

Аудит відповідності на тему «Державна підтримка кінематографії: за що платить держава?»

(рішення Рахункової палати від 26 серпня 2025 року № 21-1)

ОБ'ЄКТИ КОНТРОЛЮ:

- Державне агентство України з питань кіно
- Державне підприємство «Національний центр Олександра Довженка»
- Господарсько-фінансовий департамент Секретаріату Кабінету Міністрів України

ПЕРІОД АУДИТУ:

2022–2024 роки

ВИСНОВКИ

Кабінетом Міністрів України не забезпечено створення та функціонування цілісної нормативно врегульованої системи державної підтримки кінематографії. Наявна управлінська система зі значними організаційними, управлінськими і нормативно-правовими прогалинами та за відсутності дієвого внутрішнього контролю неповною мірою забезпечувала формування й реалізацію державної політики у сфері кінематографії та належне управління коштами державної підтримки кінематографії.

Перекладання повноважень з формування державної політики у сфері кінематографії з Міністерства культури та інформаційної політики України на Державне агентство України з питань кіно (далі — Держкіно) не відповідало частині другій статті 1 Закону України від 17 березня 2011 року № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади», а визначення Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України (далі — ГФД СКМУ) головним розпорядником коштів для державної підтримки кінематографії — нормам Бюджетного кодексу України.

Формування й реалізація державної політики у сфері кінематографії відбувалися безсистемно, за відсутності програмних і стратегічних документів щодо розвитку національного кінематографу та затверджених нормативних актів з питань кінематографії, передбачених законодавством. Це унеможливило розуміння пріоритетних культурних та інформаційних потреб держави і суспільства у формуванні національної свідомості та патріотизму.

Встановлено: у 2022–2024 роках із передбачених 856 426,4 тис. грн за КПКВК 0419030 «Державна підтримка кінематографії, у тому числі документування воєнних злочинів» («Державна підтримка кінематографії» у 2022–2023 роках), Держкіно надало державну підтримку кінематографії в сумі 742 980,8 тис. гривень. Це дало змогу завершити виробництво 61 фільму (серіалу), розпочати виробництво 85 фільмів (серіалів). Також у межах заходів із популяризації національного кінематографу проведено 40 прем'єрних показів в Україні та 25 за кордоном, взято участь у 29 міжнародних заходах. Водночас непослідовні рішення щодо управління бюджетними коштами, незабезпечення належної організації і функціонування системи внутрішнього контролю та невиконання Держкіно повноважень відповідального виконавця бюджетної програми призвели до порушень при використанні бюджетних коштів на загальну суму 80 885,9 тис. грн на всіх етапах бюджетного процесу. Також є ризик нанесення шкоди державі в особі Держкіно на суму 55 777,1 тис. грн через недостатню організацію претензійно-позовної роботи.

Мета державної підтримки кінематографії, що полягає в популяризації українських цінностей, української мови та культури, підвищенні інтересу масового глядача до національних фільмів, реалізовувалася безсистемно.

ВИЯВЛЕНО

68,0 млн грн

недоліки при управлінні публічними коштами і майном (неефективне управління та використання коштів державного бюджету)

1,8 млн грн

обсяги порушень бюджетного та іншого законодавства (нецільове використання коштів державного бюджету)

2,4 млн грн

порушення та недоліки, пов'язані з неналежним веденням бухгалтерського обліку та складанням фінансової звітності (щодо фінансової звітності розпорядників коштів державного бюджету)

9,1 млн грн

обсяги порушень бюджетного та іншого законодавства (використання коштів державного бюджету з порушенням норм законодавства)

РЕКОМЕНДАЦІЇ

■ Кабінетові Міністрів України:

- доручити Міністерству культури та стратегічних комунікацій України (далі — МКСК) спільно з Держкіно підготувати та внести на розгляд в установленому порядку Кабінетові Міністрів України:
 - проєкт постанови про внесення змін до Порядку утворення Ради з державної підтримки кінематографії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 березня 2018 року № 195, в частині врегулювання питань забезпечення безперервності діяльності Ради та проведення додаткового конкурсу у разі відмови обраних осіб від членства в Раді до моменту їх призначення;
 - проєкт постанови про внесення змін до Положення про Державне агентство України з питань кіно, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 року № 277 (далі — Положення № 277), в частині усунення дублювання основних завдань МКСК та Держкіно;
- доручити МКСК спільно з Держкіно за участі Міністерства фінансів України (далі — Мінфін) врегулювати порядок надходження, використання та обліку коштів, які надходять Держкіно від управління майном, переданим на відповідальне зберігання за рішенням суду;
- доручити МКСК спільно з Держкіно за участі Мінфіну опрацювати питання щодо забезпечення фінансування видатків на заходи, необхідні для функціонування:
 - єдиної державної системи електронного обліку квитків, реалізованих кінотеатрами, «Єдиний електронний квиток»;
 - електронних кабінетів, передбачених Порядком проведення конкурсу (пітчінгу), затвердженим наказом Державного агентства України з питань кіно від 15 березня 2023 року № 32, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 13 червня 2023 року за № 979/40035 (далі — Порядок конкурсного відбору № 32), та Порядком утворення та роботи експертних комісій при Раді з державної підтримки кінематографії, а також умовами їх діяльності, затвердженими наказом Державного агентства України з питань кіно від 25 грудня 2023 року № 193, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 11 січня 2024 року за № 58/41403 (далі — Порядок № 193);
 - електронної системи для обліку експертних висновків до проєктів, передбаченої пунктом 1 розділу IV Порядку № 193.

- **Міністерству культури та стратегічних комунікацій України:**
 - підготувати та внести на розгляд в установленому порядку Кабінетові Міністрів України проекти нормативно-правових актів щодо внесення змін:
 - до Порядку утворення Ради з державної підтримки кінематографії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 березня 2018 року № 195, в частині врегулювання питань забезпечення безперервності діяльності Ради та проведення додаткового конкурсу у разі відмови обраних осіб від членства в Раді до моменту їх призначення;
 - до Положення № 277, в частині усунення дублювання основних завдань МКСК і Держкіно;
 - спільно з Держкіно та за участі Мінфіну вжити заходів щодо врегулювання порядку надходження, використання та обліку коштів, які надходять до Держкіно від управління майном, переданим на відповідальне зберігання за рішенням суду;
 - спільно з Держкіно та за участі Мінфіну опрацювати питання щодо забезпечення фінансування видатків на заходи, необхідні для функціонування електронних систем, зокрема: єдиної державної системи електронного обліку квитків, реалізованих кінотеатрами, «Єдиний електронний квиток»; електронних кабінетів, передбачених Порядком проведення конкурсу № 32 та Порядком № 193; електронної системи для обліку експертних висновків до проєктів, передбаченої пунктом 1 розділу IV Порядку № 193, а також внести відповідні пропозиції Кабінетові Міністрів України;
 - розробити та затвердити в установленому порядку:
 - норми і правила виробництва, розповсюдження і демонстрування фільмів, у яких, зокрема, врегулювати граничні терміни виробництва (створення) фільмів за кошти державної підтримки кінематографії;
 - положення про Державний фонд фільмів України, порядок передачі фільмів Державному фонду фільмів України та умови зберігання вихідних матеріалів фільмів і фільмокопій;
 - забезпечити визначення в паспорті бюджетної програми за КПКВК 3806030 «Державна підтримка кінематографії, у тому числі документування воєнних злочинів» на 2026 рік результативних показників, які б повною мірою характеризували ступінь виконання усіх завдань бюджетної програми;
 - спільно з Держкіно вивчити питання впровадження дієвих інструментів контролю за повнотою сплати коштів до спеціального фонду державного бюджету дистриб'юторами від прокату та/або передачі прав на використання фільмів, виготовлених за кошти державної підтримки, та за результатами цієї роботи внести відповідні пропозиції Кабінетові Міністрів України.
- **Державному агентству України з питань кіно:**
 - розробити: план діяльності Держкіно на середньостроковий період; зміни до інструкції з організації внутрішнього контролю;
 - прискорити роботу з розроблення нормативно-правових актів, необхідних для забезпечення функціонування єдиної державної системи електронного обліку квитків, реалізованих кінотеатрами, «Єдиний електронний квиток»;
 - вжити заходів для забезпечення функціонування: єдиної державної системи електронного обліку квитків, реалізованих кінотеатрами, «Єдиний електронний квиток»; електронних кабінетів, передбачених Порядком проведення конкурсу № 32 та Порядком № 193; електронної системи для обліку експертних висновків до проєктів, передбаченої пунктом 1 розділу IV Порядку № 193;
 - вжити заходів щодо затвердження стратегічного плану розвитку Державне підприємство «Національний центр Олександра Довженка» (далі — Довженко-Центр),
 - вжити заходів з метою проведення експертної оцінки музейної та архівної колекцій Довженко-Центру;

- забезпечити здійснення моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності відповідно до вимог Порядку здійснення контролю за виконанням функцій з управління об'єктами державної власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 червня 2007 року № 832, та Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності, затверджених наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15 березня 2023 року № 253;
 - посилити проведення претензійно-позовної роботи з метою унеможливлення завдання шкоди державі в особі Держкіно.
- **Державному підприємству «Національний центр Олександра Довженка»:**
 - розробити та подати на затвердження до Держкіно стратегічний план розвитку Довженко-Центру;
 - розробити та затвердити внутрішні документи з питань організації та функціонування внутрішнього контролю, забезпечити їх виконання.

РЕАГУВАННЯ

- ✓ Постановою Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2025 року № 1185 «Про внесення до деяких положень про центральні органи виконавчої влади змін щодо забезпечення функціонування внутрішнього контролю і здійснення внутрішнього аудиту» внесено зміни до Положення № 277, зокрема, пункт 5 доповнено підпунктом 8 такого змісту: «забезпечує функціонування внутрішнього контролю і здійснює внутрішній аудит у Держкіно, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління».
- ✓ Затверджено наказом Держкіно від 17.09.2025 № 174 План заходів Держкіно з виконання рекомендацій, визначених у рішенні Рахункової палати (від 26.08.2025 № 21-1), із визначенням відповідальних осіб і термінів виконання.
- ✓ Стратегічний план розвитку Державного підприємства «Національний центр Олександра Довженка» на середньостроковий період 2026–2030 років затверджений Головою Держкіно 25.09.2025.
- ✓ Наказом Довженко-Центру від 10.11.2025 № 39 затверджено та введено в дію з 10 листопада 2025 року Положення про систему внутрішнього контролю Державного підприємства «Національний центр Олександра Довженка».
- ✓ Постановою Кабінету Міністрів України від 21 січня 2026 року № 58 врегульовано проведення додаткового конкурсу до складу Ради з державної підтримки кінематографії, а постановою Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2026 року № 196 — питання щодо внесення пропозицій про забезпечення формування державної політики у сфері кінематографії.