверджуються законом про державний бюджет шляхом встановлення бюджетних призначень.

Головні розпорядники забезпечують складання бюджетних запитів, своєчасність, достовірність та зміст поданих Мінфіну бюджетних запитів (частини перша та третя статті 35 Бюджетного кодексу).

Відповідно до пунктів 1.6 і 1.9 Інструкції № 687 Мінфін доводить до головних розпорядників граничний обсяг видатків державного бюджету, а головний розпорядник згідно з пунктом 1.10 Інструкції № 687 розподіляє його за бюджетними програмами.

Статтею 25 Закону № 538 встановлено, що діяльність Національної ради фінансується з ДБУ. При цьому в ДБУ у видатках Національної ради передбачаються видатки за окремими бюджетними програмами на управління у сфері телебачення і радіомовлення; офіційний моніторинг телерадіопрограм; розроблення та реалізацію Плану розвитку національного телерадіоінформаційного простору, впровадження нових технологій і проведення досліджень щодо користування радіочастотним ресурсом для цілей телерадіомовлення; розроблення висновків щодо можливості та умов користування радіочастотним ресурсом України для потреб телерадіомовлення, у тому числі для потреб тимчасового мовлення; утримання державного архіву телебачення і радіомовлення України.

Граничні обсяги видатків загального фонду є підставою для складання проектів кошторисів (пункт 10 Порядку № 228).

Пунктом 38 Порядку № 228 визначено: кошторис, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду, плани використання бюджетних коштів (крім планів використання бюджетних коштів одержувачів), помісячні плани використання бюджетних коштів і штатні розписи установ затверджуються керівником установи, уповноваженим затверджувати такі документи, підпис якого скріплюється гербовою печаткою із зазначенням дати.

У разі внесення змін до кошторису, плану асигнувань загального фонду бюджету, плану надання кредитів із загального фонду бюджету, плану спеціального фонду складаються відповідні довідки, які затверджуються і виконуються у тому ж порядку, що і кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду, та складаються зведення показників спеціального фонду кошторису (пункт 47 Порядку № 228).

Пунктами 1.2, 1.5 розділу I Інструкції № 687, зокрема, передбачено: головний розпорядник бюджетних коштів організовує та забезпечує складання бюджетного запиту і подає його до Мінфіну разом з необхідною для здійснення Мінфіном аналізу бюджетного запиту детальною інформацією, а також підтвердні документи та матеріали. Розрахунок обсягів видатків здійснюється за бюджетною програмою як за загальним, так і за спеціальним фондом у розрізі КЕКВ (пункт 2.4 розділу II Інструкції № 687).

Казначейство протягом трьох робочих днів після затвердження зазначеного розпису доводить до головних розпорядників витяги з його складових.

3.1.2. Виявлений стан справ та висновки

Для формування бюджетного запиту на відповідні роки Мінфін за КПКВК 6441010 щороку доводив Національній раді граничні обсяги видатків із

загального фонду держбюджету, які були значно меншими від фактичної потреби.

Так, на 2018 рік граничний обсяг видатків за КПКВК 6441010 Мінфіном визначено у сумі 60 241,2 тис. грн, при цьому Національною радою у бюджетному запиті на 2018 рік зазначено, що такий граничний обсяг не забезпечує фінансування заходів, додаткова потреба на виконання яких становить 45 751,6 тис. гривень.

Для виконання завдань бюджетної програми у 2019 році Мінфіном доведено Національній раді граничний обсяг видатків у сумі 62 657,3 тис. грн, а на 2020 рік – 66 158,9 тис. гривень.

При цьому Національна рада у бюджетних запитах визначала потребу, що не забезпечена граничними обсягами видатків, на 2019 рік – у сумі 82 091,8 тис. грн, а на 2020 рік – 60 777,9 тис. гривень.

Бюджетні призначення на 2020 рік за КПКВК 6441010 із загального фонду у сумі 93 706,2 тис. грн² у квітні 2020 року зменшено до 85 121,5 тис. грн,³ що становило 67 відс. необхідного обсягу видатків.

Встановлено, що заплановані у бюджетних запитах (пункт 5.1) на 2018–2020 роки видатки державного бюджету за обсягами та КЕКВ відповідають показникам у затверджених на відповідні роки кошторисах.

Слід зазначити, що в порушення вимог статті 25 Закону № 538 видатки на забезпечення діяльності Національної ради планувалися не за окремими бюджетними програмами, як передбачено цією статтею, а за однією.

Мінфіном у 2019–2020 роках не дотримано визначених термінів для розроблення і затвердження документів, що застосовуються при виконанні розпису держбюджету.

Згідно з пунктом 26 Порядку № 228 Мінфін у двотижневий строк з дня прийняття закону про держбюджет доводить до головних розпорядників лімітні довідки про бюджетні асигнування.

У порушення вимог Порядку № 228 Мінфін за КПКВК 6441010 довів до Національної ради лімітні довідки про бюджетні асигнування пізніше встановленого терміну: на 2019 рік – на 7 днів, на 2020 рік – на 8.⁴

Фінансування заходів за КПКВК 6441010 передбачалось коштами загального та спеціального фонду держбюджету (за рахунок плати від надання в оренду нерухомого майна). Інформацію про планові та фактичні показники видатків державного бюджету за КПКВК 6441010 протягом 2018–2019 років та 9 місяців 2020 року наведено в табл. 1.

² Закон України № 294.

³ Закон України № 553.

⁴ Листи Мініфіну від 14.12.2018 № 04130-19-10/33193, від 06.12.2019 № 04130-19-10/32328.

**Планові та фактичні показники видатків Національної ради
протягом 2018–2019 років та 9 місяців 2020 року**

тис. грн

КПКВК 6441010	Потреба за бюджетним запитом	Затверджено законом про держбюджет	Затверджено із змінами	Надійшло коштів	Касові видатки
2018 рік					
загальний фонд	105 992,8	104 886,9	104 886,9	104 863,8	104 648,4
спеціальний фонд	0,4	0,4	339,5	330,2	316,3
всього	105 993,2	104 887,3	105 226,4	105 194,0	104 964,7
2019 рік					
загальний фонд	144 749,1	124 861,3	124 861,3	124 861,3	118 680,9
спеціальний фонд	27,7	27,7	27,7	31,5	-
всього	144 776,8	124 889,0	124 889,0	124 892,8	118 680,9
2020 рік					
загальний фонд	126 936,8	93 706,2	64 454,6*	60 443,5*	60 430,4*
спеціальний фонд	23,0	23,0	23,0*	24,3*	8,6*
всього	126 959,8	93 729,2	64 477,6*	60467,8*	60 439,0*
Разом	377 729,8	323 505,5	294 593,0	290 554,6*	284 084,6*

*Станом на 01.10.2020.

У 2018–2019 роках обґрунтовану потребу в додаткових коштах при затвердженні видатків враховано і законами про держбюджет Національній раді за КПКВК 6441010 із загального фонду визначено 104 886,9 тис. грн⁵ (98,9 відс. від потреби) і 124 861,3 тис. грн⁶ (86,3 відс. від потреби) відповідно.

Потребу в коштах за загальним фондом державного бюджету на забезпечення діяльності Національної ради **задоволено лише на 85,6 відс.:** 2018 рік – на 98,9 відс., 2019 рік – на 86,3 відс., 2020 рік – на 73,8 відсотка.

Згідно з наведеною в таблиці інформацією Національній раді на виконання заходів за КПКВК 6441010 на 2018–2019 роки та 9 місяців 2020 року законами про держбюджет із загального фонду передбачено 294 202,8 тис. гривень. Станом на 01.10.2020 відкрито 290 168,6 тис. грн асигнувань, з яких використано 283 759,7 тис. гривень.

У 2018 році Національною радою не використано 215,4 тис. грн, а у 2019 році – 6 180,4 тис. грн загального фонду держбюджету.

Національна рада майже не використовує власні надходження: станом на 01.01.2018 не використано 11,7 тис. грн коштів спеціального фонду, станом на 01.10.2020 цей обсяг коштів зріс до 72,8 тис. гривень. За 2018–2019 роки та 9 місяців 2020 року до спеціального фонду Національної ради надійшло 86,0 тис. грн, з яких у 2018 році використано 16,3 тис. грн, а за 9 місяців

⁵ Закон України № 2246.

⁶ Закон України № 2629.

2020 року – 8,6 тис. гривень. У 2019 році кошти спеціального фонду Національною радою не використовувались.

Кошти державного бюджету Національною радою використовувались на підставі затверджених кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету і штатних розписів.

Розрахунки та економічне обґрунтування прийнятих у кошторисах сум Національною радою у 2018–2019 роках здійснено формально, про що свідчить неодноразове коригування затверджених на початку кожного року кошторисів.

Так, у 2018 році до кошторису за КПКВК 6441010 внесено 7 змін щодо напрямів та обсягів використання коштів загального та спеціального фонду держбюджету.

Заплановані у сумі 869,7 тис. грн витрати на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю зменшено на 160,0 тис. грн, а потім шляхом внесення двох змін збільшено на 498,5 тис. гривень.

На оплату послуг (крім комунальних) обсяг бюджетних призначень збільшувався тричі (з 2 003,0 до 2 618,9 тис. грн), а видатки на оплату комунальних послуг зменшено з 1 107,7 до 819,7 тис. гривень.

Національною радою у 2018–2019 роках не дотримано норм пунктів 38, 47 Порядку № 228, де визначено, що у разі внесення змін до кошторису відповідні довідки затверджуються керівником установи із зазначенням дати.

Встановлено: довідки про внесення у 2018–2019 роках змін до кошторисів затверджувались головою Національної ради без зазначення дати.

Національна рада необґрунтовано завищувала потребу в коштах держбюджету на сплату щорічного членського внеску в сумі 4,0 тис. євро до Європейського об'єднання регуляторних органів у сфері телебачення і радіомовлення (EPRA).

Так, у 2019–2020 роках на сплату такого внеску у бюджетних запитах та кошторисах за КЕКВ 2630 планувалось кожного року 160,0 тис. гривень.

Фактично на сплату щорічного членського внеску у 2019 році використано 102,7 тис. грн, а у 2020 році – 108 тис. гривень. Невикористані за КЕКВ 2630 57,3 тис. грн у листопаді 2019 року перерозподілено між іншими видатками, станом на 01.10.2020 52,0 тис. грн не перерозподілено.

У порушення вимог пункту 37 Порядку № 228, яким визначено, що штатний розпис установи затверджується одночасно з кошторисом⁷, Національною радою затвердження штатних розписів здійснювалося несвоєчасно: на 2018, 2019 та 2020 роки – із затримкою майже на тридцять днів⁸.

3.1.3. Рекомендації:

- забезпечити дотримання визначених термінів щодо затвердження штатного розпису установи.

⁷ Кошториси затверджувались 16.01.2018, 18.01.2019, 27.12.2019.

⁸ Штатні розписи затверджувались 15.02.2018, 21.02.2019, 30.01.2020.

3.2. Аналіз виконання паспортів за бюджетною програмою «Керівництво та управління здійсненням контролю у сфері телебачення і радіомовлення» (КПКВК 6441010)

Національною радою не дотримано норм пункту 2 розділу I Правил № 1098, яким передбачено, зокрема, що паспорт бюджетної програми формується з використанням інформації, наведеної у бюджетному запиті.

Зміни до паспорта бюджетної програми у 2020 році внесено з порушенням визначених термінів.

Не враховано норми пункту 1 розділу I Правил № 1098, яким встановлено, зокрема, що мета бюджетної програми відповідає пріоритетам державної політики у відповідній сфері, визначеним нормативно-правовими актами, та спрямована на досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності.

Національною радою не дотримано також Загальних вимог № 1536, якими визначено критерії та вимоги до результативних показників.

За наявності двох службових автомобілів щороку у показнику затрат Національною радою зазначався один службовий автомобіль, що не відповідає дійсності.

У 2018–2020 роках у паспорті бюджетної програми за КПКВК 6441010 планувались занижені показники продукту.

Паспорти бюджетної програми, які склалися Національною радою, не містять належних результативних показників, а запропоновані показники не відображають повною мірою результатів діяльності установи, частина результативних показників не є реалістичною. За 2018 рік невиконання результативних показників становило 48 відс., за 2019 рік – 43 відсотки.

За таких умов наведена у паспортах бюджетної програми за КПКВК 6441010 інформація ускладнює здійснення контролю за належним використанням бюджетних коштів.

3.2.1. Нормативно-правова база

Частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу встановлено, зокрема, що головний розпорядник бюджетних коштів розробляє та затверджує за погодженням з Мінфіном паспорт бюджетної програми.

Згідно з частиною першою статті 1 Закону № 538 Національна рада є конституційним, постійно діючим колегіальним органом, мета діяльності якого – нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, а також здійснення регуляторних повноважень, передбачених цими законами.

Пунктом 1 розділу I Правил № 1098 встановлено: паспорт бюджетної програми – документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про ДБУ, та цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої

забезпечує головний розпорядник (із змінами, внесеними згідно з наказом Мінфіну від 21.12.2018 № 1083).

Напрями використання коштів відповідно до абзацу другого пункту 5 розділу II Правил № 1098 (із змінами) не повинні суттєво змінюватися з року в рік, за винятком випадків, коли бюджетна програма або окремі напрями в складі бюджетної програми мають періодичний характер, закінчується строк їх виконання або виникають нові напрями використання коштів у складі існуючої бюджетної програми в результаті прийняття нормативно-правових актів, які змінюють повноваження розпорядників бюджетних коштів з виконання завдань і функцій (надання публічних послуг).

Абзацом третім пункту 5 розділу II Правил № 1098 (із змінами, внесеними згідно з наказом Мінфіну від 13.12.2019 № 527) передбачено, що за окремим напрямом використання бюджетних коштів визначається погашення заборгованості за бюджетними зобов'язаннями минулих років, узятими на облік органами, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів.

Вимоги до результативних показників бюджетних програм, які використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми за напрямами використання бюджетних коштів, у тому числі ефективності надання публічних послуг, встановлено Загальними вимогами № 1536. Строк затвердження паспорта бюджетної програми визначено статтею 20 Бюджетного кодексу: протягом 45 днів із дня набрання чинності законом про ДБУ.

Відповідно до пункту 6 Загальних вимог № 1536 результативні показники мають об'єктивно та реалістично відображати особливості та специфіку діяльності головного розпорядника, висвітлювати результати його діяльності в галузях (сферах діяльності).

3.2.2. Виявлений стан справ та висновки

У 2018 році паспорт бюджетної програми за КПКВК 6441010 затверджувався спільним наказом Національної ради та Мінфіну, у 2019–2020 роках – Національною радою за погодженням із Мінфіном у визначені Правилами № 1098 терміни.

Водночас при внесенні змін у квітні 2020 року до розпису держбюджету на 2020 рік, якими за КПКВК 6441010 зменшено обсяг бюджетного призначення⁹, зміни до паспорта бюджетної програми внесено із запізнення на 17 днів¹⁰.

Національною радою не дотримано пункту 2 розділу I Правил № 1098, яким передбачено, що паспорт бюджетної програми формується з використанням інформації, наведеної у бюджетному запиті.

Так, у бюджетному запиті на 2018 рік передбачалось використання 20 517,8 тис. грн бюджетних коштів на створення програмно-апаратного комплексу для здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм у трьох регіонах. При цьому в паспорті на 2018 рік за КПКВК 6441010 передбачено кошти на придбання комп'ютерної техніки, серверного та комутаційного обладнання з ліцензійним програмним забезпеченням (971,7 тис. грн) і

⁹ Закон № 553 (набрав чинності з 18.04.2020), довідки про зміни кошторису від 24.04.2020.

¹⁰ Наказ Національної ради від 21.05.2020 № 5/7.

капітальний ремонт адмінбудинку та виготовлення проєктно-кошторисної документації (1 189,1 тис. гривень).

Бюджетним запитом на 2019 рік передбачалось використати 60 984,0 тис. грн на створення I етапу апаратно-програмного комплексу для здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм. У паспорті бюджетної програми цей напрям використання коштів замінено на створення та впровадження II етапу автоматизованого програмно-апаратного комплексу для здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм (60 784,0 тис. грн) та заходи з інформатизації (1 771,5 тис. гривень).

Національною радою не враховано пункту 1 розділу I Правил № 1098 (із змінами від 21.12.2018), яким встановлено, що мета бюджетної програми відповідає пріоритетам державної політики у відповідній сфері, визначеним нормативно-правовими актами, та спрямована на досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності.

Кожного року в паспортах бюджетної програми за КПКВК 6441010 її мета визначалась за трьома напрямками: реалізація державної політики у сфері телебачення і радіомовлення; здійснення державного регулювання національного телерадіоінформаційного простору, раціонального використання радіочастотного ресурсу держави; реалізація положень законодавства України у сфері телебачення і радіомовлення.

Зазначене не відображає чітких і реальних цілей, яких необхідно досягти при виконанні бюджетної програми, та ускладнює контроль за ефективністю використання бюджетних коштів.

Водночас частиною першою статті 1 Закону № 538 визначено, що мета діяльності Національної ради – нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення та здійснення регуляторних повноважень, передбачених цими законами.

Згідно з Правилами № 1098 напрями використання бюджетних коштів – це дії (заходи), пов'язані з наданням публічних послуг, які спрямовуються на досягнення мети (пункт 1 розділу I). Напрями використання коштів не повинні суттєво змінюватися з року в рік (пункт 5 розділу II).

Національною радою у паспорті бюджетної програми за КПКВК 6441010 на 2018 рік визначила 7 напрямів використання коштів, на 2019 рік – 5, які змінами до паспорта доповнено ще одним, на 2020 рік – 6 напрямів використання коштів, кількість яких змінами до паспорта у квітні 2020 року зменшено до 5.

Кожного року незмінними залишались 4 напрями використання коштів: забезпечення виконання функцій та завдань у сфері телебачення і радіомовлення; розроблення висновків щодо можливості та умов користування радіочастотним ресурсом України для потреб телерадіомовлення; сплата членського внеску до Європейського об'єднання регуляторних органів у сфері телебачення і радіомовлення; сплата судового збору.

В окремі роки напрями доповнювались: капітальний ремонт адмінбудинку, створення та впровадження I чи II етапу автоматизованого програмно-апаратного комплексу для здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм, заходи з інформатизації, замовлення соціологічних досліджень.

Національною радою не дотримано норм Загальних вимог № 1536, якими визначено критерії та вимоги до результативних показників.

У паспортах бюджетної програми за КПКВК 6441010 кожного року визначались окремі результативні показники, які характеризують регулюючі та наглядові повноваження Національної ради: кількість розглянутих заяв телерадіоорганізацій і провайдерів програмної послуги про видачу, продовження і переоформлення ліцензій, кількість виданих, продовжених та переоформлених ліцензій, кількість проведених перевірок телерадіоорганізацій і провайдерів програмної послуги. Крім того, визначалися показники, які відображають штатну чисельність, кількість відряджень та службових автомобілів.

При цьому такі суспільно важливі результативні показники діяльності Національної ради, як кількість телерадіоорганізацій, що дотримуються норм законодавства щодо частки національного аудіовізуального продукту, часток пісень (словесно-музичних творів) державною мовою, ведення передач державною мовою тощо, у паспортах бюджетної програми за КПКВК 6441010 та, відповідно, звітах про їх виконання не визначались.

Паспорти не містять інформації про кількість телерадіоорганізацій, провайдерів програмної послуги, які зареєстровані і обліковуються Національною радою у Державному реєстрі суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення.

Таким чином, Національною радою не дотримано норм пункту 6 Загальних вимог № 1536, яким визначено, що результативні показники мають об'єктивно та реалістично відображати особливості та специфіку діяльності головного розпорядника бюджетних коштів.

Аудитом встановлено: показник затрат, яким визначено, що Національна рада має один службовий автомобіль, не відповідає дійсності, оскільки у складі основних засобів упродовж 2018–2020 років обліковується два легкові автомобілі.

У 2018–2020 роках у паспорті бюджетної програми за КПКВК 6441010 планувались занижені показники продукту.

Так, на 2018–2019 роки показник продукту щодо надходження до ДБУ плати за видачу, продовження, переоформлення ліцензій і за видачу дублікатів ліцензій на мовлення, ліцензій провайдерів програмної послуги планувався у сумі 19 000,0 тис. грн, а на 2020 рік – 20 000,0 тис. гривень. Водночас у звітах про виконання паспортів бюджетної програми за КПКВК 6441010 вказано, що фактичне значення цього показника за 2017 рік – 32 244,0 тис. грн, за 2018 рік – 69 049,5 тис. грн, за 2019 рік – 60 707,7 тис. гривень.

У 2018–2019 роки показник продукту щодо кількості добових моніторинрів визначався на рівні 2017 року – 1 000,0 од., а фактичне його значення кожного року згідно із звітами про виконання паспортів бюджетної програми за КПКВК 6441010 становить 4 000,0 одиниці.

У 2018–2019 роках Національна рада не забезпечила виконання визначених у паспортах бюджетної програми на ці роки результативних показників, що характеризують виконання бюджетної програми: у 2018 році не виконано 17 із 35 (49 відс.) показників, у 2019 році – 13 із 31 (42 відсотки).

3.2.3. Рекомендації:

- визначати мету бюджетної програми за КПКВК 6441010 відповідно до вимог частини першої статті 1 Закону № 538;
- визначати результативні показники у паспорті бюджетної програми, які будуть об'єктивно та реалістично відображати особливості та специфіку діяльності Національної ради, а також висвітлювати результати її діяльності.

3.3. Стан використання коштів державного бюджету за бюджетною програмою «Керівництво та управління здійсненням контролю у сфері телебачення і радіомовлення» (КПКВК 6441010)

Національною радою через відсутність належного контролю за станом використання бюджетних коштів і прийняття неефективних управлінських рішень допущено ряд порушень і недоліків.

Так, Національною радою не запроваджено з 2019 року функціонування автоматизованого апаратно-програмного комплексу для здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм. Причина – неналежне виконання ТОВ «Новітні обладнання» договірних зобов'язань у частині відповідності поставленого товару умовам специфікації, що призвело до тривалих судових тяжб між сторонами та, як наслідок, непродуктивного використання Національною радою 96 493,0 тис. гривень.

У порушення вимоги частини другої статті 8 Закону № 80 Національною радою більше року у відкритому доступі використовується програмне забезпечення вартістю 1 198,0 тис. грн для ведення Державного реєстру суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення за відсутності КСЗІ.

Національна рада не вживала заходів щодо здійснення претензійно-позовної роботи, що призвело до недоотримання надходжень до державного бюджету у вигляді пені на суму 4,4 тис. гривень.

Працівники Національної ради не забезпечувалися коштами (авансом) для здійснення поточних витрат під час службових відряджень, що є недотриманням пункту 4 розділу I та пункту 11 розділу II Інструкції № 59. Витрати працівників під час відряджень у сумі 261,1 тис. грн відшкодовано їм після затвердження відповідних звітів як компенсація вже понесених витрат.

Крім того, в порушення вимог частини п'ятої статті 9 Закону № 996 понесені під час відряджень працівників витрати на загальну суму 15,6 тис. грн відображалися в обліку несвоєчасно. Так, витрати за 2017 рік у сумі 8,2 тис. грн відображено в обліку і сплачено у 2018 році, 2,6 тис. грн за 2018 рік – у 2019 році, 4,8 тис. грн за 2019 рік – у 2020 році.

Не вжито Національною радою вичерпних заходів для реалізації службового автомобіля, який технічно не придатний до експлуатації і не використовується більше 6 років. Як наслідок, непродуктивні витрати тільки за 2018–2019 роки та 9 місяців 2020 року становили 24,0 тис. гривень.

3.3.1. Нормативно-правова база

Крім законодавства про публічні закупівлі, загальні вимоги до здійснення закупівель у сфері інформаційно-телекомунікаційних технологій врегульовано Законом № 80/94-ВР, Постановою № 373 та національними стандартами у сфері інформаційних технологій щодо системи технічного захисту інформації, які є обов'язковими в Україні незалежно від організаційно-правової форми власності.

Статтею 8 Закону № 80/94-ВР (із змінами, внесеними згідно із Законом України від 04.06.2020 № 681-ІХ) визначено, що державні інформаційні ресурси або інформація з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, повинні оброблятися в системі із застосуванням комплексної системи захисту інформації з підтвердженою відповідністю. Підтвердження відповідності комплексної системи захисту інформації здійснюється за результатами державної експертизи, яка проводиться з урахуванням галузевих вимог та норм інформаційної безпеки у порядку, встановленому законодавством. При цьому статтею 1 Закону № 80/94-ВР обробку інформації в системі визначено як виконання однієї або кількох операцій, зокрема, збирання, введення, записування, перетворення, зчитування, зберігання, знищення, реєстрації, приймання, отримання, передавання, які здійснюються в системі за допомогою технічних і програмних засобів.

Згідно з пунктом 4 Правил № 373 захисту в системі підлягає відкрита інформація, яка належить до державних інформаційних ресурсів, а також відкрита інформація про діяльність суб'єктів владних повноважень, яка оприлюднюється в Інтернеті, інших глобальних інформаційних мережах і системах або передається телекомунікаційними мережами; конфіденційна інформація, яка перебуває у володінні розпорядників інформації; службова інформація; інформація, яка становить державну або іншу передбачену законом таємницю; інформація, вимога щодо захисту якої встановлена законом.

Відповідно до пункту 4 розділу I Інструкції № 59 підприємство, що відряджає працівника, забезпечує його коштами для здійснення поточних витрат під час службового відрядження (авансом). Аванс перераховується на поточний рахунок працівника, операції за яким можуть здійснюватися з використанням платіжних карток, або рахунок підприємства, що направляє працівника у відрядження, операції за яким можуть здійснюватися з використанням корпоративних платіжних карток.

Пунктом 11 розділу II Інструкції № 59 передбачено забезпечення відрядженого працівника перед від'їздом авансом у межах суми, визначеної на оплату проїзду, найм житлового приміщення і добові витрати.

Усі господарські операції повинні бути відображені в облікових регістрах у тому звітному періоді, в якому вони здійснені (частина п'ята статті 9 Закону № 996).

3.3.2. Виявлений стан справ та висновки

Національною радою на керівництво та управління здійсненням контролю у сфері телебачення і радіомовлення (КПКВК 6441010) за 2018–2019 роки та 9 місяців 2020 року використано 284 084,6 тис. грн, з яких 283 759,7 тис. грн – це

кошти загального, а 324,9 тис. грн – спеціального фонду держбюджету. Інформацію про структуру касових видатків наведено у табл. 2.

Таблиця 2

Структура касових видатків Національної ради за 2018–2019 роки та 9 місяців 2020 року

тис. грн

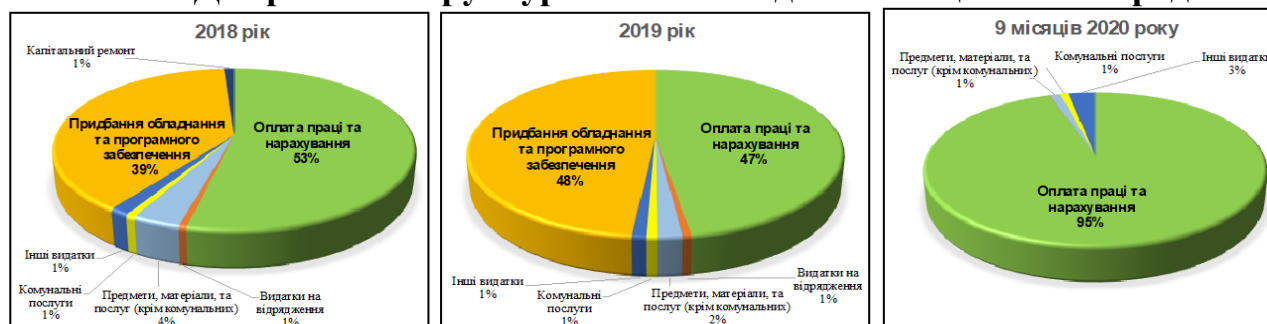
Видатки	КЕКВ	Касові видатки			
		2018 р.	2019 р.	2020 р.*	Разом
Поточні видатки					
Оплата праці	2110	46 260,4	46 260,4	47 090,8	139611,6
Нарахування на оплату праці	2120	9 993,2	10 037,2	10 164,6	30195,0
Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	2210	1 208,1	680,6	123,9	2012,6
Оплата послуг (крім комунальних)	2240	2 618,2	1 502,7	630,2	4751,1
Видатки на відрядження	2250	639,2	734,9	39,5	1413,6
Оплата комунальних послуг	2270	738,5	912,7	547,9	2199,1
Дослідження і розробки, окремі заходи з реалізації державних (регіональних) програм	2281	1 284,9	836,8	1 645,4	3767,1
Окремі заходи з реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку	2282	0,6	4,6	-	5,2
Поточні трансферти урядам іноземних держав та міжнародним організаціям	2630	98,5	102,7	108,0	309,2
Інші поточні видатки	2800	187,0	296,4	88,6	572,0
Капітальні видатки					
Придбання обладнання і предметів довгострокового користування	3110	24 371,7	44 114,0	-	68485,7
Капітальний ремонт інших об'єктів	3132	1 113,1	-	-	1113,1
Придбання землі та нематеріальних активів	3160	16 451,3	13 198,0	-	29649,3
Всього	х	104 964,7	118 680,9	60 439,0	284 084,6

*Станом на 01.10.2020.

Як свідчить аналіз касових видатків у досліджуваному періоді, 59,8 відс. загального обсягу використаних коштів (169 806,6 тис. грн) – витрати на оплату праці з нарахуваннями, 34,5 відс. (98 135,0 тис. грн) – на придбання обладнання та програмного забезпечення.

Структуру касових видатків у відносних величинах відображає діаграма 1.

Діаграма 1. Структура касових видатків Національної ради



На виплату заробітної плати у 2018–2019 роках та за 9 місяців 2020 року Національною радою використано 139 611,6 тис. грн загального фонду держбюджету. Структуру нарахувань заробітної плати наведено в табл. 3.

Таблиця 3

Структура нарахувань заробітної плати Національної ради

грн

Види оплати	Роки			Разом
	2018	2019	2020*	
Посадові оклади	18 286 432	19 944 718	17 566 371	55 797 521
Надбавка за ранг держслужби	893 686	897 754	701 974	2 493 414
Надбавка за вислугу років	6 160 427	6 767 169	5 975 625	18 903 221
Надбавка за інтенсивність праці, виконання особливо важливої роботи або високі досягнення у праці, складність, напруженість у роботі	2 381 090	2 526 407	5 135 399	10 042 896
Фонд преміювання	6 772 071	3 467 679	5 574 015	15 813 765
Виплата грошової допомоги на оздоровлення	3 269 743	3 395 299	3 819 451	10 484 493
Матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань	3 017 215	3 159 746	3 970 797	10 147 758
Інші	5 479 736	6 101 628	4 347 195	15 928 559
Всього	46 260 400	46 260 400	47 090 800	139 611 626
Середня з.п. одного працюючого	18 990	18 980	25 775	x

*Станом на 01.10.2020.

Наведена інформація свідчить, що у структурі оплати праці нарахування за посадовими окладами становили у 2018 році – 39,5 відс., у 2019 році – 43,1 відс., станом на 01.10.2020 – 37,3 відс. від загального фонду оплати праці.

У фонді оплати праці у періоді, який перевірявся, загальний розмір місячних премій становив 11,3 відсотка. Премії у 2018 році становили 37,0 відс., у 2019 році – 17,4 відс., станом на 01.10.2020 – 31,7 відс. посадового окладу.

Працівникам Національної ради також виплачувались надбавки за додаткове навантаження за наявності вакантних посад (у штаті в досліджуваному періоді було понад 20 вакантних посад). У 2020 році нарахування заробітної плати здійснювалось з урахуванням законодавчо визначених обмежень.

Національною радою з метою здійснення визначених Законом № 538 повноважень передбачено створення системи в автоматизованому режимі з можливістю фіксування та аналізу аудіовізуальної інформації:

створення в рамках I етапу базового ядра програмно-апаратного комплексу для здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм у м. Києві (центральний комплекс моніторингу):

- система прийому та переведення у цифровий формат телерадіопрограм – програмно-технічний модуль прийому та перетворення у цифрову форму телерадіопрограм в онлайн-режимі;
- сховище телерадіопрограм – програмно-технічний модуль накопичення та збереження даних телерадіопрограм у цифровій формі в онлайн-режимі та архівних даних, еталонів і результатів моніторингу;

➤ інформаційна система моніторингу телерадіопрограм – програмно-технічний модуль моніторингу та аналізу телерадіопрограм в онлайн-режимі та режимі аналізу архівних даних;

доповнення на II етапі складу автоматизованого програмно-апаратного комплексу:

➤ стаціонарний комплект регіональної точки доступу до центрального комплексу моніторингу – програмно-технічний модуль прийому, перетворення у цифровий формат, накопичення та моніторингу телерадіопрограм;

➤ мобільний комплект регіональної точки доступу до центрального комплексу моніторингу – програмно-технічний модуль прийому, перетворення у цифровий формат та накопичення телерадіопрограм.

Національною радою у 2018 році проведено закупівлю I етапу щодо створення та впровадження автоматизованого програмно-апаратного комплексу для здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм на суму 40 379,0 тис. гривень.

Фінансовий аудит Національної ради у 2019 році засвідчив невідповідність умов укладеного договору від 17.09.2018 № 17-09/2018-1 (40 379,0 тис. грн) умовам тендерної пропозиції, що є порушенням частини четвертої статті 36 Закону № 922. З огляду на викладене та відповідно до статті 37 Закону № 922 цей договір є нікчемним. Зазначене відображено у Звіті про результати фінансового аудиту Національної ради України з питань телебачення та радіомовлення за 2018 рік, затвердженому рішенням Рахункової палати від 25.06.2019 № 14-6.

У 2019 році Національною радою проведено переговорну процедуру з метою закупівлі в одного учасника інформаційної системи для II етапу створення та впровадження автоматизованого програмно-апаратного комплексу для здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм¹¹, за результатами якої укладено договір від 15.05.2019 № 8/19 із ТОВ «Новітне обладнання» на суму 60 714,0 тис. гривень.

Під час отримання обладнання відповідно до специфікації, яка є невід'ємною частиною договору, комісією, утвореною Національною радою, виявлено невідповідність поставленого товару умовам специфікації, про що складено акт огляду товару та надано постачальнику для усунення виявлених недоліків згідно з пунктом 5.5 договору. ТОВ «Новітне обладнання» надано пояснення за окремими зауваженнями щодо врахування фактично поставленого товару як такого, що має кращі характеристики, з внесенням відповідних змін до специфікації договору, а також висновок експерта Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Мін'юсту, який підтверджує факт відповідності поставленого обладнання.

Водночас Державним бюро розслідувань у межах кримінального провадження від 04.07.2019 № 6201900000000982 вилучено 97 од. первинних документів, які стосуються ТОВ «Новітне обладнання», та установчі документи тендерного комітету. Крім того, за заявою Національної ради Національною

¹¹ UA-2019-04-26-001862-a

поліцією здійснюється досудове розслідування у справах ЄДР № 12019100010010752 і № 1202010001000455.

Оскільки постачальник фактично відмовився від заміни товару, який не відповідав специфікації, а також від демонстрації роботи програмно-апаратного комплексу, Національною радою неодноразово подавалися до суду позовні заяви про визнання виконання умов договору поставки неналежним та відшкодування завданої шкоди державі.

Аудитом встановлено: в порушення підпункту 31 пункту 3.2 розділу III додатка 2 до договору «Технічне завдання» щодо надійного захисту накопиченого контенту телерадіопрограм і серверів автоматизованого програмно-апаратного комплексу від стороннього втручання **Національною радою прийнято програмне забезпечення без КСЗІ. Обробка державних інформаційних ресурсів із використанням створених програмних модулів без впровадження та/або модернізації КСЗІ суперечить вимогам статті 8 Закону № 80/94-ВР.**

Фактично за договором сплачено 56 114,0 тис. грн (100 відс. попередньої оплати за обладнання до моніторингового центру – 44 114,0 тис. грн; 50 відс. попередньої оплати за програмне забезпечення до моніторингового центру – 6 000,0 тис. грн і 6 000,0 тис. грн за отримане програмне забезпечення до моніторингового центру) **Решту коштів у сумі 4 600,0 тис. грн не сплачено**, оскільки послуги із встановлення програмного забезпечення не надано.

Аудит засвідчив: **під час виконання завдань II етапу, передбачених технічним завданням, постачальник здійснив втручання у роботу функціоналу комплексу, створеного на I етапі.** Як наслідок, частина функціоналу I етапу на час аудиту була **недоступною для використання** (доступний лише базовий функціонал – захоплення та запис теле- та радіоканалів без можливості коригування параметрів запису та збереження). Комісією з прийняття II етапу створення та впровадження автоматизованого програмно-апаратного комплексу результати виконання завдань з розширення функціональності автоматизованого програмно-апаратного комплексу не прийнято.

Таким чином, неналежне виконання договірних зобов'язань ТОВ «Новітнє обладнання» спричинило тривалі судові тяжби. Як наслідок, Національна рада не отримала необхідну інформаційну систему, що призвело до непродуктивного використання 96 493,0 тис. грн бюджетних коштів.

Із 2006 року в Національній раді функціонував Державний реєстр уніфікації системи обліку телерадіоорганізацій та створення їх бази даних. **Через брак фінансування модернізація системи не проводилась, договори на її підтримку не уклалися.** Відповідно, у програмі почали виникати помилки, а стрімкий розвиток інформаційних технологій та застосування нових версій операційних систем платформи NET Framework стали причиною проблем із сумісністю.

У зв'язку з цим наприкінці 2018 року Національною радою прийнято рішення щодо закупівлі у 2019 році нового програмного продукту.

У жовтні 2019 року Національною радою опубліковано оголошення¹² про закупівлю щодо проведення процедури відкритих торгів за кодом ДК 021:2015: 72210000-9 «Послуги з розробки пакетів програмного забезпечення» з метою розробки програмного забезпечення для ведення Державного реєстру суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення очікуваною вартістю 1 220,0 тис. гривень.

Слід зазначити, що в порушення статті 10 Закону № 922 зміни до тендерної документації та звіт про виконання договору оприлюднено із недотриманням визначеного терміну¹³ – пізніше на шість та одинадцять днів відповідно.

За результатами відкритих торгів переможцем визнано ТОВ «Елеганс Україна» та укладено договір від 08.11.2019 № 12/19 на суму 1 198,0 тис. гривень. Пунктом 4.1 договору визначено строк надання послуг – до 18.12.2019, фактично послуги надано 23.12.2019 (акт прийняття-передавання наданих послуг від 23.12.2019 № 1).

Аудит засвідчив, що Національною радою не застосовано права, передбаченого пунктом 6.8 укладеного договору від 08.11.2019 № 12/19, щодо нарахування пені за невчасне надання ТОВ «Елеганс Україна» послуг, яка, за розрахунками, становить 4,4 тис. грн (1 198,0 тис. грн (сума договору) x 2 x 13,5 (облікова ставка НБУ) : 100 відс. : 365 дн. x 5 днів).

Таким чином, усупереч умовам укладеного договору Національною радою не нараховано пені, що призвело до недоотримання 4,4 тис. грн надходжень до державного бюджету.

Встановлено: програмне забезпечення вартістю 1 198,0 тис. грн для ведення Державного реєстру суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення введено в дослідну експлуатацію через 9 місяців (01.09.2020) після отримання (23.12.2019), активно використовується, інформація з реєстру розміщується у відкритому доступі на сайті Національної ради¹⁴. При цьому обробка державних інформаційних ресурсів з використанням створених програмних модулів за відсутності КСЗІ суперечить вимогам пункту 9 додатка 6 «Технічне завдання» тендерної документації, статті 8 Закону № 80/94-ВР і пункту 4 Правил № 373.

Зазначаємо, що на початку 2020 року ДП «Українські спеціальні системи» проведено аудит автоматизованих систем Національної ради, за результатами якого рекомендовано здійснити заходи з модернізації систем з подальшим укладанням угоди щодо проведення експертизи у сфері технічного захисту інформації, що забезпечить введення в промислову експлуатацію програмного забезпечення для реєстру.

¹² UA-2019-10-03-000768-a

¹³ Статтею 10 Закону № 922 передбачено оприлюднення змін до тендерної документації протягом одного дня з дня прийняття рішення про їх внесення або надання роз'яснень та звіту про виконання договору протягом трьох днів з дня закінчення строку дії договору, його виконання або розірвання.

¹⁴ <https://www.nrada.gov.ua/derzhavnyj-reyestr-sub-yektiv-informatsijnoyi-diyalnosti-u-sferi-telebach0,ennya-radiomovlennya/>

Отже, у порушення вимог законодавства Національною радою більше року у відкритому доступі використовується програмне забезпечення вартістю 1 198,0 тис. грн для ведення Державного реєстру суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення за відсутності КСЗІ.

Упродовж 2019 року та 9 місяців 2020 року **в порушення** пунктів 4 розділу I та 11 розділу II **Інструкції № 59 витрати** працівників Національної ради під час відряджень **відшкодовувались їм** після затвердження відповідних звітів **як компенсація вже понесених витрат** (відряджені працівники не забезпечувалися коштами для здійснення поточних витрат під час службових відряджень (авансом)). Загальна сума таких витрат становила **261,1 тис. грн**, у тому числі за 2018 рік – 50,1 тис. грн, 2019 рік – 171,5 тис. грн, 9 місяців 2020 року – 39,5 тис. гривень.

Крім того, **в порушення** вимог частини п'ятої статті 9 **Закону № 996** понесені під час відряджень працівників витрати на загальну суму **15,6 тис. грн відображались в обліку та сплачувалися не в тому звітному періоді, в якому здійснювалися**. Так, витрати за 2017 рік у сумі 8,2 тис. грн відображено в обліку і сплачено у 2018 році, 2,6 тис. грн за 2018 рік – у 2019 році, 4,8 тис. грн за 2019 рік – у 2020 році.

Встановлено, що на балансі Національної ради обліковуються два службові автомобілі: Daewoo Lanos, 2004 року випуску (д/н AA5429AM), Skoda Superb Classic, 2008 року випуску (AA0566AA). За даними обліку, для забезпечення службової діяльності Національною радою використовується лише автомобіль Skoda Superb Classic, автомобіль Daewoo Lanos не використовується з лютого 2014 року.

За поясненням Національної ради, автомобіль Daewoo Lanos технічно не придатний до експлуатації. З 2017 року щороку укладалися договори із суб'єктами оціночної діяльності для виконання вимог законодавства щодо відчуженням державного майна, але жодна оцінка не затверджена Фондом державного майна України, при цьому відповідні обґрунтування не надані. Зазначений автомобіль зберігається на парковці згідно з договорами, укладеними з Автобазою Управління справами Апарату Верховної Ради України. Протягом періоду, що підлягав аудиту, за парковку сплачено 24,0 тис. гривень.

Таким чином, Національною радою не вжито вичерпних заходів для реалізації службового автомобіля, що не використовується більше 6 років та технічно не придатний до експлуатації. Як наслідок, непродуктивні витрати тільки за 2018–2019 роки та 9 місяців 2020 року становили 24,0 тис. гривень.

3.3.3. Рекомендації:

- вжити належних заходів щодо запровадження функціонування автоматизованого апаратно-програмного комплексу для здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм;

- забезпечити проведення експертизи програмного забезпечення для ведення Державного реєстру суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення щодо відповідності вимогам законодавства з технічного захисту інформації;

- забезпечувати працівників, які направляються у відрядження, авансом та своєчасно відображати господарські операції в обліку і звітності;
- вжити належних заходів для реалізації службового автомобіля, який технічно не придатний до експлуатації та не використовується за призначенням;
- забезпечити належний контроль за виконанням порядку ведення договірної та претензійно-позовної роботи.

4. ОЦІНКА СТАНУ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ ЗА РАХУНОК БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ

Національною радою не забезпечено повною мірою ефективного та прозорого здійснення закупівель товарів, робіт та послуг у 2018–2019 роках та за 9 місяців 2020 року, а окремі порушення набули системного характеру, що призвело до неекономного використання 78,0 тис. грн бюджетних коштів, із порушенням законодавства у сфері публічних закупівель здійснено закупівлі на 48 810,6 тис. гривень.

Тендерний комітет Національної ради з 17.07.2020 провадить діяльність за відсутності затвердженого положення, що є недотриманням вимог пункту 4 розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 922 (у редакції Закону України від 19.09.2019 № 114).

4.1. Нормативно-правова база

Законом № 922 (зі змінами) встановлено правові і економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг, передбачено, що метою цього Закону є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель; створення конкурентного середовища; запобігання проявам корупції та розвитку добросовісної конкуренції.

Процедури контролю за здійсненням закупівель товарів, робіт і послуг також визначаються внутрішніми документами.

Абзацом десятим частини першої статті 10 Закону № 922 (у редакції, чинній до 19.04.2020) визначено, що замовник самостійно та безоплатно через авторизовані електронні майданчики оприлюднює на вебпорталі уповноваженого органу в порядку, встановленому уповноваженим органом та цим Законом, звіт про виконання договору – протягом трьох днів з дня закінчення строку дії договору, виконання договору або його розірвання.

Абзацом одинадцятим частини першої статті 10 Закону № 922 (у редакції, чинній до 19.04.2020) визначено, що замовник самостійно та безоплатно через авторизовані електронні майданчики оприлюднює на вебпорталі уповноваженого органу в порядку, встановленому уповноваженим органом та цим Законом, звіт про укладені договори – протягом одного дня з дня укладення договору.

Згідно з пунктом 13 частини першої статті 10 Закону № 922 (зі змінами від 19.04.2020) замовник самостійно та безоплатно через авторизовані електронні майданчики оприлюднює в електронній системі закупівель у порядку, встановленому уповноваженим органом та цим Законом, звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи

закупівель, – протягом трьох робочих днів з дня укладення договору про закупівлю.

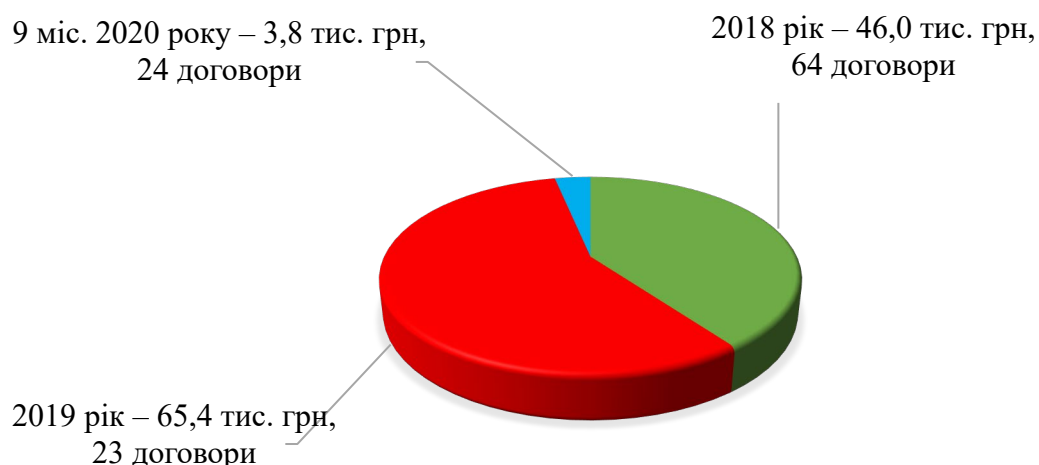
Пунктом 4 розділу Х «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 922 (у редакції Закону України від 19.09.2019 № 114), зокрема, визначено, що склад тендерного комітету та положення про тендерний комітет затверджуються рішенням замовника.

Відповідно до Порядку № 454 (чинний до 19.06.2020) предмет закупівлі товарів і послуг визначається замовником згідно з пунктами 17 і 32 частини першої статті 1 Закону № 922 та на основі національного класифікатора України ДК 021:2015 «Єдиний закупівельний словник», затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23.12.2015 № 1749, за показником четвертої цифри основного словника із зазначенням у дужках конкретної назви товару чи послуги.

4.2. Виявлений стан справ і висновки

Аудит засвідчив: протягом **2018 року – 9 місяців 2020 року** згідно з планом закупівель за **КПКВК 6441010 Національною радою здійснено закупівлі** через електронну систему «Prozorro» щодо придбання товарів, робіт та послуг за рахунок коштів державного бюджету, за **результатами яких у 2018 році укладено 64 договори на загальну суму 46 014,7 тис. грн, у 2019 році – 23 договори на 65 423,3 тис. грн, за 9 місяців 2020 року – 24 договори на 3 764,8 тис. гривень** (діаграма 2).

Діаграма 2. Структура проведених Національною радою протягом 2018 року – 9 місяців 2020 року закупівель



Наказом від 29.07.2016 № 5/376 Національною радою створено тендерний комітет і затверджено Положення про тендерний комітет Національної ради телебачення та радіомовлення України, однак цей наказ 17.07.2020 наказом № 05/8 «Про реорганізацію тендерного комітету Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення» скасовано, при цьому тендерний комітет оновлено, а нове **положення про тендерний комітет не затверджено**, що є

порушенням вимоги частини четвертої розділу Х «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 922.

Аудит засвідчив, що тендерним комітетом Національної ради **протягом 2018 року – 9 місяців 2020 року не забезпечено дотримання законодавства в частині визначення предмета закупівлі під час проведення закупівель, укладання та виконання договорів: 5 закупівель на загальну суму 2 674,5 тис. грн** (2018 рік¹⁵ – 4 закупівлі на 1 561,6 тис. грн, 2019 рік – 1 закупівля на 1 112,9 тис. грн) визначено за показником третьої-п'ятої цифри Національного класифікатора та сплачено 2 674,5 тис. грн, що є порушенням абзацу другого пункту 1 розділу II **Порядку № 454**, яким **передбачено визначення закупівель за показником четвертої цифри** Національного класифікатора із зазначенням у дужках конкретної назви товару чи послуги.

Встановлено **невчасне оприлюднення та неоприлюднення звітів про укладені 10 договорів на загальну суму 2 235,4 тис. грн** (2018 рік – 8 договорів на 1 836,1 тис. грн, 2019 рік – 2 договори на 399,3 тис. грн), що є порушенням абзацу одинадцять частини першої статті 10 **Закону № 922** (у редакції, чинній до 19.04.2020), якою визначено: **інформація щодо звіту про укладений договір оприлюднюється протягом одного робочого дня із дня укладення договору**; у разі здійснення закупівель товарів, робіт і послуг без використання електронної системи закупівель, за умови, що вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує 50 тис. грн та є меншою за вартість, що встановлена в абзацах другому і третьому цієї частини, замовники обов'язково оприлюднюють звіт про укладені договори в системі електронних закупівель.

Після внесення змін до Закону № 922 (19.04.2020) Національною радою невчасно оприлюднено та не оприлюднено звіти про укладені 5 договорів на загальну суму 295,0 тис. грн (2019 рік – 4 договори на 175,0 тис. грн, 2020 рік – 1 договір на 120,0 тис. грн), що є порушенням пункту 13 частини першої статті 10 **Закону № 922**, яким визначено: **звіт щодо договору про закупівлю, укладеного без використання електронної системи закупівель, замовник самостійно та безоплатно через авторизовані електронні майданчики оприлюднює в електронній системі закупівель протягом трьох робочих днів з дня укладення договору про закупівлю.**

Національною радою в системі «Prozorro» **не оприлюднено 5 звітів про виконання договорів про закупівлі на загальну суму 43 812,8 тис. грн** (2018 рік – на 42 699,9 тис. грн, 2019 рік – на 1 112,9 тис. грн), що є порушенням частини першої статті 10 **Закону № 922**, якою визначено: замовник самостійно та безоплатно через авторизовані електронні майданчики оприлюднює на вебпорталі уповноваженого органу звіт про виконання договору протягом трьох днів із дня закінчення строку дії договору, виконання договору або розірвання закупівлі.

Національною радою придбано 2 комутатори мережеві та 4 багатофункціональні пристрої за завищеними цінами (94,8 і 23,2 тис. грн за

¹⁵ Зазначене відображено у Звіті про результати фінансового аудиту Національної ради України з питань телебачення та радіомовлення за 2018 рік, затвердженому рішенням Рахункової палати від 25.06.2019 № 14-6.

од. відповідно)¹⁶ без проведення процедур закупівель, що призвело до неекономного використання 78,0 тис. грн (64,0 і 14,0 тис. грн відповідно).

Таким чином, Національною радою внаслідок відсутності належного контролю за проведенням процедур закупівель і укладанням договорів протягом 2018 року – 9 місяців 2020 року неекономно використано 78,0 тис. грн, із порушенням законодавства у сфері публічних закупівель здійснено закупівлі на 48 810,6 тис. гривень.

4.3. Рекомендації:

- розробити та затвердити положення про тендерний комітет;
- розглянути питання доцільності навчання (підвищення кваліфікації) осіб, які залучаються до проведення публічних закупівель.

5. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОЮ РАДОЮ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ

Національна рада впродовж 2018–2019 років і I півріччя 2020 року не забезпечила здійснення повною мірою офіційного моніторингу телерадіопрограм. Визначений законодавством офіційний моніторинг телерадіопрограм та здійснення наглядових повноважень щодо дотримання встановленої частки мовлення державною мовою у загальному ефірі проводився серед незначної частини регіональних телерадіоорганізацій.

Не забезпечено також належного дотримання планових показників щодо прийняття регуляторних актів. Виконання щороку затверджених рішеннями Національної ради таких планових показників становить менше 50 відсотків. При цьому окремі суспільно важливі регуляторні акти тривалий час не ухвалюються без об'єктивних причин.

Оприлюднений на офіційному сайті Національної ради Державний реєстр суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення не містить визначеної статтею 38 Закону № 3759 повної інформації про суб'єктів інформаційної діяльності.

5.1. Нормативно-правова база

Правові засади діяльності Національної ради як конституційного, постійно діючого, колегіального, наглядового та регулюючого державного органу у сфері телерадіомовлення визначено Законом № 538, яким встановлено також наглядові (стаття 13), регуляторні (стаття 14) повноваження Національної ради та повноваження щодо організації та перспектив розвитку телерадіомовлення (стаття 15). Відповідно до норм статті 25 Закону № 538 фінансове забезпечення Національної ради здійснюється за рахунок коштів ДБУ.

Відносини, що виникають у сфері телерадіомовлення на території України, регулює Закон № 3759, який визначає правові, економічні, соціальні, організаційні засади їх функціонування, спрямовані на реалізацію свободи слова,

¹⁶ На порталах <https://tiptop.ua>, <http://bomba.co.ua>, <https://palladium.ua> вартість одного комутатора в середньому становила 62,8 тис. грн, на порталі <https://hotline.ua> вартість одного багатофункціонального пристрою в середньому становила 19,7 тис. гривень.

прав громадян на отримання повної, достовірної та оперативної інформації на відкрите і вільне обговорення суспільних питань.

Згідно з частиною першою статті 4 Закону № 3759 держава проводить політику протекціонізму щодо розповсюдження програм і передач вітчизняного виробництва. Статтею 9 встановлено правові засади щодо захисту інтересів держави та національного телерадіовиробництва і визначено обсяги мовлення та представлення національного аудіовізуального продукту в загальному ефірі телерадіоорганізації.

Законом № 3759 (стаття 10) передбачено, що телерадіоорганізації здійснюють мовлення державною мовою, а також визначено обов'язковий (мінімальний) обсяг мовлення державною мовою для телерадіоорганізацій окремих категорій мовлення.

Відповідно до частини першої статті 7 Закону № 1160 регуляторні органи затверджують плани діяльності з підготовки ними проєктів регуляторних актів на наступний календарний рік не пізніше 15 грудня поточного року, якщо інше не встановлено законом.

Частиною другою статті 7 Закону № 1160 встановлено: план діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів повинен містити визначення видів і назв проєктів, цілей їх прийняття, строків підготовки проєктів, найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проєктів регуляторних актів.

5.2. Виявлений стан справ та висновки

Одним з головних наглядових повноважень Національної ради визначено офіційний моніторинг телерадіопрограм.

За інформацією Національної ради, на початок 2018 року в Україні обліковувалось 826 телерадіоорганізацій і 714 провайдерів програмної послуги. Дані щодо кількості організацій, які у 2018–2020 роках працювали в інформаційній сфері, наведено у табл. 4.

Таблиця 4

Кількість організацій, які у 2018–2020 роках працювали в інформаційній сфері

Найменування	Станом на			
	01.01.2018	01.01.2019	01.01.2020	21.12.2020
Мовники, з них	826	814	805	799
Телемовники	431	429	425	426
Радіомовники	441	432	433	426
<i>в т. ч. телерадіомовники</i>	<i>-46</i>	<i>-47</i>	<i>-52</i>	<i>-53</i>
Провайдери програмної послуги	714	695	668	643
Суб'єкти інформаційної діяльності	96	100	102	106

Встановлено, що Національною радою впродовж 2018–2019 років та I півріччя¹⁷ 2020 року не забезпечено здійснення повною мірою систематичного

¹⁷ Здійснення Національною радою моніторингу загальнонаціональних телерадіоорганізацій на предмет дотримання ними вимог передбачено частиною сьомою статті 4 Закону № 538 (протягом I півріччя).

офіційного моніторингу вітчизняного телерадіопростору. Так, визначений законодавством тижневий моніторинг дотримання встановленої частки мовлення державною мовою у загальному ефірі проводився серед незначної частини телерадіоорганізацій регіональної категорії мовлення.

Зокрема, цей моніторинг у 2018 році проведено один раз в березні щодо кожної з 26 загальнонаціональних телеорганізацій у обсязі 1248 годин, у 2019 – в обсязі 4536 годин, за I півріччя 2020 року – лише у червні без фіксації обсягу проведеного моніторингу, тобто моніторинг кожної загальнонаціональної телерадіоорганізації у 2018 році здійснювався впродовж 48, а у 2019 – впродовж 174 годин. При цьому моніторинг не охоплював регіональних, місцевих телерадіоорганізацій, а проводився тільки щодо 26 загальнонаціональних, які становлять 3 відс. загальної кількості телерадіомовників.

Довідково. Частиною першою статті 9 Закону № 3759 визначено, що у загальному обсязі мовлення кожної телерадіоорганізації не менше 50 відс. загального тижневого обсягу мовлення має становити національний аудіовізуальний продукт. Частиною четвертою статті 28 Закону № 3759 дотримання такої норми передбачено у проміжках часу між 07.00 та 23.00, тобто впродовж 16 годин кожної доби, протягом тижня – 112 годин.

Щомісячний моніторинг мовлення щодо дотримання визначеного обсягу пісень державною мовою та ведення передач державною мовою серед загальнонаціональних радіокомпаній у I півріччі 2018 року проводився щодо 15 загальнонаціональних радіокомпаній протягом 1800 годин, у II півріччі протягом 2160 годин здійснювались моніторинги мовлення щодо невизначеної кількості загальнонаціональних радіокомпаній. У 2019 році щодо невизначеної кількості загальнонаціональних радіокомпаній цей моніторинг здійснювався протягом 4320 годин, а у I півріччі 2020 року – протягом 2160 годин.

Такий моніторинг серед регіонального та місцевого радіомовника проводився без фіксації його обсягу у I півріччі 2018 року щодо 181 з 432 організацій, а у II півріччі – щодо 250 організацій. Без фіксації обсягу проведеного моніторингу у I півріччі 2019 року здійснено 212 добових моніторинрів, а у II півріччі – 225 добових моніторинрів регіональних та місцевих радіостанцій. Упродовж шести місяців 2020 року здійснено 235 добових моніторинрів серед 223 ліцензіатів регіональних та місцевих радіостанцій.

Довідково. Законом № 3759 (частина друга статті 9) визначено, що телерадіоорганізації при здійсненні радіомовлення (крім випадку, передбаченого частиною третьою цієї статті) повинні забезпечувати частку пісень державною мовою в обсязі не менше 35 відс. загального обсягу пісень, поширених протягом доби, а також не менше 35 відс. загального обсягу пісень, поширених у кожному проміжку часу між 07.00 та 14.00 і між 15.00 та 22.00 (тобто час моніторингу – 14 годин упродовж доби).

Частиною п'ятою статті 9 Закону № 3759 передбачено: телерадіоорганізації при здійсненні радіомовлення забезпечують не менше 60 відс. добового обсягу ведення передач (14,40 год.), у тому числі новинно-аналітичних блоків, розважальних передач (дикторами, ведучими радіопередач) державною мовою.

Моніторинг ефіру телемовників щодо дотримання встановленої частки мовлення державною мовою у 2018 році здійснено у I півріччі (січень-лютий) серед 26 загальнонаціональних телемовників упродовж 2912 годин, у II півріччі –

впродовж 2 835 годин щодо 27 ліцензіатів. У 2019 році моніторинг мови аудіовізуальних засобів масової інформації здійснено протягом 4536 годин щодо 27 загальнонаціональних телерадіоорганізацій, у II півріччі – 4536 годин моніторингу щодо невизначеної кількості загальнонаціональних телекомпаній. У I півріччі 2020 року здійснено протягом 2835 годин тематичний моніторинг мови аудіовізуальних засобів масової інформації щодо 27 загальнонаціональних телерадіоорганізацій.

Довідково. Законом № 3759 (частина друга статті 10) визначено, що у загальному тижневому обсязі мовлення телерадіоорганізацій загальнонаціональної і регіональної категорій мовлення, які відповідно до ліцензій здійснюють ефірне та/або багатоканальне (цифрове) мовлення з використанням радіочастотного ресурсу, передачі та/або фільми, виконані державною мовою, мають становити не менше 75 відс. загальної тривалості передач та/або фільмів (або їх частин) у кожному проміжку часу між 07.00 та 18.00 і між 18.00 та 22.00 (15 годин на добу).

Моніторинг дотримання визначеної частки передач та/або фільмів, виконаних державною мовою, у 2018 році здійснювався впродовж січня – травня щодо 174, а протягом жовтня – грудня щодо 139 місцевих і регіональних телемовників, тоді як на кінець року обліковувалось 429 таких телемовників. У 2019 році при загальній кількості 425 телемовників тижневі моніторинги впродовж січня – квітня здійснено щодо 158, у II півріччі – щодо 212, у I півріччі 2020 року з 426 місцевих і регіональних телемовників тижневі моніторинги здійснено щодо 174 телемовників.

Довідково. Законом № 3759 (частина третя статті 10) передбачено, що у загальному тижневому обсязі мовлення телерадіоорганізацій місцевої категорії мовлення, які відповідно до ліцензій здійснюють ефірне та/або багатоканальне (цифрове) мовлення з використанням радіочастотного ресурсу, передачі та/або фільми, виконані державною мовою, мають становити не менше 60 відс. загальної тривалості передач та/або фільмів (або їх частин) у кожному проміжку часу між 07.00 та 18.00 і між 18.00 та 22.00 (15 годин на добу).

Відповідно до статті 17 Закону № 538 Національна рада в межах своїх повноважень приймає регуляторні акти, у тому числі нормативно-правові, а також інші акти індивідуальної дії.

Аналіз стану виконання запланованих Національною радою показників з підготовки проєктів регуляторних актів засвідчив: із передбачених Планом діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів Національної ради на 2018 рік 7 регуляторних актів у 2018 році прийнято лише 3, у 2019 році також із 7 – 3, за 9 місяців 2020 року із 8 – 4, у тому числі один, передбачений планом на 2019 рік.

Слід зазначити, що окремі регуляторні акти, які розроблялися на виконання вимог законодавства, не приймаються протягом тривалого періоду.

Так, проєкт Порядку формування Переліку програм іноземних телерадіоорганізацій, що ретранслюються, розроблений відповідно до статті 42 Закону № 3759, заплановано прийняти ще у 2018 році, але на час аудиту не прийнято. Неприйняття цього Порядку Національна рада обґрунтовує тим, що процедуру включення програм, що ретранслюються, до такого переліку рішенням Національної ради не визначено. Проєкт Порядку тричі виносився на громадське обговорення (рішення Національної ради від 02.08.2018 № 1206, від

29.09.2018 № 1283, від 30.07.2020 № 895), отримав низку пропозицій та зауважень від представників індустрії. Оскільки є потреба в публічних консультаціях щодо вироблення альтернатив, робота над проектом продовжується.

На момент проведення аудиту ще тривало розроблення запланованих до прийняття у 2018 році змін до Положення про скасування санкції «оголошення попередження», затвердженого наказом Національної ради від 08.02.2012 № 114, зареєстрованим у Мін'юсті 27.02.2012 за № 318/20631, що застосовується Національною радою за порушення умов ліцензії та законодавства України телерадіоорганізаціями і провайдерами програмної послуги. Ці зміни необхідні для вироблення чітких критеріїв щодо скасування санкції.

Таким чином, **Національною радою не забезпечено належного дотримання планових показників** щодо прийняття регуляторних актів. **Виконання** щороку затверджених рішеннями Національної ради планових показників **становить менше 50 відсотків**. При цьому окремі суспільно важливі регуляторні акти тривалий час не ухвалюються за відсутності об'єктивних причин.

Серед регуляторних повноважень Національної ради, визначених Законом № 538, є ведення Державного реєстру суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення. Інформацію, яку має містити Державний реєстр, визначено статтею 38 Закону № 3759, зокрема це відомості щодо кінцевих бенефіціарних власників (контролерів) та особового складу керівних і наглядових органів.

Офіційний сайт Національної ради у розділі «Ліцензування та реєстрація» містить посилання на сторінку «Державний реєстр суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення», на якій оприлюднено інформацію про суб'єктів інформаційної діяльності.

Встановлено, що Державний реєстр не містить визначеної **Законом № 3759** повної **інформації** про суб'єктів інформаційної діяльності: щодо кінцевих бенефіціарних власників (контролерів); щодо особового складу керівних та наглядових органів (ТОВ «12 ТВК», ТОВ ТК СТБ, ТОВ «Новий канал» тощо).

Довідково. Кінцевий бенефіціарний власник (контролер) є власником суб'єкта інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення (стаття 1 Закону № 3759).

5.3. Рекомендації:

- забезпечити належний офіційний моніторинг телерадіопрограм;
- забезпечити своєчасність і повноту виконання планових показників з підготовки проектів регуляторних актів;
- забезпечити наповнення Державного реєстру суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення визначеною чинним законодавством інформацією.

6. ОЦІНКА СТАНУ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ

Національною радою належним чином не організовано внутрішнього контролю та не забезпечено здійснення внутрішнього аудиту. Внутрішні нормативні документи щодо управління ризиками, здійснення заходів контролю, інформаційного та комунікаційного обміну і моніторингу відсутні.

6.1. Нормативно-правова база

Частиною третьою статті 26 Бюджетного кодексу (із змінами, внесеними Законом України від 06.12.2018 № 2646), зокрема, визначено, що розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів.

Відповідно до абзацу третьої частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу та пункту 3 Порядку № 1001 у державному органі для здійснення внутрішнього аудиту утворюється як самостійний підрозділ структурний підрозділ внутрішнього аудиту.

Основні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту та порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту визначено Кабінетом Міністрів України. Організаційно-методологічні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту визначено Мінфіном, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державного внутрішнього фінансового контролю, у тому числі здійснює оцінку функціонування систем внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту.

Перелік питань, які повинні бути врегульовані внутрішніми документами установи, визначено пунктом 8 Основних засад.

6.2. Виявлений стан справ та висновки

Національною радою не забезпечено на належному рівні організації внутрішнього контролю. Так, у порушення пункту 8 Основних засад Національною радою не розроблено внутрішніх нормативних документів щодо управління ризиками, здійснення заходів контролю, інформаційного та комунікаційного обміну і моніторингу.

Встановлено: у Національній раді не забезпечено здійснення внутрішнього аудиту, що є недотриманням абзацу третьої частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу та пункту 3 Порядку № 1001.

Посаду головного спеціаліста з питань внутрішнього аудиту включено до структури та штатного розпису Національної ради з 10.07.2019. На цю посаду двічі оголошувався конкурс, однак переможця не визначено.

Національна рада дала такі пояснення з цього приводу: «Посада залишається вакантною у зв'язку із карантинном, встановленим постановами КМУ від 11.03.2020 № 211 та від 16.03.2020 № 215 відповідно до Указу Президента України від 13.03.2020 № 87/2020 «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху гострої респіраторної

хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2», оскільки Центр оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби припинив проведення тестувань та конкурсів на зайняття посад державної служби».

При цьому Національною радою не використано можливості заповнення вакантних посад відповідно до Порядку призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 № 290 «Деякі питання призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2».

Довідково. Добір і призначення осіб на вакантні посади державної служби відповідно до цього Порядку здійснюється у виняткових випадках, пов'язаних з необхідністю виконання завдань і функцій державних органів на період дії карантину.

Таким чином, Національною радою належним чином не організовано внутрішнього контролю та не забезпечено здійснення внутрішнього аудиту. Внутрішні нормативні документи щодо управління ризиками, здійснення заходів контролю, інформаційного та комунікаційного обміну і моніторингу відсутні.

6.3. Рекомендації:

- забезпечити організацію внутрішнього контролю та здійснення внутрішнього аудиту.

Член Рахункової палати

І. М. Яремчук