

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 28.11.2017 № 24-2

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету, передбачених на розвиток кінематографії
та управління об'єктами державної власності у цій сфері**

Київ 2017

З М І С Т

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП	4
1. РЕАГУВАННЯ НА ПОПЕРЕДНІЙ АУДИТ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ	5
2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ У СФЕРІ КІНЕМАТОГРАФІЇ	7
<i>2.1. Нормативно-правове регулювання у сфері кінематографії</i>	7
<i>2.2. Організаційне регулювання питань у сфері кінематографії</i>	11
3. ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ ТА ВИДІЛЕННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ МІНКУЛЬТУРИ НА ВИРОБНИЦТВО І РОЗПОВСЮДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ФІЛЬМІВ	16
4. ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ МІНКУЛЬТУРИ НА ВИРОБНИЦТВО І РОЗПОВСЮДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ФІЛЬМІВ	20
<i>4.1 Використання коштів державного бюджету, передбачених Мінкультури за бюджетною програмою 1806030, виконання укладених державних контрактів та договорів</i>	20
<i>4.2 Стан збереження державного фільмофонду України та використання майнових прав інтелектуальної власності на фільми, що створені за участю держави</i>	33
5. УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ У СФЕРІ КІНЕМАТОГРАФІЇ	36
ВИСНОВКИ	41
ПРОПОЗИЦІЇ	44
Додатки	46

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: Закон України від 02.07.2015 № 576 "Про Рахункову палату", План роботи Рахункової палати на II півріччя 2017 року; звернення народних депутатів України Литвина В. М. та Сугоняки О. Л.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ щодо:

- продуктивності, результативності, економності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України (далі – Мінкультури, Міністерство) на створення і розповсюдження творів кіномистецтва та державну підтримку розвитку кінематографії; здійснення концертно-мистецьких заходів у сфері кінематографії;
- законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень у сфері кінематографії; управління Мінкультури об'єктами державної власності у сфері кінематографії; управління Фондом державного майна України (далі – ФДМУ) об'єктами державної власності у сфері кінематографії;
- стану внутрішнього контролю Мінкультури і Державного агентства України з питань кіно (далі – Держкіно, Агентство).

Предмет аудиту: кошти державного бюджету, виділені у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року Мінкультури за бюджетними програмами: "Створення та розповсюдження національних фільмів, фінансова підтримка державного підприємства "Національний центр Олександра Довженка" (КПКВК 1806030); "Здійснення концертно-мистецьких, культурологічних заходів у сфері кінематографії, фінансова підтримка Національної спілки кінематографістів України" (КПКВК 1806050); діяльність Мінкультури у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року щодо управління об'єктами державної власності у сфері кінематографії; діяльність ФДМУ у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року щодо управління об'єктами державної власності у сфері кінематографії.

Нормативно-правові акти, що регулюють відповідну сферу діяльності, розпорядчі, планові, фінансові, бухгалтерські, звітні та статистичні документи об'єктів аудиту; інша облікова та аналітична інформація об'єктів аудиту.

Об'єкти аудиту: Мінкультури; Держкіно; ФДМУ; державні підприємства: "Національна кіностудія художніх фільмів імені О. Довженка" (далі – ДП "Кіностудія Довженка"); "Українська студія хронікально-документальних фільмів" (далі – ДП "Укрхроніка"), "Українська кіностудія анімаційних фільмів" (далі – ДП "Укранімафільм"), "Національна кінематика України" (далі – ДП "Кінематека"), "Національний центр Олександра Довженка" (далі – ДП "Центр Довженка"); ТОВ "Директорія кіно"; ПрАТ "Одеська кіностудія".

Направлено запити до Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру; виконавчого комітету Одеської міської ради; Департаменту земельних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради.

Критерії аудиту:

- **продуктивність** – оцінка співвідношення між результатами діяльності головного розпорядника бюджетних коштів та розпорядників нижчого рівня і використаними для досягнення таких результатів коштами держбюджету;

- **результативність** – ступінь відповідності фактичних результатів діяльності головного розпорядника бюджетних коштів та розпорядників нижчого рівня запланованим показникам (а саме: закінчення етапів виробництва фільмів відповідно до строків, передбачених договорами і контрактами); повнота і своєчасність виконання Міністерства культури повноважень з управління об'єктами державної власності для максимального забезпечення державних потреб у сфері кінематографії;

- **економність** – встановлення стану досягнення головним розпорядником бюджетних коштів та розпорядниками нижчого рівня максимальних результатів при використанні виділених коштів державного бюджету та збереженні державного майна;

- **законність** – відповідність управлінських рішень об'єктів аудиту положенням чинного законодавства.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: 2015–2016 роки та I півріччя 2017 року, з окремих питань статистичні та аналітичні дані за попередні роки;

географічні: аудит проведено на центральному (м. Київ) і регіональному рівнях (м. Київ, м. Одеса).

Методи збирання даних: аналіз нормативно-правових, розпорядчих та інших документів, пов'язаних з предметом аудиту; аналіз фінансової, статистичної, бухгалтерської та іншої звітності; перевірка первинних та інших документів, які є підставою для здійснення операцій з бюджетними коштами; аналіз та узагальнення результатів попередніх контрольних-аналітичних заходів Рахункової палати; надання запитів з питань аудиту та отримання пояснень посадових осіб об'єктів аудиту; аналіз виконання договорів на створення національних фільмів, укладених у попередніх роках; опрацювання матеріалів засобів масової інформації та спеціальних видань.

За результатами аудиту підписано **десять актів**.

ВСТУП

Українське кіномистецтво відіграє вагомую роль у збереженні національної самобутності, формуванні духовних та естетичних цінностей суспільства. Кінематограф є найдоступнішим і найдієвішим способом впливу на свідомість людей. Україна, як складова колишнього Радянського Союзу, займала провідне місце в галузі кінематографії.

З розпадом Радянського Союзу Україна отримала у спадок розгалужену мережу кінотеатрів. Проте кінематографічна галузь, що за радянських часів була повністю самоокупною і наповнювала бюджет держави, протягом багатьох років не була пріоритетною в Україні.

Відсутність належного фінансування кіновиробництва національних фільмів призвела до занепаду матеріально-технічної бази кіностудій: ДП "Національна кіностудія художніх фільмів ім. О. Довженка", ДП "Українська кіностудія анімаційних фільмів", Одеської кіностудії та інших державних кіностудій. Місцеві органи самоврядування також не приділяли належної уваги розвитку кінематографії.

За даними Держкіно, станом на 01.01.2017 в Україні діє лише **189 кінотеатрів**, з яких 46 розташовано у місті Києві. Це не задовольняє потребу жителів невеликих міст та районних центрів. У місті Києві лише один кінотеатр "Ліра" постійно демонструє фільми українського виробництва. Показник забезпечення сучасними кінотеатрами у два рази менший, ніж у європейських країнах.

Ринок кіно- і телепродукції на 95 відс. заповнено іноземною продукцією. Від переповнення українського ринку зарубіжною кінопродукцією вітчизняна кінематографія втрачає значні кошти, які могли б стимулювати її розвиток.

1. РЕАГУВАННЯ НА ПОПЕРЕДНІЙ АУДИТ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ

Рахунковою палатою у **2014 році** проведено аудит ефективності використання коштів Державного бюджету України, виділених Міністерству культури України **на створення і розповсюдження національних фільмів за державним замовленням.**

Про результати аудиту поінформовано Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України. Мінкультури направлено Висновок Колегії Рахункової палати від 27.05.2014 № 35/11-2.

На дату проведення поточного аудиту встановлено, що **із п'яти рекомендацій Рахункової палати частково враховано лише дві.**

Зокрема, Рахунковою палатою було запропоновано:

- вжити заходів щодо розроблення та затвердження технічних стандартів, норм і правил, порядку розповсюдження, послідовності видів демонстрування (кінотеатральний, телевізійний, відеопоказ) фільмів.

Вказана **рекомендація Мінкультури не виконана**, оскільки розроблена ще у 2009 році технічна документація морально і фізично застаріла, не враховує сучасних досягнень науки і техніки, зокрема цифрових технологій, і встановлює лише технологічні параметри залів для глядачів; вимоги до звуковідтворення фільмів та якості зображення.

Частиною четвертою статті 14 Закону України "Про кінематографію" встановлено, що порядок розповсюдження, послідовність видів демонстрування (кінотеатральний, телевізійний, відеопоказ) фільмів, створених на засадах державного замовлення, визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері кінематографії. Такий **порядок Мінкультури протягом 19 років не розроблено і відповідно не затверджено;**

- у зв'язку з втратою чинності з 20.04.2014 Законом України "Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб" внести відповідні зміни до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для створення та розповсюдження національних фільмів, затвердженого наказом Мінкультури від 10.03.2009 № 13.

Мінкультури вказана рекомендація не виконана, оскільки зміни до Порядку використання коштів, передбачених у Державному бюджеті України для створення та розповсюдження національних фільмів, не внесені;

- зобов'язати Держкіно з метою ефективного використання бюджетних коштів розглянути питання проведення інвентаризації розпочатих кінопроектів з визначенням доцільності подальшого їх фінансування залежно від ступеня готовності.

Вказана рекомендація виконана Мінкультури частково, оскільки інвентаризацію розпочатих у 2006–2013 роках кінофільмів проведено і виявлено сім проектів, на які у вказаному періоді спрямовано 38,2 млн грн бюджетних коштів. Проте рішення щодо доцільності їх подальшого фінансування станом на 01.12.2017 не прийнято;

- вжити дієвих заходів щодо прискорення доведення до глядачів національних фільмів, створених за рахунок бюджетних коштів.

Вказана рекомендація виконана Мінкультури частково. Під час нинішнього аудиту встановлено, що не всі фільми, виробництво яких було закінчено у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року, вийшли на кіноекран. Так, станом на 01.12.2017, із 13 повнометражних фільмів на широкий екран вийшло дев'ять. Крім того, мають місце факти, коли ліцензійні угоди укладено Держкіно через два роки після завершення виробництва фільмів. Наприклад, на завершені у 2013 році мультфільми "Бабай" і "Позитив" ліцензійні угоди укладені в квітні 2015 року. На фільм "Райдуга над Каракумами", що завершений у 2014 році, ліцензійну угоду укладено 05.11.2016, або через два роки після його завершення;

- вжити заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків та притягнення до відповідальності осіб, винних у порушеннях при плануванні та використанні коштів державного бюджету.

Жодної посадової особи Мінкультури та Держкіно, винних у порушеннях при плануванні та використанні коштів державного бюджету, не притягнуто до відповідальності. Зміна керівництва Мінкультури та Держкіно, про що наголошує Міністерство, жодним чином не пов'язана із результатами минулого аудиту, а є наслідком виконання Закону України "Про очищення влади". Отже, **вказана рекомендація не виконана**.

Фактично, **більшість із рекомендацій Рахункової палати, запропонованих за результатами попереднього аудиту Мінкультури (Міністри: Кириленко В. А. з 12.2014 по 04.2016, Нищук Є. М. з 04.2016 до цього часу), не реалізовано**.

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ У СФЕРІ КІНЕМАТОГРАФІЇ

2.1. *Нормативно-правове регулювання у сфері кінематографії*

Правові засади діяльності у сфері культури визначає Закон України "Про культуру"¹. Стаття 3 цього Закону установлює, що **основними засадами державної політики у сфері культури є, зокрема, визнання культури одним із основних факторів самобутності Українського народу – громадян України всіх національностей; підтримка вітчизняного виробника у сфері культури.**

Частиною третьою статті 9 Закону України "Про культуру" встановлено, що в Україні гарантується можливість утворення різних за формою власності та видами діяльності у сфері культури закладів культури, зокрема, кіностудій, кіно-, відеопрокатних закладів.

Основними нормативно-правовими актами, які регламентують діяльність у сфері кінематографії, є Європейська конвенція про спільне кінематографічне виробництво², Закони України "Про кінематографію", "Про державну підтримку кінематографії в Україні", "Про авторське право і суміжні права"³, нормативно-правові акти, видані на їх виконання, та інші акти, що регулюють діяльність у сфері кінематографії.

◀ **Правові основи діяльності в галузі кінематографії** визначає Закон України "Про кінематографію".

Статтями 18-22 розділу IV цього Закону"⁴ визначалися питання державної підтримки та фінансування кінематографії.

Держава надає підтримку виробництву національних фільмів шляхом встановлення податкових пільг. Зокрема, відповідно до пункту 12 підрозділу 2 розділу XX "Перехідні положення" Податкового кодексу України, тимчасово (до 01.01.2018) звільняються від оподаткування податком на додану вартість операції з постачання національних фільмів. Згідно з пунктом 13 підрозділу 2 розділу XX "Перехідні положення" Податкового кодексу України, до 01.01.2016 звільнялися від оподаткування податком на додану вартість операції, зокрема, з постачання послуг з демонстрування, розповсюдження та публічного сповіщення національних фільмів.

Згідно з пунктом 17 Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу⁵, **кошти, отримані від оренди майна підприємств, установ та організацій галузі кінематографії, що належать до сфери управління Мінкультури, до 31.12.2019 у повному обсязі спрямовуються таким підприємствам, установам та організаціям на виконання їх статутних завдань.**

¹ Від 14.12.2010 № 2778.

² Ратифікована Законом України від 18.03.2009 № 1140. Метою Європейської конвенції є сприяння розвитку європейського спільного кіновиробництва.

³ Від 13.01.1998 № 9; від 23.03.2017 № 1977; від 23.12.1993 № 3792 відповідно.

⁴ Із змінами, внесеними згідно із Законом України від 16.10.2012 № 5461.

⁵ Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.95 № 786.

◀ Законом України “Про кінематографію” (стаття 8) встановлено, що підприємницька діяльність у галузі кінематографії може здійснюватися через продюсерську систему⁶. У разі участі в продюсерській системі держави її інтереси представляє центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері кінематографії, та місцеві органи управління кінематографією. Положення про державну підтримку національних фільмів у продюсерській системі затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 05.06.1998 № 813 (далі – Положення 813).

Пунктом 3 Положення 813 визначено, що **інтереси держави в продюсерській системі кінематографії представляють Держкіно та місцеві органи управління кінематографією.**

Зразок посвідчення національного фільму та порядок його видачі (анулювання) затверджує Держкіно (п. 8 Положення 813).

Наказом Держкіно від 07.12.2011 № 46 затверджено Положення про посвідчення національного фільму та порядок його видачі (анулювання) (далі – Положення 46).

Довідково. За період 2012 – I півріччя 2017 років Держкіно видано 435 посвідчень національного фільму 317 кінопроектам, з яких 217 фільмів отримали 100 відс. підтримки з боку Держкіно, 64 – отримали статус фільмів спільного виробництва, 19 – вироблено на умовах Європейської конвенції.

Згідно з пунктами 5.1 і 5.2 Положення 46, для отримання посвідчення національного фільму заявник подає до Держкіно заяву про видачу посвідчення національного фільму разом із рішенням Мінкультури щодо надання фільму статусу продукту спільного виробництва. Проте **рішення Мінкультури щодо надання національному фільму статусу продукту спільного виробництва у періоді, що перевірявся, не приймалося.** Згідно з абзацом 2 Закону України “Про ратифікацію Європейської конвенції про спільне кінематографічне виробництво”, компетентним органом з надання статусу продукту спільного виробництва в Україні є Держкіно⁷. Тобто **протягом чотирьох років Положення 46 не приведено у відповідність із вимогами зазначеного Закону.**

◀ **Засади державної підтримки кінематографії в Україні** визначає Закон України “Про державну підтримку кінематографії в Україні” від 23.03.2017 № 1977⁸ (далі – Закон про підтримку кіно). Відповідно до Закону про підтримку кіно, а саме:

- статті 1 – його дія поширюється на суб’єктів кінематографії, юридичних і фізичних осіб, незалежно від форми власності, які провадять діяльність, пов’язану з кінематографією на території України;

⁶ **Продюсерська система** – система у сфері кінематографії, яка в умовах кіноринку забезпечує взаємодію і функціонування всіх суб’єктів кінематографії з метою виробництва, розповсюдження та демонстрування (публічного показу) фільмів. **Продюсер фільму** – фізична або юридична особа, яка організовує або організовує і фінансує виробництво та розповсюдження фільму.

⁷ Абзац 2 із змінами, внесеними Законом України від 18.09.2013 № 579 до Закону України від 18.03.2009 № 1140.

⁸ Набрав чинність в основній своїй частині з 26.04.2017.

- статті 6 – державна підтримка кінематографії здійснюється за рахунок бюджетних коштів, передбачених для зазначених цілей, відповідно до Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет України на відповідний рік, інших законодавчих актів. **Управління коштами, отриманими для держпідтримки кінематографії, здійснює Держкіно.**

Цією ж статтею встановлено, що Держкіно є розпорядником коштів держпідтримки кінематографії та розпоряджається ними виключно на підставі рішень Ради з державної підтримки кінематографії. **Станом на 01.12.2017 Порядок створення Ради з державної підтримки кінематографії Кабінетом Міністрів України не затверджено, отже вказану Раду не створено.**

Довідково. Держкіно розроблено і подано до Мінкультури проект постанови Кабінету Міністрів України "Про порядок створення Ради з державної підтримки кінематографії". Станом на 01.12.2017 проект знаходиться на розгляді у Мінкультури;

- частини четвертої статті 6 – **видатки на державну підтримку кінематографії передбачаються в Державному бюджеті України за окремою бюджетною програмою;**

- частини першої статті 7 – визначені форми здійснення державної підтримки кінематографії. Перелік форм державної підтримки кінематографії не є вичерпним. Додаткові форми державної підтримки кінематографії можуть встановлюватися Кабінетом Міністрів України. Державна підтримка, форми якої визначені цією статтею, надається на безповоротній основі, якщо інше не передбачено цим Законом;

- частини другої статті 7 – об'єктами державної підтримки у формах, передбачених пунктами 1–3 частини першої цієї статті, виступають національні фільми, а у формі, передбаченій пунктом 4 частини першої цієї статті, – фільми, які пройшли культурний тест, умови якого визначені у додатку 1 до цього Закону;

- статтей 8 та 10 – визначені умови і порядок надання державної підтримки суб'єктам кінематографії.

- статті 12 – встановлені обмеження щодо надання державної підтримки кінематографії;

- пункту 5 розділу III "Прикінцеві та перехідні положення" – **Кабінету Міністрів України необхідно було у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом подати на розгляд Верховної Ради України проекти законів України про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України з метою забезпечення практичної реалізації положень цього Закону, а також прийняти нормативні акти, необхідні для реалізації цього Закону, в тому числі щодо єдиної державної системи електронного обліку квитків, що реалізуються кінотеатрами, "Єдиний електронний квиток"; забезпечити приведення центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.**

За інформацією Держкіно, станом на 01.12.2017, Агентством розроблено **25 проектів із 46 необхідних для реалізації Закону України "Про державну підтримку кінематографії в Україні" нормативно-правових актів.** Решта

проектів може бути розроблена за умови прийняття Верховною Радою України нормативних актів вищої дії.

Так, 07.11.2017 Верховною Радою України прийнято проекти законів України "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної підтримки кінематографії в Україні" (реєстр. № 3238-д) та "Про внесення змін до Митного кодексу України щодо державної підтримки кінематографії в Україні" (реєстр. № 3239-д), які на дату завершення аудиту не набрали законної дії (підписані Президентом України, проте не оприлюднені). Законопроект України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо державної підтримки кінематографії в Україні" (реєстр. № 3240), який також розглядався Верховною Радою України 07.11.2017, повернено на повторне друге читання.

Фактично Верховною Радою України станом на 01.12.2017 прийнято лише два із 25 розроблених за участю Мінкультури та Держкіно законопроектів. При цьому зміни до Бюджетного кодексу України щодо державної підтримки кінематографії в Україні не внесені.

◀ Відповідно до статті 87 Бюджетного кодексу України видатки на культуру та мистецтво, зокрема, на створення та розповсюдження національних фільмів⁹, належать до видатків, що здійснюються з державного бюджету.

Статтю 21 Закону України "Про кінематографію" (до 26.04.2017) було встановлено, що серед суб'єктів кінематографії розміщується відповідно до законодавства України державне замовлення на виробництво та розповсюдження фільмів. У разі державного замовлення пріоритет надається виробництву і розповсюдженню фільмів для дітей та юнацтва.

Фактично у **2015–2017 роках обсяги державного замовлення на виробництво і розповсюдження національних фільмів Урядом не затверджувалися**. У березні 2017 року внесеними змінами до Закону України "Про кінематографію" статтю 21 щодо державного замовлення вилучено.

◀ Указом Президента України від 12.01.2015 № 5 схвалено **Стратегію сталого розвитку "Україна–2020"** (далі – Стратегія). Метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Реалізацію реформ у сфері культури передбачено здійснювати за вектором гордості.

Визначений вказаним указом **вектор гордості передбачає проведення 13 реформ і програм, у т. ч. Програми розвитку національного кіновиробництва**, в рамках якої передбачено випуск у 2020 році у широкий прокат 20 фільмів українського виробництва. План заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку "Україна–2020" у 2015 році затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 213 (далі – План заходів на 2015 рік).

Планом заходів на 2015 рік (пункт 349) Мінкультури доручалося розробити та подати Уряду у строк до 30.12.2015 проект нормативно-правового акта щодо затвердження Національної стратегії розвитку кіногалузі на 2015–

⁹ Із змінами, внесеними згідно із Законом України від 28.12.2014 № 79.

2020 роки. Проте, на дату закінчення аудиту, **проект Національної стратегії розвитку кіногалузі на 2015–2020 роки до Уряду у встановлені Планом заходів на 2015 рік терміни Мінкультури не подало.** Як наслідок, **середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року¹⁰, плани пріоритетних дій Уряду на 2016 та 2017 роки¹¹ не передбачають досягнення ключових показників реформ та програм у сфері кінематографії.**

Довідково. За інформацією Держкіно, проект Національної стратегії розвитку кіногалузі на 2015–2020 роки розроблений Держкіно і оприлюднений на його офіційному веб-сайті, проте до Мінкультури не подавався, оскільки на дату закінчення аудиту не ухвалено проекту закону "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України" (№ 3240).

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 № 119 схвалено **Довгострокову стратегію розвитку української культури – стратегію реформ** (далі – Стратегія культури). Метою Стратегії культури є, зокрема, створення умов для сприяння творчій активності громадянина і формування в Україні громадянського суспільства.

Довідково. До операційних цілей Стратегії культури щодо розвитку кіно віднесено: підтримку виробництва та розповсюдження національного кіно: архівування, збереження, реставрація, відновлення, популяризація української кіноспадщини; просування вітчизняного кіно в Україні і за кордоном; розширення мережі кінотеатрів, онлайн-кінотеатрів, збільшення квоти на вітчизняні кінофільми на телебаченні, розповсюдження і популяризація національного кіно з використанням новітніх технологій; удосконалення системи професійної освіти у сфері кіно; викладання спецкурсу історії кіно в загальноосвітніх навчальних закладах.

Планами роботи Мінкультури на 2016 на 2017 роки, що затверджені наказами від 01.02.2016 № 30 та від 30.12.2016 № 1295, виконання заходів у сфері кінематографії не передбачено.

Такий стан справ свідчить про **невиконання Мінкультури у повному обсязі одного з його основних завдань – формування та реалізації державної політики у сфері кінематографії.** Фактично у 2015–2017 роках питання Національної стратегії розвитку кіногалузі на 2015–2020 роки не було пріоритетним як для Мінкультури, так і для Держкіно.

2.2. Організаційне регулювання питань у сфері кінематографії

◀ Згідно зі статтею 9 Закону України "Про кінематографію" державну політику у сфері кінематографії здійснюють центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері кінематографії.

Відповідно до Положення про Міністерство культури України¹² (далі – Положення 495), Мінкультури є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. **Мінкультури є головним у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у цій сфері.**

¹⁰ Затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р.

¹¹ Затверджені розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 27.05.2016 № 418-р та від 03.04.2017 № 275-р.

¹² Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 № 495.

Довідково. Одним із завдань Мінкультури згідно з пунктом 3 Положення 495 визначено забезпечення, формування та реалізацію державної політики у сфері кінематографії. Мінкультури, відповідно до покладених на нього завдань, зокрема, здійснює нормативно-правове регулювання у сфері кінематографії; визначає перспективи та пріоритетні напрями розвитку у сфері кінематографії; вживає заходів до забезпечення захисту об'єктів права інтелектуальної власності, реалізації авторських і суміжних прав з питань, що належать до компетенції Мінкультури; здійснює функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління.

Відповідно до Положення 495, для погодженого вирішення найважливіших питань, що належать до компетенції Мінкультури, утворено колегію. На засіданнях колегії Мінкультури у період, що підлягав аудиту, питання, що стосуються сфери кінематографії, розглядалися вісім разів¹³ і стосувалися формування і внесення змін до Програми виробництва та розповсюдження фільмів на відповідні роки.

◀ Згідно з Положенням про Державне агентство України з питань кіно¹⁴ (далі – Положення 277), Агентство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра культури, і який реалізує державну політику у сфері кінематографії.

Основними завданнями Держкіно, відповідно до пункту 3 Положення 277, є: реалізація державної політики у сфері кінематографії; внесення на розгляд Міністра культури пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері кінематографії; здійснення державного нагляду (контролю) у сфері кінематографії.

Плани роботи Держкіно на 2015–2017 роки затверджені наказами Держкіно та погоджені Мінкультури¹⁵. При цьому такі розділи планів роботи на 2015–2016 роки, як "Заходи з реалізації Програми діяльності Кабінету Міністрів України" та "Основні питання для розгляду на засіданнях колегії", затверджувалися Держкіно та погоджувалися Мінкультури за декларативною ознакою без визначення конкретних заходів.

Наприклад, планування заходів за розділом "Заходи, спрямовані на реалізацію державної політики в галузі кінематографії" полягало у формуванні та виконанні Програми виробництва та розповсюдження національних фільмів; видачі посвідчень національного фільму та веденні Державного реєстру виробників, розповсюджувачів і демонстраторів фільмів, що фактично є виконанням покладених на Держкіно основних завдань і повноважень.

Планування заходів за розділом "Концертно-мистецькі та культурологічні загальнодержавні заходи, підтримка регіональних культурних ініціатив та аматорського мистецтва" здебільшого зведено до переліку фестивалів.

Отже, діяльність Держкіно у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року полягала в розробленні нормативно-правових актів у сфері кінематографії,

¹³ У 2015 році – 3; у 2016 році – 4; станом на 01.07.2017 – 1 раз.

¹⁴ Затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2014 № 277.

¹⁵ Затверджені наказами Держкіно від 31.01.2015 № 8, від 01.03.2016 № 32, від 03.03.2017 № 43 та відповідно погоджені Мінкультури від 30.01.2015, 30.05.2016, 10.03.2017.

формуванні та реалізації Програми виробництва та розповсюдження національних фільмів та участі у фестивалях.

Всупереч вимогам Положення 277, **Звіт про виконання планів роботи Держкіно у 2015 році** до Мінкультури не подавався. Звіт про діяльність Держкіно у 2016 році складено за довільною формою, оскільки **форма звіту** нормативними документами Мінкультури та Держкіно **не визначалась і не затверджувалась.**

◀ Крім Мінкультури та Держкіно, управління кінематографією відповідно до статті 9 Закону України "Про кінематографію" здійснюється місцевими органами, обласними, Київською міською державними адміністраціями за погодженням з центральним органом виконавчої влади у галузі кінематографії. Аудитом встановлено, що **вертикаль управління кінематографічною галуззю не побудована.**

За даними Держкіно, **реорганізація кіногалузі**, яка була проведена у **1989–1990 роках, фактично призвела до повної втрати державного впливу на надання послуг з демонстрування фільмів.** Передання функцій управління кінематографією обласним управлінням культури відбулося формально. Необхідні служби у структурі управлінь культури не створені. У 13 областях функції управління кінематографією покладено на управління культури, а у 11 областях забезпечення виконання цих функцій здійснюють обласні комунальні підприємства у сфері кінематографії (облкіно). Як наслідок, ціла низка питань, зокрема, **розвиток кіномережі, забезпечення доступності населення до кінопоказу залишається поза увагою місцевих органів виконавчої влади у сфері кінематографії.**

Відповідно до нормативів мінімальної кількості міських і сільських кіновидовищних закладів¹⁶, кількість сільських кіноустановок повинна становити **5050** проти 648, що зареєстровані станом на 01.01.2017.

Наприклад, у Волинській області мінімальна кількість кіноустановок повинна становити 284 (на 01.01.2017 діє 12), Житомирській – 367 (16), Львівській – 191 (53), Миколаївській – 22 (16), Сумській – 259 (19).

При цьому зберігається значна диференціація забезпеченості кінотеатрами в територіальному розрізі, оскільки переважна частина міських кінотеатрів, особливо реконструйованих і переоснащених, знаходиться у великих містах. Відповідно до європейських стандартів в Україні необхідно мати 3500 сучасних кінозалів та кіноустановок¹⁷.

¹⁶ Затверджені наказом Мінкультури від 08.08.97 № 423. Зазначені нормативи є складовою державних соціальних нормативів обслуговування закладами культури Державного класифікатора державних стандартів і нормативів, затвердженого наказом Мінпраці від 17.06.2002 № 293 на виконання Закону України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії".

¹⁷ Станом на 01.12.2017 в Україні близько 90 відс. кінотеатрів перебуває у приватній власності. Близько 10 відс. кінотеатрів підпорядковані місцевим органам виконавчої влади. Мінкультури та Держкіно не мають у своєму підпорядкуванні жодного кінотеатру.

Практично згортається кінопоказ в сільській місцевості. Матеріально-технічна база районних кінотеатрів морально і фізично застаріла і дедалі більше відстає від світового технологічного рівня. Більшість з них існує лише за рахунок надання своїх приміщень в орендне користування.

◀ Згідно з частиною першою статті 9¹ Закону України “Про кінематографію” (до березня 2017 року) до **повноважень Міністерства культури належало, у тому числі, розроблення програми створення та розповсюдження фільмів**¹⁸.

Відповідно до пункту 5 Положення 813, програма на створення фільмів за державним замовленням, або на умовах державної фінансової підтримки, укладається на конкурсній основі у порядку, визначеному Держкіно.

Порядок конкурсного відбору кінопроектів для формування Програми виробництва та розповсюдження національних фільмів, затверджений наказом Міністерства культури від 26.04.2011 №30 (далі – Порядок 30), визначає механізм конкурсного відбору кінопроектів з метою їх включення до вказаної програми і отримання державного фінансування.

Фактично Програма виробництва та розповсюдження національних фільмів (далі – Програма) є переліком фільмів, які претендують на отримання державного фінансування для їх виробництва. Як наслідок, **відсутність у Програмі таких показників, як хронометраж фільму, тип фінансування (держзамовлення/державна фінансова підтримка), кошторисна вартість тощо обмежує зацікавленого користувача у здійсненні її аналізу.**

Відповідно до пункту 3.11 Порядку 30, на включення до Програми можуть претендувати кінопроекти, які отримали середню оцінку не менше 30 балів¹⁹ з максимально можливих 45. За результатами сьомого конкурсу до Програми увійшли проекти з оцінкою від 30 балів; восьмого – 37; дев'ятого – від 35; десятого – від 37 балів.

Робота Експертної комісії з відбору кінопроектів відбувається відповідно до Положення про Експертну комісію і Регламенту її роботи (далі – Регламент), затверджених наказом Держкіно від 20.11.2015 № 243.

Згідно з Регламентом, робота Експертної комісії з відбору кінопроектів відбувається у два етапи. При цьому другий етап конкурсних відборів проходить у форматі відкритого пітчінгу²⁰. Починаючи з дев'ятого конкурсного відбору Держкіно запровадило онлайн-трансляцію пітчінгів. Як результат, будь-яка зацікавлена особа мала можливість спостерігати презентацію українських кінопроектів на фейсбук-сторінці та на youtube-каналі Держкіно.

¹⁸ Конкурсний відбір кінопроектів для формування Програми вперше проведено у 2011 році згідно з наказом Держкіно від 10.06.2011 № 11.

¹⁹ Середня оцінка визначається шляхом ділення загальної суми балів, що отримав проект, на кількість членів Експертної комісії (не менше 6), які його оцінювали.

²⁰ **Пітчінг** – коротке представлення ідеї кінофільму, презентація, що створюється з метою отримання фінансування фільму. Презентація триває не більше 15 хвилин.

У період, що підлягав аудиту, склад Експертної комісії нараховував у різні роки від 40²¹ до 16 членів²².

Аудитом встановлені випадки, коли **експерти при складанні обов'язкового експертного висновку не дотримувалися вимог Порядку 30** в частині наведення коментарів (не менше двох речень) **при заповненні картки експертної оцінки**. Так, за результатами другого етапу конкурсного відбору мали місце факти визначення експертами лише балів, без коментарів.

Формування Програми здійснювалося Держкіно за відібраними проектами, які пройшли новий конкурсний відбір, та проектами попередньо діючої Програми, які на сьогодні не завершені. Фактично Мінкультури включило до проекту Програми на 2017/2018 роки 36 фільмів, завершених виробництвом, та чотири фільми, закриті з інших причин. У результаті у **затверджену Мінкультури Програму на 2017/2018 роки зайво включено 40 проектів**.

Аудитом встановлено, що кількість поданих до участі в конкурсному відборі проектів щорічно зростає. Так, у 2015 році на сьомому конкурсі розглянуто 155 проектів, у 2016 році на восьмому та дев'ятому конкурсах відповідно 160 і 172 проекти, у 2017 році – 289 проектів. **Проекти, які не набрали визначених Експертною комісією балів, становили від 72 до 79 відсотків** (табл. 1).

Таблиця 1

**Програми виробництва та розповсюдження національних фільмів,
які діяли у період 2015 рік – I півріччя 2017 року**

Одиниць

Програма (на роки)	Наказ Мінкультури (дата, №)	Кількість кінопроектів, які увійшли до Програми											Разом з 2006 по 2017
		2006 - 2010	За результатами конкурсних відборів з 2011 по 2017 роки (конкурс №)										
			1	2	3	4	5	6*	7	8	9	10	
2015/2016 (7 конкурс)	02.10.2015 № 781	8	5	3	5	13	13	-	32	-	-	-	79
2016/2017 (8 конкурс)	16.05.2016 № 335	8	3	2	5	12	13	-	31	35	-	-	109
2016/2017 (9 конкурс)	13.10.2016 № 897	7	3	2	4	8	8	-	16	34	48	-	130
2017/2018 (10 конкурс)	15.09.2017 № 907	7	3	2	4	8	8	-	16	34	48	78	208

* Шостий конкурс був відмінений.

Необхідно зазначити, що на конкурсах 2015–2016 років на окремих тематичних сесіях оголошувався відбір кінопроектів патріотичного напрямку.

При цьому у Програмах ні Міністерством, ні Держкіно за напрямом "Збереження та відновлення національної кінематографічної спадщини, розповсюдження фільмів та виготовлення літописних матеріалів" не визначалися виконавці та назви літописних матеріалів. **Тематичні плани на створення літописних матеріалів у Держкіно відсутні**, оскільки з 2016 року

²¹ Наказ Держкіно від 15.10.2014 № 108.

²² Затверджено наказом Держкіно від 23.12.2015 № 273.

за фінансової підтримки Держкіно вони фактично не створювалися, конкурси з відбору таких робіт не проводилися.

Зазначене свідчить про **формальне внесення і затвердження Мінкультури напряду "Збереження та відновлення національної кінематографічної спадщини, розповсюдження фільмів та виготовлення літописних матеріалів" до Програми.**

◀ Організація і проведення внутрішнього аудиту за використанням Мінкультури та Держкіно коштів держбюджету здійснюється відділом внутрішнього аудиту Мінкультури та сектором внутрішнього аудиту Держкіно.

У 2015–2016 роках відділом внутрішнього аудиту Мінкультури перевірено три із п'яти державних підприємств у сфері кінематографії: ДП "Українафільм", ДП "Центр Довженка", ДП "Укрхроніка".

Довідково. За результатами аудиту, ДП "Українафільм" ураховані надані відділом внутрішнього аудиту рекомендації; забезпечено відшкодування коштів у сумі 9,7 тис. грн за незаконно списану оргтехніку. ДП "Центр Довженка" відшкодовані незаконні витрати та взято на облік товарно-матеріальні цінності.

В ДП "Укрхроніка" виявлено порушення термінів виплати заробітної плати на 498,2 тис. грн, відсутність мікроавтобуса ЛЕК-452, залишкова балансова вартість якого становить 4,3 тис. гривень. За результатами аудиту матеріали передані до правоохоронних органів для відповідного реагування.

Таким чином, відділом внутрішнього аудиту Мінкультури проводилися відповідні заходи внутрішнього контролю щодо діяльності підприємств, віднесених до сфери його управління. Водночас **сектором внутрішнього аудиту Держкіно**, за період 2015–2016 років та I півріччя 2017 року, **проведено лише один аудит із п'яти запланованих** (у 2016 році здійснено перевірку ТОВ "Татофільм" у частині виділення коштів на створення художніх фільмів "Вулкан" і "Синагога"). Фінансових порушень не встановлено.

Отже, протягом 2015–2016 років та I півріччя 2017 року **процес саме виробництва національних фільмів фактично перебував поза межами контролю Держкіно.** Незважаючи на те, що за останні три роки обсяг бюджетних коштів на виробництво фільмів збільшився майже утричі (до 500 млн грн), **це питання не було пріоритетним і в діяльності Мінкультури.** Як наслідок, під час проведення теперішнього аудиту встановлені фактично непродуктивного і неекономного використання коштів державного бюджету, виділених на вказану мету.

3. ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ ТА ВИДІЛЕННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ МІНКУЛЬТУРИ НА ВИРОБНИЦТВО І РОЗПОВСЮДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ФІЛЬМІВ

Видатки у сфері кінематографії у 2015–2017 роках планувалися Мінкультури, як головним розпорядником бюджетних коштів, за бюджетними програмами: "Створення та розповсюдження національних фільмів, фінансова підтримка державного підприємства "Національний центр Олександра Довженка" (КПКВК 1806030) та "Здійснення концертно-мистецьких, культурологічних заходів у сфері кінематографії, фінансова підтримка Національної спілки кінематографістів України" (КПКВК 1806050).

◀ Потреба у видатках державного бюджету за КПКВК 1806030 та за КПКВК 1806050 на 2015–2017 роки визначена Мінкультури у сумі 2065,9 млн грн²³, у т. ч.: за загальним фондом 2061,4 млн грн та за спеціальним фондом 4,5 млн гривень. При цьому, всупереч вимогам пункту 1.5 і Інструкції з підготовки бюджетних запитів²⁴ (далі – Інструкція 687), **детальні розрахунки видатків у сумі 2069,9 млн грн в Мінкультури відсутні. В порушення вимог пункту 29 Порядку²⁵ (далі – Порядок 228) видатки, що включені Мінкультури до кошторисів на 2015–2017 роки загалом на суму 722,2 млн грн²⁶, також не підтверджені розрахунками та економічними обґрунтуваннями, а визначають лише напрями їх використання, що відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.**

Інформація про планові та фактичні показники спрямування у 2015 – I півріччі 2017 року видатків державного бюджету за КПКВК 1806030 та КПКВК 1806050 наведена у табл. 2.

Таблиця 2

**Заплановані та використані Мінкультури кошти
державного бюджету за КПКВК 1806030 та 1806050**

тис. грн

КПКВК, роки	Потреба	Затверджено на рік (зі змінами)	Використано (касові видатки)	Повернено до бюджету
2015 рік				
1806030	328940,9	174901,9	133371,0	10961,5
1806050	5750,0	2893,7	2891,9	-
Усього 2015 рік	334690,9	177795,6	136262,9	10961,5
2016 рік				
1806030	725803,7	254367,1	251521,1	220,3
1806050	43350,0	3300,0	3296,8	1,4
Усього 2016 рік	769153,7	257667,1	254817,9	221,7
2017 рік (I півріччя 2017 року)				
1806030	951341,5	502559,9		
у т. ч за I півріччя		283488,3	118029,8	-
1806050	10750,0	5300,0		
у т. ч за I півріччя		3250,0	1711,0	-
Усього 2017 рік	962091,5	507859,9	-	-
у т. ч за I півріччя		286738,3	119740,8	-
Разом за 2015 рік – I півріччя 2017 року	2065936,1	722201,0	510821,6	11183,2

²³ На 2015 рік 334,7 млн грн, 2016 рік – 769,1 млн грн, 2017 рік – 962,1 млн гривень.

²⁴ Затверджено наказом Мінфіну від 06.06.2012 № 687 (зі змінами).

²⁵ Порядок складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228.

²⁶ На 2015 рік – 177,8 млн грн, 2016 рік – 257,7 млн грн, I півріччя 2017 року – 286,7 млн гривень.

Дані табл. 2 свідчать про **щорічне збільшення видатків на створення національних фільмів за бюджетною програмою 1806030**. Якщо у 2015 році на вказану мету було заплановано 174,9 млн грн, то у 2017 році ці видатки збільшено майже у три рази (502,6 млн гривень).

Законами України про державний бюджет на 2015–2017 роки²⁷ Мінкультури за двома бюджетними програмами затверджено (зі змінами) відповідно 177,8 млн грн, 257,7 млн грн і 507,9 млн грн (у т. ч. на I півріччя 2017 року – 286,7 млн гривень).

Довідково. Видатки на виробництво національних фільмів заплановано за КЕКВ 2282 "Окремі заходи з реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку" відповідно до вимог наказу Мінфіну від 12.03.2012 № 333²⁸.

Тобто протягом останніх років кошти за КПКВК 1806030 на створення національних фільмів затверджувалися в державному бюджеті як видатки споживання, хоча за своєю суттю вони є видатками розвитку.

Отже, **діючий на дату закінчення аудиту механізм планування та використання коштів державного бюджету на створення національних фільмів є нераціональним і неефективним.**

Зведені дані щодо завершених фільмів за участю Держкіно за період з 2010 по 2016 рік та за I півріччя 2017 року наведені у додатку 1.

◀ У 2015–2016 роках Мінкультури, як головним розпорядником бюджетних коштів, та Мінфіном не дотримано вимог пункту 6 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання (далі – Правила 1098)²⁹, внаслідок чого паспорти бюджетних програм за КПКВК 1806030 і КПКВК 1806050 затверджено з недотриманням встановлених термінів³⁰, що відповідно до **пункту 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.**

Аудитом встановлено, що паспорт бюджетної програми на 2015 рік за КПКВК 1806030 містить 105 показників: затрат (52), продукту (27), ефективності (19), якості (7). Визначені Мінкультури результативні показники ефективності та якості виконання бюджетної програми, як-от рівень погашення кредиторської заборгованості, не дозволяють оцінити ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетної програми. Це свідчить про формальний підхід головного розпорядника бюджетних коштів до визначення

²⁷ На 2015 рік від 28.12.2014 № 80 (зі змінами), на 2016 рік – від 25.12.2015 № 928 (зі змінами), на 2017 рік від 21.12.2016 № 1801.

²⁸ "Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету" (зі змінами).

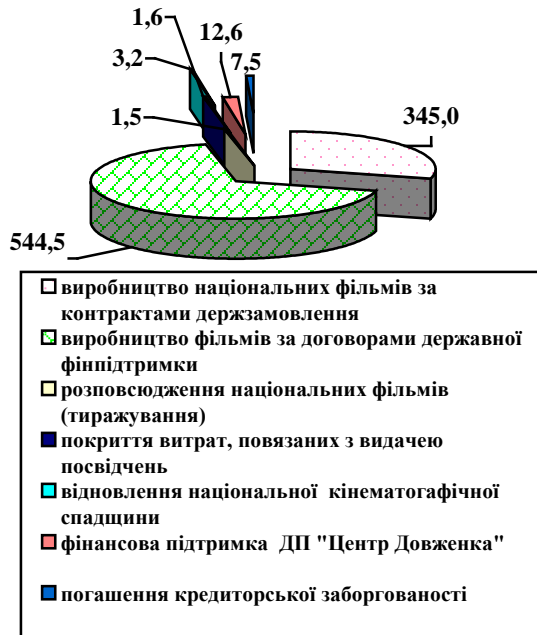
²⁹ Затверджено наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098, що зареєстрований в Мін'юсті 21.01.2003 за № 47/7368.

³⁰ Паспорти бюджетних програм за КПКВК 1806030 і КПКВК 1806050: затверджені на 2015 рік від 31.03.2015 (на 44 дні) та від 03.05.2015 (на 18 днів), на 2016 рік від 22.02.2016 (на 7 днів) та від 15.02.2016, на 2017 рік від 17.03.2017 (на 30 днів) та від 09.02.2017, відповідно.

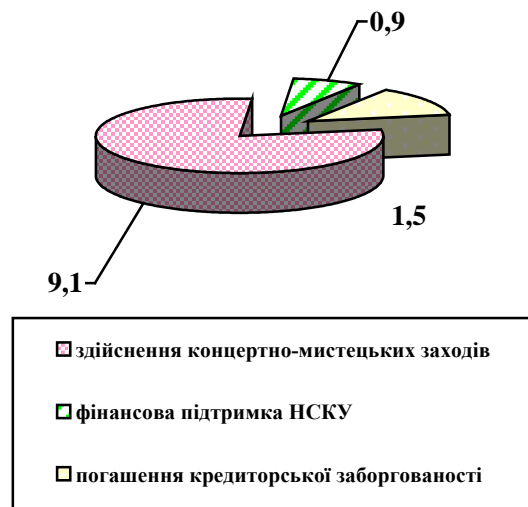
показників якості та є порушенням вимог пункту 4 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм³¹.

Напрями використання бюджетних коштів за загальним фондом КПКВК 1806030 і за КПКВК 1806050, що затверджені паспортами бюджетних програм на 2015–2017 роки за роками, наведені у додатку 2, а узагальнені дані наведено на діаграмах 1 і 2.

Діаграма 1. Структура видатків загального фонду (зі змінами) за КПКВК 1806030 (млн грн)



Діаграма 2. Структура видатків загального фонду (зі змінами) за КПКВК 1806050 (млн грн)



Дані діаграми 1 свідчать, що у структурі затверджених на 2015–2017 роки видатків за **КПКВК 1806030** найбільшу питому вагу (59,4 відс.) становлять видатки на виробництво фільмів за договорами державної фінансової підтримки, на що затверджено 544,5 млн гривень. На виробництво фільмів за контрактами державного замовлення затверджено 345,0 млн грн, що становить 37,7 відс. загальних видатків. За іншими напрямками затверджено 26,5 млн грн (або від 1,4 до 0,2 відсотка).

Дані діаграми 2 свідчать, що у структурі затверджених видатків за **КПКВК 1806050** найбільшу питому вагу (79,2 відс.) становлять видатки на здійснення заходів у сфері кінематографії (9,1 млн гривень).

◀ Виділення Мінкультури у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року коштів за бюджетними програмами 1806030 і 1806050 здійснювалося нерівномірно, без дотримання помісячного плану асигнувань. Як правило, найбільша сума коштів надходила у IV кварталі, найменша – у I та II кварталах відповідних років.

Наприклад, за КПКВК 1806030 при запланованих у I кварталі 2016 року 39,6 млн грн фактично виділено 1,7 млн грн (або 4,4 відс.); у II кварталі

³¹ Затверджених наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536 (у редакції від 15.06.2015 № 553) та зареєстрованих в Мін'юсті 27.12.2010 за № 1353/18648.

2016 року при запланованих 21,1 млн грн – 6,1 млн грн (або 28,9 відс.); у IV кварталі 2016 року при запланованих 28,2 млн грн – 167,2 млн грн, що у 6 разів більше, ніж затверджено на відповідний період. За КПКВК 1806050 у IV кварталі 2016 року при запланованих 45,0 тис. грн виділено 894,5 тис. грн, що у 19,9 раза більше, ніж затверджено на відповідний період. У результаті протягом 2015–2016 років до державного бюджету повернено **11,2 млн грн, що є їх неефективним управлінням**. При цьому **рівень використання бюджетних коштів, які надходили від Мінкультури до Держкіно за двома програмами, становив 97,8 відсотка**.

Схема руху коштів державного бюджету за КПКВК 1806030 і КПКВК 1806050 у 2015–2016 роках наведена у додатку 3.

4. ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ МІНКУЛЬТУРИ НА ВИРОБНИЦТВО І РОЗПОВСЮДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ФІЛЬМІВ

Механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті за КПКВК 1806030, визначають: Порядок використання коштів, передбачених у Державному бюджеті України для створення та розповсюдження національних фільмів³² (далі – Порядок 13); Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки державного підприємства "Національний центр Олександра Довженка"³³ (далі – Порядок 656) та Порядок використання коштів, передбачених у спеціальному фонді державного бюджету для створення та розповсюдження національних фільмів³⁴ (далі – Порядок 272).

Механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті за КПКВК 1806050, визначають: Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для проведення концертно-мистецьких та культурологічних заходів у сфері кінематографії³⁵ (далі – Порядок 624) та Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки Національної спілки кінематографістів³⁶ (далі – Порядок 625).

4.1 Використання коштів державного бюджету, передбачених Мінкультури за бюджетною програмою 1806030, виконання укладених державних контрактів та договорів

Відповідно до звітів про використання коштів загального фонду державного бюджету Мінкультури, у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року за **КПКВК 1806030 спрямовано та використано 493,3 млн грн³⁷**, з них:

³² Затверджений наказом Міністерства культури і туризму України від 10.03.2009 № 13 (із змінами), зареєстрованим у Мін'юсті 25.03.2009 за № 274/16290.

³³ Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 656.

³⁴ Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2013 № 272.

³⁵ Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 624.

³⁶ Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 625 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 № 274).

³⁷ Касові видатки – 493,3 млн грн, у т. ч. упродовж 2015 року – 129,3 млн грн (77,5 відс.), у 2016 році – 246,8 млн грн (99,1 відс.), у I півріччі 2017 – 117,2 млн грн (41,7 відс. затверджених на відповідний період).

на виконання державного замовлення зі створення національних фільмів – 190,3 млн грн, що становить **38,6 відс.** загальних видатків;

на надання державної фінансової підтримки зі створення національних фільмів – 283,2 млн грн (**57,4 відсотка**);

на надання фінансової підтримки ДП "Центр Довженка" – 9,9 млн грн, (**2,0 відс.**); інші – 9,9 млн грн (**2,0 відсотка**).

◀ **Стан виконання державних контрактів на виробництво національних фільмів на умовах державного замовлення**

Упродовж 2015–2016 років та I півріччя 2017 року на виробництво фільмів на умовах державного замовлення Держкіно укладено 70 контрактів³⁸ загалом на суму 409,1 млн грн, з яких частка Держкіно – 228,8 млн грн, що становить 55,9 відс. їх загальної вартості. Із 70 контрактів два контракти на суму 48,8 млн грн укладено на виробництво фільмів для дітей та юнацтва; 31 контракт на 43,8 млн грн – на виробництво документальних фільмів; 18 контрактів на 99,1 млн грн – на виробництво анімаційних фільмів та 19 контрактів на 37,1 млн грн – на виробництво фільмів-дебютів. При цьому **частка держави** при укладанні контрактів³⁹ на умовах державного замовлення **становила від 20 до 100 відсотків**.

Згідно з Положенням 813 на умовах державного замовлення виробляються переважно просвітницькі, документальні та анімаційні фільми, фільми для дітей, фінансування яких може становити до 100 відс. кошторисної вартості їх виробництва. При цьому, відповідно до пункту 1 розділу 3 Порядку 13, за державним замовленням, зокрема, здійснюється виробництво неігрових, анімаційних, фільмів для дітей, фільмів-дебютів, ігрових та інших фільмів.

Отже, починаючи з 2011 року норми Порядку 13 дозволяють здійснювати на умовах державного замовлення виробництво практично всіх видів фільмів.

Довідково. Фактично питома вага укладених впродовж 2015–2016 років та I півріччя 2017 року державних контрактів на створення фільмів для дітей та юнацтва на умовах державного замовлення становила 31,0 відс. їх загальної кількості.

Аудитом також встановлено, що із загальної кількості укладених контрактів на виробництво національних фільмів – сім⁴⁰ укладено з іноземними співпродюсерами. Їх загальна вартість становила 25,9 млн грн, з яких сума зобов'язань Держкіно – 12,4 млн гривень. При цьому, зобов'язання України в спільних іноземних проектах становили від 43,5 відс. до 59,4 відсотка.

За період з 01.01.2015 до 01.07.2017 за державним замовленням створено

³⁸ У 2015 році – 30 контрактів, 2016 рік – 35, у I півріччі 2017 року – п'ять.

³⁹ Типову форму державного контракту затверджено наказом Держкіно від 27.03.2015 № 53.

⁴⁰ Два фільми відповідно до положень Європейської конвенції кошторисною вартістю 7,6 млн грн, з них частка Держкіно – 4,2 млн грн; один фільм – у рамках Угоди про спільне виробництво між Кабінетом Міністрів України та Урядом Французької Республіки – 1,5 млн грн, з них частка Держкіно – 0,9 млн грн; чотири фільми – із окремими суб'єктами господарювання іноземних держав – 16,8 млн грн, з них частка Держкіно – 7,3 млн гривень.

42 фільми⁴¹ загальною вартістю 220,0 млн грн, з них частка Держкіно – 77,1 млн гривень. Крім того, за період проведення аудиту (з 05.07.2017 по 31.10.2017) завершено виробництво 15 фільмів, з них: дев'ять художніх, у т. ч. два дитячих фільми⁴², п'ять документальних, один анімаційний.

Незважаючи на наявність укладених державних контрактів з виробництва фільмів на умовах державного замовлення, **складання звітності Держкіно за результатами його виконання**, крім звіту про виконання паспорта бюджетної програми на відповідний рік, **не передбачено**.

Аудитом встановлено факти виконання державними підприємствами сфери управління Мінкультури функцій посередника з виробництва мультфільмів за державним замовленням.

Наприклад, на виробництво анімаційних фільмів: "Кобзар 2015", "Лахмітко", "Як козаки..." та "Атракціон" Держкіно укладено державні контракти з ДП "Українафільм". Його штатний персонал станом на 01.01.2015 скорочено до двох осіб: генеральний продюсер – директор (Ахрамович Е. С. з 2012 року) та головний редактор, з режимом роботи один день на тиждень.

При цьому **власні виробничі приміщення та технологічне обладнання ДП "Українафільм" знаходяться в незадовільному стані**. В приміщеннях відсутнє опалення, комп'ютери та інше обладнання не придатні до використання. Внаслідок протікання стелі у кімнатах на стінах є грибок. Технологічне обладнання на 100 відсотків зношене, більшість з якого не придатне до використання. Як наслідок, **виконання усіх робіт з виробництва мультфільмів "Кобзар 2015", "Лахмітко", "Як козаки..." та "Атракціон" (частково) загальною сумою 5,7 млн грн здійснювалось на умовах підряду з ТОВ "Студія анімації «Барабан»**, в якому Ахрамович Е. С. також є продюсером.

Отже, **відсутність ефективних управлінських рішень як з боку Мінкультури, так і з боку керівництва підприємством мало наслідком занепад раніше відомого у світі ДП "Українафільм"**, на базі якого створені такі відомі мультфільми, як: "Аліса в країні чудес", "Пригоди капітана Врунгеля", цикл мультфільмів про козаків та інші.

Аудитом встановлені факти несвоєчасного виконання взятих зобов'язань за контрактами державного замовлення.

Наприклад, Держкіно прийнято завершений фільм "Час недитячий" з порушенням строків його здачі та проведено повний розрахунок з його виробництва в сумі 0,8 млн гривень. **Штрафні санкції**, нараховані виконавцю – ДП "Укрхроніка" за порушення строків виконання зобов'язань в розмірі **53,4 тис. грн, до цього часу не сплачено**. Крім того, ДП "Укрхроніка" має

⁴¹ Один фільм для дітей та юнацтва "Казка старого мельника" ТОВ "Євромедіа Компані" вартістю 16,8 млн грн; два фільми – 14,2 млн грн; 18 документальних фільмів – 18,8 млн грн; 12 анімаційних фільмів – 17,2 млн грн та 9 фільмів-дебютів – 10,1 млн гривень.

⁴² "Йом-Кипур судний день" ДП "Кіностудія Довженка" та "Сторожова застава" ТОВ "Студія "Кінороб".

кредиторську заборгованість із заробітної плати перед режисером та оператором цього фільму на суму **59,7 тис. гривень**.

Станом на 01.12.2017 Держкіно має сім незавершених проектів, включених до Програми у **2006–2013 роках**. На створення цих фільмів у зазначеному періоді (до 2013 року) Держкіно **спрямовано 38,2 млн грн**⁴³, що є **нерезультативним витрачанням бюджетних коштів**, оскільки не досягнуто мети бюджетної програми – формування духовних і естетичних цінностей громадян шляхом залучення до переглядів кінопроектів українського виробництва.

Крім того, відповідно до постанови колегії Мінкультури від 13.07.2017 № 7/1, прийнято рішення⁴⁴ про забезпечення фінансування виробництва двох фільмів минулих років за рахунок державного замовлення: "Толока" ТОВ "Ілленко Фільм"⁴⁵ (28,1 млн грн, у т. ч. за рахунок Держкіно – 14,1 млн грн) та "Максим Оса" ТОВ "Кіностудія дитячих та юнацьких фільмів ім. О. Ханжонкова"⁴⁶ (38,0 млн грн, у т. ч. за рахунок Держкіно – 19,0 млн грн), як просвітницьких.

◀ Під час аудиту встановлено, що фільм "Лицар дикого поля" ТОВ "Фест-Земля Плюс" включено до Програми виробництва та розповсюдження фільмів за державним замовленням на 2006/2007 роки⁴⁷.

Між Держкіно та ТОВ "Фест-Земля Плюс" укладено договір від 29.10.2007 № 369 на виробництво та розповсюдження повнометражного двосерійного художнього фільму "Лицар дикого поля" на загальну суму 19,3 млн гривень.⁴⁸ Термін дії договору до 31.12.2007.

У 2009 році дія договору⁴⁹ була призупинена в частині оплати замовником зобов'язань у зв'язку з обмеженим фінансуванням галузі.

Відповідно до листа Держкіно від 24.01.2009 № 93/1 (Голова – Чміль Г. П.), Агентство не виявило претензій до технічної якості виконаних робіт. Натомість зазначалася висока художня якість відзнятого матеріалу. Держкіно висловило готовність продовжити співпрацю з ТОВ "Фест-Земля Плюс".

Згідно з постановою колегії⁵⁰ Мінкультури від 24.02.2011 № 2/3, виробництво фільму "Лицар дикого поля" вирішено призупинити, через необхідність додаткового художньо-творчого оцінювання результатів робіт творчих груп та актуальності тематики фільму.

⁴³ Фільми "Зона", "Мелодія для шарманки", "Пісня Галагана", "Серце на долоні", "Спостерігач", " У суботу", "Команда Г".

⁴⁴ Наказ Мінкультури від 15.09.2017 № 906.

⁴⁵ Угода з Держкіно від 14.12.2012 № 8.

⁴⁶ Угода з Держкіно від 29.10.2013 № 17.

⁴⁷ Згідно з постановою колегії Мінкультури і туризму України від 29.06.2006 № 6/22.

⁴⁸ Кошти держбюджету – 10,0 млн грн; кошти продюсера – 9,3 млн гривень.

⁴⁹ Додаткова угода від 15.02.2009 № 4 щодо призупинення дії Договору.

⁵⁰ Введено в дію наказом Мінкультури від 04.03.2011 № 119/1/16-11.

Так, 13.04.2011 на засіданні Експертної комісії Держкіно 10 із 14 експертів висловились за переформатування відзнятого матеріалу у телевізійний або документальний фільм. Решта експертів – за закриття.

Згідно з додатковою угодою від 05.06.2014 № 7, кошторисна вартість виробництва фільму становила 16,9 млн грн з ПДВ⁵¹, строк здачі фільму – липень 2015 року. Станом на 05.06.2014 Держкіно на створення фільму спрямовано 3,4 млн гривень.

За ініціативи ТОВ "Фест-Земля Плюс" (режисер Савельєв В. О.) між Держкіно та товариством укладено додаткову угоду від 28.04.2016 № 8, згідно з якою кошторисну вартість виробництва фільму збільшено до 40,4 млн грн⁵² (строк здачі фільму – 25.12.2017). При цьому режисер відмовився від подальшого виділення бюджетних коштів.

Проте у липні 2017 року ТОВ "Фест-Земля Плюс" повідомило Держкіно⁵³ про виникнення у продюсера-виконавця у 2016–2017 роках форс-мажорних обставин непереборної сили та неможливості фінансування фільму.

У свою чергу Держкіно повідомило, що ТОВ "Фест-Земля Плюс" не дотримано вимог пунктів 10.3 і 10.4 Договору від 29.10.2007 № 369 в частині своєчасного повідомлення Держкіно про виникнення в товаристві обставин непереборної сили, а також не надання підтверджувальних документів щодо цього.

Крім того, у 2017 році ТОВ "Фест-Земля Плюс" звернулося до Держкіно з проханням розглянути питання збільшення до 59,9 млн грн⁵⁴ обсягів фінансування виробництва фільму як просвітницького на умовах стовідсоткового державного замовлення.

З метою вирішення вказаного питання Держкіно звернулося⁵⁵ до Мінкультури щодо можливості розглянути на засіданні колегії Міністерства питання дофінансування фільму "Лицар дикого поля". Проте на засіданні колегії Мінкультури від 28.09.2017 прийнято рішення зняти з розгляду питання дофінансування вказаного фільму⁵⁶.

Отже, обсяги фінансування фільму "Лицар дикого поля" залишено відповідно до умов договору в сумі 40,4 млн грн, з яких зобов'язання Держкіно виконано у повному обсязі (3,4 млн грн), а зобов'язання продюсера-виконавця залишаються невиконаними і становлять 37,0 млн гривень. Строк завершення виробництва фільму залишено без змін (25.12.2017).

Фактично Мінкультури не має дієвої системи вирішення проблемних питань щодо фільмів, які потребують перегляду в частині їх фінансування. Розгляд "проблемних" проектів здійснюється в ручному режимі.

⁵¹ За рахунок замовника 8,6 млн грн з ПДВ; за рахунок продюсера-виконавця – 8,3 млн грн без ПДВ.

⁵² За рахунок Держкіно – 3,4 млн грн з ПДВ; за рахунок продюсера-виконавця – 37,0 млн грн без ПДВ.

⁵³ Лист від 07.07.2017.

⁵⁴ З урахуванням сплачених коштів державного бюджету у сумі 3,4 млн гривень.

⁵⁵ Службова записка першого заступника Голови Держкіно (Неретін С. М.) від 19.09.2017 № 47/2/8-17.

⁵⁶ Відповідно до пункту 3 рішення колегії Мінкультури від 28.09.2017 № 9/3.

◀ **Стан виконання договорів державної фінансової підтримки на виробництво національних фільмів**

Упродовж 2015–2016 років та I півріччя 2017 року на виробництво фільмів за фінансової підтримки держави Держкіно укладено 37 договорів⁵⁷ на суму 1287,0 млн грн, з них **частка Держкіно – 36,5 відс. (469,8 млн гривень)**. В окремих випадках розмір державної фінансової підтримки становив від 5 до 50 відс. вартості фільму.

Встановлено, що **найбільшу суму державних коштів за період з 01.01.2015 по 01.07.2017 отримали три підприємства**: ТОВ "ІнсайтМедіа" у сумі 52,6 млн грн; ТОВ "Директорія кіно" – 51,8 млн грн; ТОВ "Пронто фільм" – 46,7 млн грн, **що становить 30,0 відс. загальних видатків**, спрямованих Держкіно у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року на виробництво національних фільмів (502,9 млн гривень).

За період з 01.01.2015 до 01.07.2017 за фінансової підтримки держави створено 12 фільмів загальною вартістю 220,3 млн грн, у т. ч. частка Держкіно – 79,3 млн гривень.

За період проведення аудиту з 05.07.2017 по 31.10.2017 завершено ще чотири фільми, створених за фінпідтримки держави.

Аудитом встановлено, що із загальної кількості укладених договорів фінансової підтримки – 15 укладено за участі іноземних співпродюсерів. Загальна кошторисна вартість фільмів становила 563,7 млн грн, з яких сума зобов'язань Держкіно – 140,7 млн гривень⁵⁸.

Зобов'язання України в спільних іноземних проектах становили від 20,0 відс. до 35,3 відсотка.

Всупереч вимогам укладених договорів на виробництво фільмів⁵⁹, у звітах незалежних аудиторів відсутня інформація щодо підтвердження використання коштів, спрямованих на виробництво фільмів як в цілому, так і за джерелами витрат. Натомість надаються висновки щодо підтвердження фактичних витрат. Як наслідок, **Держкіно не володіє інформацією щодо спрямування продюсером-виконавцем як бюджетних, так і коштів інвестора на виробництво конкретного фільму.**

Водночас запроваджений Держкіно механізм дозволяє продюсеру-виконавцю вільно розпоряджатися коштами державного бюджету, оскільки

⁵⁷ У 2015 році – 12, 2016 році – 17 та у I півріччі 2017 року – вісім. Форму договору затверджено наказом Держкіно від 09.11.2012 № 76 та Мінкультури від 31.08.2016 № 744.

⁵⁸ Вісім фільмів на умовах спільного виробництва відповідно до положень Європейської конвенції кошторисною вартістю 381,3 млн грн, частка Держкіно – 76,3 млн грн; сім фільмів – за спільними договорами із суб'єктами господарювання іноземних держав кошторисною вартістю 182,5 млн грн, частка Держкіно – 64,4 млн гривень.

⁵⁹ Умовами примірного договору про надання фінансової підтримки (п.7.5) передбачено, що після закінчення кожного етапу виробництва фільму продюсер разом із актом подає до Держкіно проміжний звіт про фактичне використання державних та залучених коштів, достовірність якого підтверджується незалежною аудиторською компанією.

бюджетні кошти надходять на відкриті продюсеру-виконавцю рахунки у комерційних банках.

Так, за відсутності інвестиційних вкладень кошти державного бюджету, що надходили на виробництво конкретно обумовлених договорами фільмів, спрямовувалися на виробництво інших фільмів.

◀ Аудитом встановлено, що кошти, які надходили від Держкіно до ТОВ "Директорія кіно" (засновники (учасники) юридичної особи – Філіппов В. І., Савиченко І. О., Суярко А. М., Овсяннікова А. П.) на виробництво конкретних фільмів, спрямовувалися продюсером-виконавцем на виробництво інших фільмів. Наслідком такого розпорядження коштами є **штучне створення кредиторської заборгованості за фільмами, розрахунки за якими Держкіно проведено у повному обсязі.**

Інформація щодо оплати виконаних робіт та наданих послуг ТОВ "Директорія кіно" наведена у табл. 3.

Таблиця 3

**Оплата виконаних робіт та наданих послуг на виробництво фільмів
ТОВ "Директорія кіно"**

млн грн

Назва фільму	Фактичні витрати за даними актів виконаних робіт	Надійшло коштів на рахунок ТОВ "Директорія кіно"			Надано послуг інвестором	Фактично сплачено за виконані роботи і надані послуги	Різниця (+) переплата (-) недоплата	Кредиторська заборгованість за даними обліку ТОВ "Директорія кіно"
		Всього	у т. ч.					
			від інвесторів	від Держкіно				
1	2	3=4+5	4	5	6	7	8=3-7	9
Пофарбоване пташеня	9,1	9,1	0	9,1		4,9	-4,3	4,2
Коли падають дерева	16,7	14,7	5,0	9,6		11,3	-3,3	5,4
Трое	14,5	9,9	0,9	9,0	0,2	13,0	+3,1	1,5
Шлях мерця	13,9	8,7	0	8,7	3,0	13,5	+4,9	0,4
Дім	1,4	0,7		0,7	0,2	1,4	+0,7	0
Брама	17,4	11,0	2,3	8,7		13,3	+2,3	4,1
Всього:	73,0	54,1	8,2	45,8	3,4	57,4	3,4	15,6

Аналіз даних, наведених у табл. 3, свідчить, що Держкіно на виробництво фільму "Пофарбоване пташеня" спрямовано 9,1 млн гривень⁶⁰. При цьому ТОВ "Директорія кіно" на оплату послуг з виробництва вказаного фільму спрямовано 4,9 млн гривень. Залишок наданих послуг станом на 15.09.2017 залишився несплаченим. Кошти в сумі 4,2 млн грн товариством спрямовано на виробництво інших фільмів. У результаті, за даними бухгалтерського обліку ТОВ "Директорія кіно", з виробництва фільму "Пофарбоване пташеня" станом на 15.09.2017 **обліковувалась кредиторська заборгованість загалом на суму**

⁶⁰ Платіжне доручення від 28.12.2016 № 45 на суму 6,4 млн грн, що становить 70 відс. попередньої оплати. Платіжне доручення від 22.05.2017 № 25 на суму 2,7 млн грн (30 відсотків).

4,2 млн грн, що становить 46,2 відс. загальної суми наданої фінансової підтримки.

Довідково. За результатами 10 конкурсного відбору ТОВ "Директорія кіно" до Програми на 2017/2018 роки включено виробництво трьох фільмів з орієнтовним обсягом державної фінансової підтримки до кінця 2017 року ще трьох фільмів у сумі 3,5 млн гривень.

Крім того, аудитом встановлено, що ТОВ "Директорія кіно" у 2015–2016 роках з 14 фізичними особами-інвесторами укладено 20 інвестиційних договорів, зобов'язання за якими визначено загальною сумою 53,1 млн гривень. Зокрема, **інвестиційні зобов'язання за фільмом "Пофарбоване пташеня" визначені в сумі 25,1 млн грн і розподілені рівними частинами (по 3,1 млн грн) між вісьма фізичними особами.**

Станом на 15.09.2017 фактично надійшло інвестицій загальною сумою 10,7 млн грн, з них коштами – 7,3 млн гривень.

Наприклад, фізичну особу (Х) визначено інвестором за трьома фільмами⁶¹ із заявленою загальною сумою інвестицій – 7,7 млн гривень. Фактично станом на 15.09.2017 від фізичної особи (Х) надійшло 2,0 млн грн, що становить 26,0 відс. взятих ним зобов'язань. Крім того, вказаним інвестором надано послуги⁶² з виробництва фільмів на суму 3,1 млн гривень.

Іншу фізичну особу (ХХ) визначено інвестором у чотирьох фільмах: "Пофарбоване пташеня", "Коли падають дерева", "Троє" та "Брама" із заявленою сумою інвестиційного внеску – 8,1 млн гривень. Фактично, станом на 15.09.2017, від фізичної особи (ХХ) надійшло 0,9 млн грн, або **11,2 відс.** взятих ним зобов'язань. Крім того, вказаним інвестором надано послуги (керівника знімальної групи, адміністратора та інші) на суму 1,8 млн гривень.

Зазначене свідчить, що взяті фізичними особами (інвесторами) великі суми зобов'язань на створення фільмів є сумнівними щодо їх виконання. **Через відсутність звітів про рух коштів, що спрямовуються інвесторами на виробництво конкретних фільмів, створено ризики ненадходження заявлених коштів у повному обсязі.**

◀ Аудитом встановлені факти внесення суттєвих змін до статей витрат генерального кошторису у порівнянні із орієнтовним лімітом витрат при незмінній загальній вартості фільму.

Наприклад, витрати на оплату праці основного складу знімальної групи у генеральному кошторисі фільму "Троє" ТОВ "Директорія кіно" зменшено у порівнянні із орієнтовним лімітом витрат з 886,2 тис. грн до 5,1 тис. грн, або на 881,1 тис. гривень.

Крім того, витрати на послуги з оренди освітлювальної та знімальної апаратури в уточненому генеральному кошторисі фільму "Троє" зменшено у порівнянні із орієнтовним лімітом витрат з 8,1 млн грн до 2,9 млн грн, або на 5,2 млн гривень.

⁶¹ "Пофарбоване пташеня", "Коли падають дерева" та "Брама".

⁶² Послуги директора знімальної групи, адміністратора фільмів "Пофарбоване пташеня", "Коли падають дерева" та "Дім" на загальну суму 3,0 млн грн, інші послуги – 0,1 млн гривень.

Отже, суттєве зменшення за одними статтями витрат з одночасним збільшенням за іншими свідчить про формальне визначення планових показників витрат за статтями кошторису на виробництво фільму.

◀ Для здійснення державної фінансової підтримки виробництва національного фільму із визначенням загальної суми видатків на фільм Держкіно з 2013 року застосовує показник "вартість хвилини екранного часу" (за видами)⁶³. За основу розрахунку (калькуляції) вартості хвилини екранного часу взято розрахунки незалежної аудиторської фірми ТОВ "Міжрегіональна аудиторська компанія "Цепт Аудит"⁶⁴.

На замовлення Громадської ради при Держкіно⁶⁵ (Голова ради – Філіпов В. В. з 13.08.2014 по 17.03.2017) ТОВ "Міжрегіональна аудиторська компанія "Цепт Аудит" здійснено перерахунок граничних показників вартості хвилини екранного часу та тривалості базового фільму для надання державної фінпідтримки на виробництво фільмів. Так, **вартість хвилини екранного часу** ігрового фільму **збільшено** з 140,3 тис. грн до 285,4 тис. грн, або **у два рази**.

Довідково. Аудиторська фірма ТОВ "Міжрегіональна аудиторська компанія "Цепт Аудит" протягом періоду, що підлягав аудиту, підтверджувала достовірність фактичних витрат виробництва національних фільмів у ТОВ "Директорія кіно", ТОВ "ІнсайтМедіа" та ТОВ "Інсайтмедіа "Продюсерський центр".

Аналіз розрахунків незалежної аудиторської фірми ТОВ "Міжрегіональна аудиторська компанія "Цепт Аудит" свідчить, що у базовому ігровому фільмі тривалістю 100 хвилин і вартістю 11,8 млн грн питома вага оренди знімальної апаратури та техніки становила 56,4 відс., транспорту (спецтранспорту) – 25,6 відсотка. Таким чином, питома вага вартості оренди техніки і транспорту за хвилину екранного часу становить 82 відсотки.

Під час аудиту працівниками Рахункової палати здійснено **вибірковий аналіз вартості оренди пристроїв фото- і відеофіксації зображення за 13 фільмами 13 виробників**. Встановлено, що в розрахунках до кошторису продюсери не зазначають комплектацію техніки у повному обсязі, що унеможливорює порівняння відповідних показників.

Вибірковим аналізом статей витрат кошторисів на створення фільмів контрольною групою встановлені факти **непродуктивного та неекономного використання коштів на оренду реквізиту**.

Наприклад, вартість оренди форми німецьких військових, що використовувалася ТОВ "Директорія кіно" на зйомках фільму "Брама", становила: німецького офіцера – 40,0 тис. грн (2 форми x 2 знімальних дні x 10,0 тис. грн), німецького рядового – 80,0 тис. грн (10 форм x 1 знімальний день x 8,0 тис. грн), у той час як оренда аналогічної форми у ДП "Кіностудія Довженко" становила від 60 до 100 грн за добу. Фактично сплачено ТОВ "Директорія кіно" за оренду німецької форми 120,0 тис. гривень.

⁶³ Затверджений наказом Держкіно 09.11.2012 № 75 (втратив чинність 19.08.2016).

⁶⁴ Аудит проведено за ініціативи Асоціації "Українська кіноасоціація".

⁶⁵ На той час очолював Філіпов В. В., який одночасно є засновником трьох фірм ТОВ "Директорія кіно", ТОВ "ІнсайтМедіа" та ТОВ "Інсайтмедіа "Продюсерський центр".

За умови оренди німецької форми в ДП "Кіностудія Довженко" із розрахунку 0,1 тис. грн за одиницю на знімальний день, необхідно було б сплатити – 1,4 тис. грн, що на **118,6 тис. грн менше**, ніж сплачено ТОВ "Директорія кіно". Зазначене є **неекономним використанням коштів**, спрямованих на виробництво фільму.

Так само, у фільмі "Ізі" ТОВ "Фреш Продакшн Ю ЕЙ" вартість місячної оренди двох планшетів, автотримачів для планшетів, двох палароїдів та касет обійшлася бюджету в 49,4 тис. грн; коробки для пожертв – 16,8 тис. грн; автомобіля "Запорожець" – 33,6 тис. грн; двох серветниць та двох маскувальних сіток – 45,6 тис. грн; двох пістолетів – 27,0 тис. грн; **п'яти столів із стільцями – 27,0 тис. гривень**.

Аудитом встановлено, що лише за одним фактом – **оренди п'яти столів із стільцями в ДП "Кіностудія Довженко"**, із розрахунку 0,1 тис. грн за одиницю, необхідно було б сплатити – 15,0 тис. грн (5 столів x 0,1 тис. грн x 30 днів), що на 12,0 тис. грн менше, ніж сплачено ТОВ "Фреш Продакшн Ю ЕЙ", що **свідчить про неекономне використання коштів фінансової підтримки у сумі 12,0 тис. гривень**.

Також мав місце факт оренди на 25 днів чотирьох додаткових ручок для труни за **80,0 тис. грн, що є неекономним витрачанням коштів**.

Довідково. Оренда сокири у фільмі "Вулкан" ТОВ "Татофільм" коштувала 2,9 тис. грн (із розрахунку 0,2 тис. грн/знімальний день), кирки – 2,5 тис. грн (60 грн/знімальний день), ящика для інструментів – 1,2 тис. грн (0,3 тис. грн/знімальний день). Водночас вартість придбання однієї сокири в інтернет-магазині "Розетка" становить 200–300 гривень.

◀ Аудитом досліджені **численні факти неналежного зберігання майна та реквізиту**, придбаного для створення фільмів за рахунок коштів державної фінансової підтримки. Наприклад, **як Держкіно, так і продюсери–виконавці** під час завершення виробництва фільмів **не застосовували Методичні рекомендації** з обліку об'єктів сценічно-постановочних засобів на підприємствах кіновиробництва⁶⁶ (далі – Методичні рекомендації).

Зокрема, Методичними рекомендаціями передбачено, що у випадку, коли фінансування виробництва фільму здійснюється повністю або частково за кошти державного бюджету, то на стадії оцінки використаних сценічно-постановочних засобів та реквізиту залучається представник державного органу, який брав участь у фінансуванні. Водночас суми вартості оприбуткованих сценічно-постановочних засобів, відходів та інших матеріальних цінностей підприємства-кіновиробники повинні були враховувати в розрахунках з державним органом, який здійснював фінансування (Держкіно).

Крім того, пунктом 5.4.10 договорів зобов'язано продюсерів–виконавців забезпечувати збереження і цільове використання сценічно-постановочних засобів, реквізиту та іншого обладнання, необхідного для виробництва фільму, створеного або придбаного за рахунок коштів, отриманих від Держкіно.

⁶⁶ Затверджені наказом Міністерства культури і туризму України від 02.11.2007 № 1381/0/16-07.

Фактично ні Методичні рекомендації, ні пункт 5.4.10 договорів в частині збереження сценічно-постановочних засобів та реквізиту, необхідного для виробництва фільмів кіновиробниками, не виконувалися.

Вибірковою перевіркою статей витрат кошторисів з виробництва десяти фільмів встановлено, що склад витрат на декораційно-технічне оформлення містить витрати на виготовлення декорацій із використанням будівельних матеріалів, у т. ч. виробів із деревини та металу. При цьому **будівельні матеріали (деревина та метал) після завершення виробництва фільму фактично списуються на витрати, замість їх реалізації на вторинному ринку або збереження для використання в майбутньому.**

Наприклад, відповідно до кошторисів витрат на виробництво:

- фільму "Окупація. Варіант Марконі" ТОВ "Інсайтмедіа" Продюсерський центр" передбачено використання дерев'яних брусів, кругляку, дошки для підлоги, фанери на загальну суму **0,3 млн гривень;**

- фільму "Вулкан" ТОВ "Татофільм" – брусів та дошки для підлоги на загальну суму **0,2 млн гривень;**

- фільму "Кіборги" ТОВ "Ідас Фільм" – ДСП ламінованого у кількості 166 шт. на загальну суму **0,2 млн грн;** металопрокату 71,5 т на **1,4 млн грн;** листів нержавіючої сталі 1,74 т на **0,1 млн грн;** бляхи листової 19,5 т на **0,3 млн грн;** металопрофілів 17,8 тис. од. на **1,4 млн гривень.**

Зазначені факти вибіркової перевірки свідчать про **неекономне витрачання державних коштів на виробництво фільмів у загальній сумі 3,9 млн гривень.**

Отже, **через неналежне виконання покладених на Держкіно повноважень з реалізації державної політики у сфері кінематографії, протягом п'яти років не забезпечено виконання продюсерами умов договорів та Методичних рекомендацій в частині збереження сценічно-постановочних засобів, реквізиту та іншого обладнання, створеного та придбаного за рахунок коштів державного бюджету.**

◀ Аудитом встановлено, що Держкіно, за відсутності механізму надання поворотної фінансової допомоги, **укладено договір з ТОВ "210 добрих справ" від 05.12.2012 № 3 (Голова Держкіно Копилова К.О.) на створення повнометражного мультиплікаційного фільму "210 добрих справ" на умовах поворотної фінансової допомоги у сумі 11,2 млн грн, що становить 40 відс. загальної вартості фільму.**

Довідково. За результатами третього конкурсного відбору до Програми на 2012/2013 роки Держкіно включено ТОВ "210 добрих справ" на виробництво анімаційного фільму "210 добрих справ" загальною кошторисною вартістю 28,0 млн гривень.

Згідно з пунктом 1.2 зазначеного договору, продюсер-виконавець зобов'язується здійснити виробництво національного фільму в порядку та на умовах, визначених цим договором, та **повернути кошти фінансової підтримки у визначений цим договором строк та спосіб. Майнових прав інтелектуальної власності держави умовами договору не передбачено.**

За умовами підпункту 5.4.11 договору продюсер-виконавець зобов'язаний повернути кошти державної фінансової підтримки **не пізніше одного року після підписання акта** про завершення виробництва фільму⁶⁷. Повернення коштів передбачалося здійснити відповідно до графіка, який затверджується сторонами за додатковою угодою, до підписання акта про завершення виробництва фільму, через рік після підписання акта здачі фільму.

Станом на 01.12.2017 виробництво анімаційного фільму зупинено через відсутність у продюсера-виконавця інвесторів. Зміни до договору від 05.12.2012 № 3 щодо подовження терміну його дії протягом року не вносяться. Згідно з інвентаризаційними відомостями Держкіно щодо стану розрахунків з контрагентами, **факту наявності зобов'язань ТОВ "210 добрих справ" у сумі 11,2 млн грн не міститься**, що свідчить про неналежний контроль з боку Держкіно за використанням бюджетних коштів. Адже вказана угода укладена на умовах і за формою, передбаченою для договорів з надання державної фінансової підтримки на безповоротній основі, а не на умовах кредитування.

Таким чином, за відсутності розробленого Держкіно механізму надання поворотної фінансової допомоги, **фактично проведено безвідсоткове кредитування комерційної структури на термін більш як п'ять років**.

Крім того, **тривале відволікання бюджетних коштів призвело до їх знецінення**. Так, на дату надання поворотної фінансової допомоги це становило 1,4 млн дол. США (курс НБУ 7,99 грн/1 дол. США), а станом на 01.12.2017 це 400,0 тис. дол. США (курс НБУ 27 грн/1 дол. США).

◀ *Стан використання коштів державної фінансової підтримки ДП "Національний центр Олександра Довженка"*

ДП "Національний центр Олександра Довженка" створено, зокрема, з метою збереження і примноження спадщини національного кіномистецтва, здійснення архівної діяльності, тиражування всіх різновидів кінопродукції; забезпечення потреб галузі кінематографії України у роботах, послугах і товарах, реалізації прогресивних науково-технічних розробок⁶⁸.

Упродовж 2015–2016 років та I півріччя 2017 років за КПКВК 1806030 ДП "Центр Довженка", як одержувачу бюджетних коштів, виділено фінансової підтримки за рахунок коштів загального фонду державного бюджету на загальну суму – **9,9 млн. гривень**⁶⁹.

⁶⁷ Відповідно до пункту 4.2 договору від 05.12.2012, строк надання акта про завершення виробництва фільму – квітень 2014 року. Додатковими угодами від 17.11.2015 та від 21.09.2015 термін дії договору подовжувався двічі – до 31.12.2015 та до 31.12.2016. Станом на 01.12.2017 додаткова угода про продовження терміну дії договору не укладалася.

⁶⁸ ДП "Центр Довженка" є правонаступником усіх майнових прав і обов'язків державної установи "Національний центр Олександра Довженка" та Київської кінокопіювальної фабрики згідно з наказом Міністерства культури і мистецтв України від 24.03.99 № 161 "Про реорганізацію Київської кінокопіювальної фабрики та "Національного центру Олександра Довженка".

⁶⁹ У 2015 році – 2,6 млн грн, у 2016 році – 3,8 млн грн, станом на 10.02.2017 – 3,8 млн грн, на 17.03.2017 – 5,0 млн гривень.

Довідково. Відповідно до пункту 5 Порядку 656, обсяг бюджетних коштів, що надається одержувачу для покриття поточних витрат, не забезпечених власними доходами, не повинен перевищувати 90 відс. фактичного обсягу валового доходу, одержаного за підсумками року.

За відсутності нормативно-правового забезпечення Мінкультури щодо методології обрахунку розмірів фінансової підтримки, **кошти для ДП "Центр Довженка" виділялися Міністерством через Держкіно без урахування результатів його діяльності за попередній звітний період.** Фактично розмір фінансової підтримки доводився лімітною довідкою із помісячним розподілом на рік без розрахунку потреби, чим порушено пункт 6 Порядку 656.

За даними фінансової звітності за підсумками роботи підприємства, за 2015–2016 роки **отримано прибуток у сумі 1,4 і 1,5 млн грн відповідно.** Незважаючи на цей факт, Мінкультури продовжувало виділяти кошти з державного бюджету, які **спрямовувалася на покриття поточних витрат,** а саме – на заробітну плату штатним співробітникам із нарахуваннями (від 69 до 88 відс.) та на сплату податків (ПДВ та податок на землю).

При цьому генеральному директору ДП "Центр Довженка" (Козленко І. В.) упродовж **2015–2016 років, в порушення умов укладеного контракту,** без погодження з Мінкультури (згідно з власними наказами), **нараховано та сплачено надбавку за високі досягнення у праці в сумі 42,4 тис. грн, яка не передбачена умовами контракту.**

Отже, запроваджена Мінкультури практика затвердження і виділення ДП "Центр Довженка" обсягів фінансової підтримки у цілому на рік **фактично перетворює його на бюджетну установу.** Через відсутність методики визначення розмірів фінансової підтримки, її надання відбувалося без урахування фактично отриманих підприємством щоквартальних доходів, що призвело до виділення у 2015–2017 роках фінансової підтримки близько десяти мільйонів гривень прибутковому підприємству.

◀ *Аудит використання коштів на проведення концертно-мистецьких та культурологічних заходів у сфері кінематографії*

У 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року Держкіно на проведення концертно-мистецьких та культурологічних заходів у сфері кінематографії спрямовувалися кошти з двох джерел: спеціального фонду за КПКВК 1806030 "Створення та розповсюдження національних фільмів, фінансова підтримка державного підприємства "Національний центр Олександра Довженка" та загального фонду за КПКВК 1806050 "Здійснення концертно-мистецьких та культурологічних заходів у сфері кінематографії, фінансова підтримка Національної спілки кінематографістів".

Фактично впродовж вказаного періоду за напрямом: "Популяризація та розповсюдження національних фільмів" проведено 140 заходів⁷⁰ на суму 11,1 млн гривень. За напрямом "Проведення прем'єрних та тематичних

⁷⁰ 112 заходів за рахунок спецфонду; 28 заходів – загального фонду.

кінопоказів просування фільму до глядача, дублювання, озвучення або субтитрування фільму іноземними мовами з метою просування на зарубіжний кіноринок" проведено 23 прем'єрних кінопокази, на що спрямовано 2,1 млн гривень. Усього на вказану мету у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року Держкіно виділено 14,7 млн гривень⁷¹.

Аудитом встановлено, що перелік міжнародних та вітчизняних кінофестивалів, підтримка яких здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, є складовою Планів роботи Держкіно на відповідний рік. На кожний захід видавалися накази Держкіно із зазначенням виконавця, дати і місця проведення та загальної суми витрат. При цьому порядок з відбору фільмів та визначення обмежень щодо розміру державної підтримки прем'єрного кінопоказу Держкіно не розробляло і не затверджувало.

Довідково. Найбільше коштів спрямовано на підтримку заходів: Київського міжнародного кінофестивалю "Молодість" (1,3 млн грн), Фестивалю "Чілдрен кінофест" у м. Одеса (1,3 млн грн), фестивалю німого кіно та сучасної музики "Німі ночі" (0,2 млн гривень). На участь у 66 Берлінському міжнародному кінофестивалі – 0,4 млн гривень.

Отже, за відсутності нормативно-правового забезпечення порядку відбору фільмів, популяризація яких здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, та критеріїв щодо визначення розміру спрямування коштів на прем'єрний показ фільмів, **виділення коштів на заходи з популяризації кінофільмів проводилося керівництвом Держкіно на власний розсуд.**

4.2 Стан збереження державного фільмофонду України та використання майнових прав інтелектуальної власності на фільми, що створені за участю держави

Закон України "Про кінематографію" передбачає, що майнові права автора на фільм, права власності на вихідні матеріали фільму та фільмокопії можуть належати державі, юридичним та фізичним особам (частина 1 статті 16).

З метою налагодження обліку та взяття на баланс майнових прав інтелектуальної власності на фільми, виготовлені за бюджетні кошти (далі – майнові права), Мінкультури у 2008 році визначило⁷² Держкіно балансоутримувачем майнових прав на фільми, виготовлені за бюджетні кошти з 1953 року, а ДП "Центр Довженка" та Державний архів кінофотофонодокументів ім. Г. С. Пшеничного – зберігачами вихідних фільмових матеріалів.

Станом на 01.07.2017 на балансі Держкіно обліковувалися майнові права на 3174 фільми первісною вартістю 562,4 млн гривень.

⁷¹ З них за рахунок спеціального фонду (КПКВК 1806030) у сумі 7,5 млн грн та загального фонду (КПКВК 1806050) у сумі 7,2 млн грн (у т. ч. погашено кредиторську заборгованість у сумі 1,5 млн грн, що обліковувалася станом на 01.01.2015).

⁷² Наказ Мінкультури від 19.05.2008 № 575/0/16-08 "Про визнання активами, взяття на баланс та облік майнових прав інтелектуальної власності на кінофільми".

За період з січня 2015 року по I півріччя 2017 року від реалізації майнових прав Держкіно отримало надходжень у сумі 6,2 млн гривень⁷³. Найбільше доходів від реалізації майнових прав (40,2 відс. загальних надходжень) отримано від ТОВ "Фірма "Будущее", якому передано майнові права на фільми виробництва Одеської кіностудії (понад 500 фільмів).

Із 54 фільмів, створених у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року, ліцензійні договори із дистриб'юторами укладено на 22 фільми, що становить 40 відс. їх загальної кількості. При цьому за два з половиною роки на широкий екран вийшло шість із тринадцяти повнометражних фільмів⁷⁴. А з 01.07.2017 по 31.10.2017 (в період проведення аудиту) до українського глядача доведено ще три фільми⁷⁵ та укладено 27 ліцензійних договорів на передання майнових прав інтелектуальної власності на фільми, що свідчить про активізацію роботи Держкіно з просування фільмів до глядача.

Довідково. За даними Держкіно, станом на 01.07.2017 Експертною комісією з питань розповсюдження і демонстрування фільмів переглянуто **626 фільмів**, з яких: протягом 2015–2016 років та I півріччя 2017 року **заборонено до показу 140 назв фільмів (телесеріалів)**, що становить **22,3 відс.** їх загальної кількості.

Крім того, на виконання Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України та статті 15¹ Закону України "Про кінематографію" заборонено загалом – **304 назви фільмів (телесеріалів)**, скасовано державну реєстрацію та визнано недійсними прокатні посвідчення на **316 назв фільмів**⁷⁶, відмовлено у видачі прокатного посвідчення **87 фільмам**⁷⁷ і серіалам.

Поточним аудитом встановлено, що станом на 01.07.2017 на широкий екран із різних причин **не вийшло шість фільмів**, виробництво яких завершено ще у 2015–2016 роках⁷⁸. На їх створення з державного бюджету спрямовано **29,8 млн грн, що є непродуктивним використанням бюджетних коштів.**

Аудитом встановлено факти порушень ДП "Україмафільм" Закону України "Про авторське право і суміжні права".

Так, відповідно до ліцензійного договору від 15.11.2013 № 15/11/13, укладеного між ДП "Україмафільм" (генеральний продюсер–директор Ахрамович Е.С.) і М.С. Air Assets Limited (Кіпр), їм передано виключні майнові права на публічний показ 348 анімаційних фільмів терміном до 31.12.2016 із щоквартальною фіксованою оплатою у розмірі 600 дол. США.

⁷³ 2015 рік – 3,1 млн грн, 2016 рік – 1,9 млн грн, I півріччя 2017 року – 1,2 млн гривень.

⁷⁴ "Незламна"; "Тепер я буду любити тебе"; "Моя бабуся Фані Каплан"; "Гніздо Горлиці"; "Чужа молитва", "Микита Кожум'яка" (повнометражний мультфільм).

⁷⁵ "Ізі"; "Припутні"; "Мир вашому дому".

⁷⁶ У 2015 році – 203 назви, у 2016 році – 93 назви, у I півріччя 2017 року – 20 назв фільмів.

⁷⁷ У 2015 році – 14 назв, у 2016 році – 60, у I півріччі 2017 року – 13 назв фільмів.

⁷⁸ Три анімаційних фільми: "Професіонали"; "Подорож", "Мишко та Місячна Дзвінка" та три художні фільми: "Під електричними хмарами", "Окупація. Варіант Марконі"; "Січень-березень".

В результаті внесених у 2015 році змін до договору щоквартальну оплату за використання майнових прав зменшено із 600 дол. США до 450 дол. США.

Крім того, незважаючи на те, що Держкіно передано ДП "Українафільм" виключні майнові права на анімаційні фільми до 31.12.2018, генеральним продюсером – директором Ахрамовичем Е. С. укладено додаткову угоду з М.С. Air Assets Limited (Кіпр), відповідно до якої виключні права на мультфільми продовжено до 31.12.2025.

За період з 01.01.2015 по 01.07.2017 кошти до ДП "Українафільм" за використання авторських майнових прав від М.С. Air Assets Limited не надходили, внаслідок чого ДП "Українафільм" **недоотримано доходів у розмірі 4500 дол. США**, що в перерахунку за офіційним курсом НБУ станом на 31.10.2017 (1 дол. США/ 26,83 грн) **становило 120,7 тис. гривень**.

Станом на 01.12.2017 Держкіно **не розроблено та не затверджено форму звіту дистриб'ютора про виконання ліцензійних договорів у розрізі кожного окремого фільму**. Інформація, яка надавалась дистриб'юторами у довільній формі, Держкіно не перевірялася, підтвердження незалежним аудитором фактичних доходів дистриб'юторів від реалізації майнових прав не вимагалось.

Внаслідок відсутності належного контролю з боку Держкіно за виконанням дистриб'юторами (кіностудіями) умов ліцензійних угод, у т. ч. за своєчасним перерахуванням доходів від реалізації майнових прав, як держпідприємствами, так і комерційними структурами **закладено ризики ненадходження до державного бюджету штрафних санкцій на суму 758,3 тис. грн** (не застосовані штрафні санкції до 23 дистриб'юторів, яким передано майнові права на 36 фільмів).

За інформацією Держкіно встановлено, що з 01.01.2015 по 12.10.2017 за результатами прокату дев'яти повнометражних та одного анімаційного фільмів, створених за державними контрактами та за державною фінансовою підтримкою, **касові збори становили 46,9 млн гривень**. Зокрема лише анімаційний фільм "Микита Кожум'яка" виробництва ТОВ "Панама Гран Прі" та дитячий фільм "Сторожова застава" ТОВ "Студія "Кінороб", який вийшов у прокат у жовтні 2017 році, зібрали у прокаті 24,3 млн грн, що становить 51,8 відс. загальної суми прокату від десяти фільмів. Вказані фільми подивилися 793,1 тис. глядачів, з них 383,7 тис. – глядачі дитячих фільмів.

У той же час в Україні активно знімаються повнометражні фільми та телесеріали без жодної державної підтримки. Наприклад, фільм "Дзідзьо Контрабас", створений за приватні кошти, зібрав у прокаті 21,7 млн грн, що становить 46,3 відс. загальних касових зборів десяти фільмів, створених за підтримки Держкіно.

Аудитом встановлено, що відповідно до статті 22 Закону України "Про кінематографію", для сприяння виробництву національних фільмів, а також доступу глядачів до перегляду творів національної кінематографічної спадщини встановлюється квота демонстрування національних фільмів, яка становить не менше 30 відс. національного екранного часу. Ця квота є обов'язковою для всіх

демонстраторів фільмів у кіно, відеомережі та на каналах мовлення телебачення України. При цьому **квоту демонстрування національних фільмів з березня 2017 року зменшено з 30 до 15 відс.** (до 01.01.2022) відповідно до змін, внесених Законом України від 23.03.2017 № 1977 до Закону про кінематографію (доповнено статтею 15²).

Проте під час аудиту встановлено, що **жодним суб'єктом кінематографії у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року не дотримано 30-відсоткової, а з березня 2017 року – 15-відсоткової квоти демонстрування національних фільмів.** Водночас, встановленої квоти дотримується від 57,8 до 94,5 відс. суб'єктів інформаційної діяльності (телерадіоорганізації) і лише від 12,4 до 36,8 відс. демонстраторів. У результаті **ринок кіно- і телепродукції на 95 відс. заповнено іноземною продукцією.** Від переповнення українського ринку зарубіжною кінопродукцією вітчизняна кінематографія втрачає значні кошти, які могли б стимулювати її розвиток.

5. УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ У СФЕРІ КІНЕМАТОГРАФІЇ

Як вже зазначалося вище, у сфері управління Мінкультури в галузі кінематографії перебувало п'ять державних підприємств (ДП "Кіностудія Довженка", ДП "Укрхроніка", ДП "Українафільм", ДП "Кінематика" та ДП "Центр Довженка"). Крім того, Мінкультури з липня 2017 року здійснює управління корпоративними правами держави у статутному капіталі ПрАТ "Одеська кіностудія"⁷⁹, яка була першою кіностудією на теренах колишнього Радянського Союзу.

Державні кіностудії були створені як підприємства з повним комплексним технологічним циклом, де разом із зйомками власних фільмів надавались послуги іншим кіновиробникам. Під час аудиту виявлено, що основною проблемою кіностудій є висока **ступінь зношеності: будівель і споруд, яка становить 78–88 відс.; машин і обладнання – 98–99 відс., транспортних засобів 99–100 відс.; інструментів, приладів, інвентарю – 98–100 відс.,** що вказує на їх фізичну та моральну застарілість.

Унаслідок відсутності опалення у всіх приміщеннях кіностудій, а також зруйнованої вентиляції, **технічний стан будівель і споруд наближається до аварійного.** Всі будівлі та споруди потребують ремонтних робіт, реконструкції та модернізації систем комунікацій. Отже, для **збереження національного надбання** та відродження нового українського кіновиробництва нагальною **потребою державних кіностудій є їх термінова модернізація.** Оскільки, у розвиток підприємств кошти не вкладаються, неможливо технічно забезпечити виробництво фільмів у повному обсязі з використанням сучасних технологій на всіх етапах його виробництва.

⁷⁹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.07.2017 № 496; згідно з Актом приймання-передачі від 22.08.2017 № 42, пакет акцій (50 відс. плюс одна акція) у кількості 31085884 штук.

◀ Аудит засвідчив, що **Мінкультури не забезпечило ефективне управління об'єктами державної власності у галузі кінематографії**. Зокрема, у 2002 році Мінкультури, з метою ефективного використання майна та запобігання банкрутству, цілісний майновий комплекс з виробництва кінопродукції ДП "Укрхроніка" розділено між трьома юридичними особами. Дві з них належать до сфери управління Мінкультури (ДП "Укрхроніка", Київський національний університет театру, кіно і телебачення ім. Карпенка-Карого), одна – до сфери управління Національної академії мистецтв України (Інститут проблем сучасного мистецтва).

Внаслідок безгосподарності з боку Міністерства, протягом п'ятнадцяти років договори про спільне користування і утримання будинків та прибудинкових територій з іншими балансоутримувачами не уклалися, розподіл земельної ділянки не здійснювався.

Через відсутність опалення, **більшість будівель ДП "Укрхроніка" (3447,7 кв. м) не використовується**. Решта приміщень – 780,9 кв. м використовується для надання послуг з оренди (один договір 68,9 кв. м), зберігання майна (два договори 129,4 кв. м), за договорами співпраці передано в користування комерційним структурам під розміщення офісу та ведення бізнесу 582,6 кв. м (від 6 до 18 договорів).

При цьому за договорами про співпрацю фактично приховуються відносини з оренди приміщень ДП "Укрхроніка". Реальна співпраця підприємства з контрагентами за цими договорами не здійснюється.

Слід зазначити, що оренда 1 кв. м площі у Печерському районі м. Києва орієнтовно становила щонайменше 250,0 гривень. Отже, за умови укладення відповідних договорів, **дохід підприємства за рік, за розрахунками⁸⁰, може становити близько 1,8 млн гривень**.

Фактично, за відсутності належного контролю з боку Мінкультури, **керівництвом державного підприємства використовується державне майно без належного оформлення реальних відносин з контрагентами та без сплати відповідних коштів у дохід держави та підприємства**.

За останні три роки на ДП "Кіностудія Довженка", через позицію орендарів, орендні площі скорочено з 3553,8 кв. м до 90,6 кв. м⁸¹ (на 3463,2 кв. м), що призвело до зменшення надходжень від оренди з 1,1 млн грн у 2015 році до 0,1 млн грн у I півріччі 2017 року⁸².

⁸⁰ 582,6 кв. м x 250,0 грн x 12 міс. = 1,8 млн гривень.

⁸¹ У 2015 році було передано в оренду 3553,76 кв. м (9 орендарів), у 2016 – 3459,86 кв. м (8), у I півріччі 2017 – лише 90,6 кв. м (2 орендарі).

⁸² Договори оренди були достроково розірвані, натомість із зазначеними комерційними структурами державною кіностудією укладено договори про надання послуг з комплексного обслуговування (підготовка та зйомка кіно- та відеофільмів, телепрограм; проведення масових заходів, концертів, круглих столів та виступів, фотосесій; послуг монтажно-тонувального цеху, репетиційних послуг, послуг для запису музики тощо).

Крім того, в порушення вимог Плану рахунків бухгалтерського обліку⁸³ (позабалансовий рахунок 07 "Списані активи"), ДП "Кіностудія Довженка" виявлену та списану за результатами проведених у 2006–2015 роках інвентаризацій нестачу майна на загальну суму 0,3 млн грн не перенесено на позабалансовий облік підприємства. Як наслідок, завищено вартість активів підприємства на зазначену суму.

◀ За відсутності ефективних управлінських рішень Міністерства культури, державними підприємствами не забезпечено належного обліку, збереження і ефективного використання наданого їм в управління державного майна.

Наприклад, ДП "Центр Довженка" у 2009 році придбано 105 одиниць обладнання STM-Debrie (Франція) для роботи з кіноплівкою на загальну суму 26,5 млн гривень. Водночас умовами контрактів та договорами фінансової підтримки, які уклалися Держкіно із кіновиробниками, замість плівкових носіїв передбачалася здача вихідних фільмових матеріалів на цифрових. У результаті більшу частину робочого часу обладнання простоювало, що свідчить про нераціональне використання коштів минулих років, спрямованих на його закупівлю.

Крім того, на обладнання, яке фактично у виробництві не використовувалось, ДП "Центр Довженка" протягом 2015 року та I півріччя 2017 року проводились амортизаційні відрахування, що призвело до зниження фінансового результату державного підприємства до оподаткування податком на прибуток за розрахунками у 2015 році на 1,0 млн грн, у I півріччі 2017 року – на 0,5 млн гривень.

◀ За відсутності належного контролю з боку Міністерства культури, державними підприємствами сфери кінематографії не оформлено правоустановчі документи на 179 із 217 об'єктів нерухомого майна⁸⁴. Тим самим закладені ризики втрати державного майна кіностудій. Так, в ДП "Кіностудія Довженка" обліковуються 179 об'єктів нерухомого майна (у т. ч. база відпочинку), правоустановчі документи на які, крім будівлі готелю-гуртожитку, не оформлено.

ДП "Україмафільм" правоустановчі документи на нежитлові приміщення площею 957,5 кв. м, які розташовані на другому поверсі мультиплікаційного корпусу ДП "Кінематика", також не оформлено.

◀ Під час аудиту встановлено, що в користуванні чотирьох підприємств⁸⁵ станом на 01.12.2017 знаходяться 11 земельних ділянок

⁸³ План рахунків бухгалтерського обліку активів, капіталу, зобов'язань і господарських операцій підприємств і організацій та Інструкція про його застосування, затверджені наказом Міністерства фінансів від 30.11.99 № 291.

⁸⁴ ДП "Кіностудія Довженка" із 179 об'єктів правоустановчі документи оформлені лише на один, ДП "Укрхроніка" і "ДП "Кінематика" – на всі 36 об'єктів (по 18 на підприємство) та ДП "Центр Довженка" – на один об'єкт правоустановчі документи оформлені, ДП "Україмафільм" – на один об'єкт нерухомого майна правоустановчі документи не оформлені.

⁸⁵ ДП "Кіностудія Довженка", ДП "Укрхроніка", ДП "Кінематика", ДП "Центр Довженка".

(м. Київ та Київська обл.) загальною площею **29,83 гектара**. За відсутності належного контролю з боку Мінкультури **на балансі держпідприємств**, крім ДП "Центр Довженка", **ці земельні ділянки не обліковуються**.

Передбачена статтею 13 Закону України "Про оцінку земель" **експертна грошова оцінка земельних ділянок** для відображення їх в бухгалтерському обліку, крім ДП "Центр Довженка", **не проводилася**.

Право постійного користування оформлено лише на три ділянки загальною площею 2,55 га: дві земельні ділянки ДП "Центр Довженка" та одну – ДП "Кіностудія Довженка". **На вісім земельних ділянок площею 27,28 га право постійного користування не оформлено**.

Отже, **Мінкультури не виконало** покладені на нього статтею 6 Закону України "Про управління об'єктами державної власності"⁸⁶ **повноваження щодо забезпечення оформлення прав на земельні ділянки**, які перебувають у користуванні чотирьох державних кіностудій, чим **створено ризики втрати цих земельних ділянок**.

Крім того, станом на 01.12.2017 у довгостроковій оренді ПрАТ "Одеська кіностудія" перебуває три земельні ділянки загальною площею 6,62 га⁸⁷, **договори оренди за якими протягом дев'яти років, в порушення Закону України "Про оренду землі", не укладено**.

Внаслідок **бездіяльності керівників державних підприємств і Мінкультури** в частині оформлення права постійного користування земельними ділянками, у різних роках **вилучено із користування** ДП "Кінематика" для будівництва гаражного кооперативу **1,7 га** (вул. Кіото, 27); із користування ДП "Укрхроніка" та передано у постійне користування Інституту проблем сучасного мистецтва НАМУ **0,3 га** (вул. Є. Коновальця, 18); припинено право постійного користування ДП "Центр Довженка" земельною ділянкою площею **3,0 га** (вул. Васильківська, 1); у ДП "Кіностудія Довженка" – **180,0 га** в урочищі "Оболонь" Мінського району, **0,5 га** по вул. Молдавська, 2, та **5,6 га** по проспекту Перемоги, 44.

◀ Аудитом встановлено, що двома кіностудіями **передано комерційним структурам державне майно** (з прилеглими територіями) шляхом укладання договорів про спільну⁸⁸ та інвестиційну⁸⁹ діяльність на будівництво житлових і нежитлових споруд, які на дату закінчення аудиту чинні.

Так, ДП "Кіностудія Довженка" передано у спільну діяльність на 25 років: ПП "Сага" приміщення готелю (площею 2704,4 кв. м, земельна ділянка 0,7 га), ТОВ "Бомонд АЗС" автозаправну станцію (земельна ділянка

⁸⁶ Від 21.09.2006 № 185.

⁸⁷ Згідно з рішенням Одеської міської ради від 16.04.2008 № 2854: одна ділянка площею 5,5375 га терміном на 49 років; одна ділянка площею 0,3734 га в довгострокову оренду на 10 років; одна ділянка площею 0,7113 га терміном на 10 років.

⁸⁸ Два договори у 1997 році терміном на 25 років, один договір у 2006 році терміном на 25 років.

⁸⁹ Один договір у 2004 році терміном дії до повного виконання.

0,9 га), ТОВ "Бомонд Синема" торговий павільйон (земельна ділянка не визначена).

На момент укладання договорів про спільну діяльність **експертна оцінка вартості переданого у спільне використання майна не проводилася, будь-які економічні обґрунтування щодо визначення їх вартості, і як наслідок, вартості внеску ДП "Кіностудія Довженка" в спільну діяльність, відсутні.**

Всупереч вимогам статті 4 та пункту 20 статті 6 Закону України "Про управління об'єктами державної власності", договір про спільну діяльність, укладений з ПП "Сага" 29.12.2006 органом управління майном – Мінкультури, до цього часу не погоджено.

Станом на 01.12.2017 в ДП "Кіностудія Довженка" оригінали договорів з додатками відсутні, визначити перелік та вартість виконаних робіт, передбачених договорами, неможливо. Доходи від спільної діяльності за період 2005 року – I півріччя 2017 року становили: ПП "Сага" – 13,1 тис. грн, ТОВ "Бомонд Синема" – 124,4 тис. грн, ТОВ "Бомонд АЗС" – відсутні. **На балансі ДП "Кіностудія Довженка" ні торговий павільйон, ні АЗС не обліковуються.**

Отже, внаслідок безгосподарності посадових осіб державної кіностудії, втрачено як доходи, так і частку державного майна на користь комерційних структур.

Довідково. За заявою ДП "Кіностудія Довженка" (генеральний директор Янчук О. С.) про злочини з боку посадових осіб комерційних товариств прокуратурою Шевченківського району м Києва та Шевченківським відділом НП відкриті кримінальні провадження за статтею 191 Кримінального кодексу України (ПП "Сага") та статтею 356 Кримінального кодексу України (ТОВ "Бомонд Синема", ТОВ "Бомонд АЗС").

Аудитом встановлено факти створення ризиків втрати держмайна як у вигляді земельних ділянок, так і будівель кіностудій через відсутність ефективних управлінських рішень та контролю Мінкультури.

Зокрема, ДП "Укрхроніка" (директор Лимар І. Д.) у 2004 році укладено інвестиційний договір із ЗАТ "Зодча Діадема" терміном дії до повного виконання. Предметом цього договору є передання земельної ділянки (орієнтовно **0,84 га**) по вул. Є. Коновальця, 18, під будівництво житлового комплексу з підземним паркінгом та об'єктами соціального призначення (орієнтовно 1700 кв. м). Натомість інвестору необхідно було провести роботи з реконструкції приміщень, матеріально-технічного переоснащення обладнання та погашення боргів кіностудії.

Внаслідок довгострокового терміну дії зазначених договорів, умови договору зазнали змін шляхом укладення трьох додаткових угод у 2005, 2006 та 2016 роках, переважно не на користь держпідприємства. При цьому кошти в реконструкцію приміщень, матеріально-технічне переоснащення обладнання інвестором не вкладалися.

Фактично інвестор за майже 13 років погашав лише борги ДП "Укрхроніка" (станом на 30.10.2017 погашено боргів на суму 3 млн грн, що становить 74 відс. загальної суми заборгованості).

ВИСНОВКИ

1. Незважаючи на позитивні зміни, що відбулися у сфері кінематографії за останні три роки (збільшення кількості фільмів, що створюються та виходять в прокат за державної підтримки, визнання українських фільмів на міжнародних конкурсах і фестивалях), державна політика у цій сфері Міністерством культури України (далі – Мінкультури) належним чином не формується і не реалізується.

В Україні функціонує лише 189 кінотеатрів, з яких 46 розташовані у Києві, що не задовольняє потребу населення в кінопослугах. При цьому лише один кінотеатр "Ліра" у місті Києві постійно демонструє фільми українського виробництва.

Із завершених у 2015–2016 роках і I півріччі 2017 року 54 фільмів, з яких 13 повнометражні, на широкий екран до українського глядача вийшло дев'ять. Як наслідок, не досягається головна мета створення національних фільмів – формування духовних цінностей українського народу шляхом залучення громадян України до національного кіномистецтва.

У 2015–2016 роках і I півріччі 2017 року Мінкультури не забезпечено повною мірою належного продуктивного, результативного та економного використання коштів державного бюджету, що виділялися на розвиток кінематографії. Через відсутність своєчасних управлінських рішень Мінкультури щодо формування державної політики у сфері кінематографії та управління об'єктами державної власності повноваження Міністерства щодо збереження майна у цій сфері належним чином також не виконувалися.

2. Реорганізація кіногалузі, проведена у дев'яностих роках минулого століття, призвела до втрати державного впливу на надання послуг із демонстрування фільмів. Передача функцій управління кінематографією обласним управлінням культури була формальною, оскільки відповідні служби у структурі управлінь культури створені лише у 13 областях. Як наслідок, вертикаль управління кінематографічною галуззю не побудована.

Усупереч вимогам статті 22 Закону України "Про кінематографію" жодним суб'єктом кінематографії у 2015–2016 роках та I півріччі 2017 року не дотримано 30-відсоткової, а з березня 2017 року – 15-відсоткової квоти демонстрування національних фільмів. У результаті ринок кіно- і телепродукції на 95 відс. заповнено іноземною продукцією. Від переповнення українського ринку зарубіжною кінопродукцією вітчизняна кінематографія втрачає значні кошти, які могли б стимулювати її розвиток.

3. Внаслідок неналежного контролю з боку Мінкультури за два роки не подано на затвердження Національної стратегії розвитку кіногалузі на 2015–2020 роки. У результаті шляхи розвитку галузі не визначені, управління здійснюється в ручному режимі.

Загальний обсяг фінансування сфери кінематографії у 2015–2016 роках і I півріччі 2017 року за двома бюджетними програмами (КПКВК 1806030 і КПКВК 1806050) становив 510,8 млн гривень. Протягом цього періоду Мінкультури та Держкіно **нерезультативно використали 38,2 млн грн (2006–2013 роки), неекономно – 4,1 млн грн, непродуктивно – 29,8 млн грн, нераціонально – 26,5 млн грн (2009 рік)**. Через відсутність ефективних управлінських рішень до державного бюджету протягом 2015–2016 років повернено **11,2 млн гривень**.

Крім того, державними підприємствами сфери кінематографії у 2015–2016 роках і I півріччі 2017 року допущено фінансових порушень загалом на 2,2 млн грн, з них **із порушенням чинного законодавства використано 0,3 млн грн, недоотримано 1,9 млн грн доходів**, є ризики ненадходження до державного бюджету 0,8 млн грн штрафних санкцій від реалізації майнових прав на створені фільми.

4. Чинним законодавством визначено правові засади діяльності у сфері кінематографії та **врегульовано суспільні відносини**, пов'язані з виробництвом, розповсюдженням, зберіганням і демонструванням фільмів. Водночас Мінкультури та Держкіно **не розроблено більше половини нормативно-правових актів, спрямованих на виконання положень Закону України "Про державну підтримку кінематографії в Україні"**.

Положення про посвідчення національного фільму та порядок його видачі, затверджене наказом Держкіно від 07.12.2011 № 46, протягом чотирьох років (2013–2017 рр.) **не приведено у відповідність** із вимогами Закону України "Про ратифікацію Європейської конвенції про спільне кінематографічне виробництво".

Усупереч вимогам статті 14 Закону України "Про кінематографію" порядок розповсюдження, послідовність видів демонстрування (кінотеатральний, телевізійний, відеопоказ) фільмів, створених на засадах державного замовлення, Мінкультури за 19 років не затверджено.

Чинний на сьогодні механізм використання бюджетних коштів на створення національних фільмів є недосконалим і неефективним, оскільки протягом останніх років кошти за КПКВК 1806030 затверджувалися в державному бюджеті як видатки споживання, хоча **за своєю суттю це видатки розвитку**.

5. Через недотримання нормативно-правових актів і неналежне виконання вимог статті 22 Бюджетного кодексу України, незапровадження дієвого внутрішнього контролю кошти державного бюджету за бюджетними програмами 1806030 і 1806050 (загалом 722,2 млн грн) планувалися з порушенням Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (за відсутності розрахунків і економічних обґрунтувань).

6. Неналежне виконання покладених на Держкіно повноважень з реалізації державної політики у сфері кінематографії стало причиною **неефективного управління** протягом п'яти років **майном та реквізитом**, придбаними для створення фільмів за рахунок коштів державної фінансової підтримки. Зокрема, через **списання на витрати будівельних матеріалів** (виробів із деревини та металу) після завершення виробництва трьох фільмів, замість їх реалізації на вторинному ринку або збереження для використання в майбутньому, **неекономно витрачено 3,9 млн грн бюджетних коштів**.

Крім того, за відсутності розробленого Держкіно механізму надання поворотної фінансової допомоги на створення національних фільмів фактично проведено безвідсоткове кредитування комерційного суб'єкта господарювання ТОВ "210 добрих справ" у сумі 11,2 млн грн на термін більш як п'ять років. Тривале відволікання бюджетних коштів призвело до їх знецінення. На дату надання поворотної фінансової допомоги (2012 рік) сума кредитування становила 1,4 млн дол. США, нині – 400,0 тис. дол. США.

7. Держкіно не володіє інформацією про спрямування продюсером-виконавцем коштів на виробництво конкретного фільму, оскільки відсутнє підтвердження використання коштів інвестора на створення кінофільму.

Усупереч вимогам укладених договорів на виробництво фільмів у звітах **незалежних аудиторів відсутня інформація про підтвердження використання коштів**, спрямованих на виробництво фільмів, як у цілому, так і за джерелами витрат. Натомість надаються висновки щодо підтвердження фактичних витрат. Водночас запроваджений Держкіно механізм дає змогу продюсеру-виконавцю вільно розпоряджатися коштами державного бюджету, тому що ці кошти надходять на відкриті продюсеру-виконавцю рахунки у комерційних банках. Зокрема, за відсутності інвестиційних вкладень кошти державного бюджету, що надходили на виробництво визначених договорами фільмів, спрямовувалися на виробництво інших фільмів.

8. Через неефективні управлінські рішення Мінкультури і Держкіно **не завершено семи художніх повнометражних фільмів** ("Зона", "Мелодія для шарманки", "Пісня Галагана", "Серце на долоні", "Спостерігач", "У суботу", "Команда Г"), **розпочатих у 2006–2013 роках**, виробництво яких призупинено. На створення цих проектів Держкіно спрямовано **38,2 млн грн, що є нерезультативним витрачанням коштів державного бюджету**, оскільки не досягнуто мети бюджетної програми – формування духовних і естетичних цінностей громадян шляхом залучення до переглядів кінопроектів українського виробництва.

9. Запроваджена Мінкультури практика затвердження і виділення ДП "Центр Довженка" обсягів фінансової підтримки у цілому на рік фактично перетворює його на бюджетну установу. Відсутність методики визначення розмірів фінансової підтримки, надання фінансової підтримки без урахування

фактично отриманих підприємством щоквартальних доходів призвело до спрямування у 2015–2017 роках близько 10 млн грн фінансової підтримки прибутковому підприємству.

10. За відсутності належного контролю з боку Мінкультури є ризики втрати державного майна як у вигляді земельних ділянок, так і будівель. Державними підприємствами сфери кінематографії не оформлено правоустановчих документів на 179 із 217 об'єктів нерухомого майна. З одинадцяти земельних ділянок загальною площею 29,83 га право постійного користування оформлено лише на три земельні ділянки площею 2,55 гектара.

Крім того, в довгостроковій оренді приватного акціонерного товариства "Одеська кіностудія" перебувають три земельні ділянки загальною площею близько 7 гектарів. Договори оренди за ними протягом 9 років не уклалися, що є порушенням вимог Закону України "Про оренду землі".

Усупереч статті 13 Закону України "Про оцінку земель" **експертна грошова оцінка земельних ділянок жодною кіностудією не проводилася.**

11. Внаслідок безгосподарності посадових осіб ДП "Кіностудія Довженка" і ДП "Укрхроніка" комерційним структурам на термін до 25 років передане державне майно (земельні ділянки і об'єкти нерухомості) за договорами про спільну та інвестиційну діяльність на будівництво житлових і нежитлових споруд, умови яких інвесторами в повному обсязі не виконуються. Крім того, при укладенні договорів про спільну діяльність **експертна оцінка вартості** переданого у спільне використання майна **не проводилася**, будь-які **економічні обґрунтування** щодо визначення його вартості **відсутні**. Як наслідок, **створено ризики втрати як доходів, так і частки державного майна.**

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених на розвиток кінематографії та управління об'єктами державної власності у цій сфері.

2. Надати інформацію про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених на розвиток кінематографії та управління об'єктами державної власності у цій сфері, народним депутатам України Литвину В.М. і Сугоняку О.Л. відповідно до їх звернення.

3. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених на розвиток кінематографії та управління об'єктами державної власності у цій сфері, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати прискорити прийняття актів для реалізації Закону України "Про державну підтримку кінематографії в Україні", а також доручити:

- Мінкультури подати на затвердження Кабінету Міністрів України Національну стратегію розвитку кіногалузі до 2020 року;

- Мінфіну розглянути питання віднесення видатків на створення національних фільмів до видатків розвитку.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Міністерству культури України і рекомендувати:

- вжити заходів щодо ефективного використання державного майна, що перебуває у сфері управління Міністерства;

- сприяти оформленню у якнайстисліші терміни правоустановчих документів на нерухоме майно, у тому числі на земельні ділянки;

- розглянути питання приведення у відповідність із чинним законодавством договорів про спільну діяльність;

- розробити методологію обрахунку розміру фінансової підтримки, що виділяється з державного бюджету на покриття поточних витрат, не забезпечених власними доходами ДП "Національний центр Олександра Довженка";

- при плануванні коштів державного бюджету неухильно дотримуватися вимог бюджетного законодавства;

- доручити Держкіно привести Положення про посвідчення національного фільму та порядок його видачі, затверджене наказом Держкіно від 07.12.2011 № 46, у відповідність із вимогами Закону України "Про ратифікацію Європейської конвенції про спільне кінематографічне виробництво";

- відновити в обліку надану ТОВ "210 добрих справ" поворотну фінансову допомогу на створення повнометражного мультиплікаційного фільму "210 добрих справ" у сумі 11,2 млн грн;

- забезпечити розроблення форми звіту про використання коштів, спрямованих на виробництво національних фільмів, у розрізі джерел (коштів державного бюджету й інвестора);

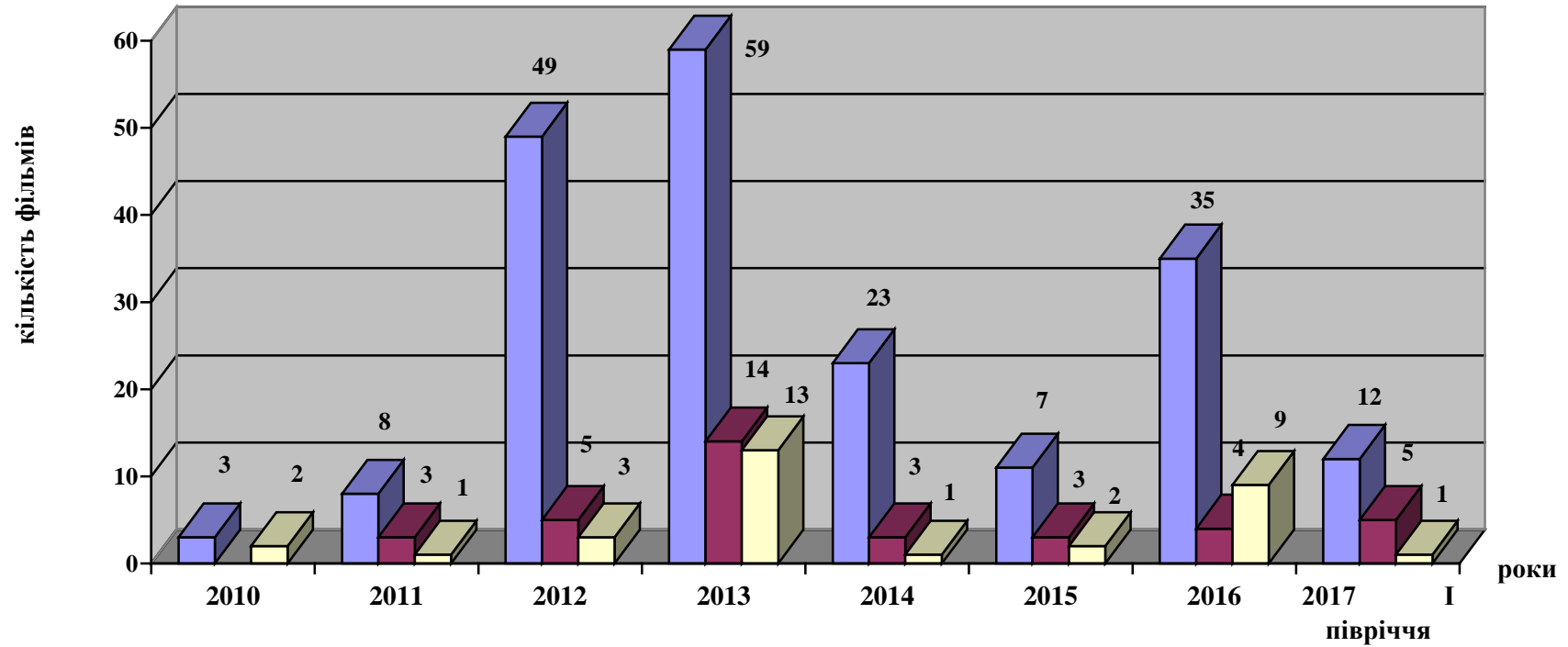
- забезпечити застосування в процесі створення національних фільмів Методичних рекомендацій з обліку об'єктів сценічно-постановочних засобів на підприємствах кіновиробництва, затверджених наказом Міністерства культури і туризму України від 02.11.2007 № 1381/0/16-07, у частині обліку і збереження сценічно-постановочних засобів та реквізиту, що залишилися після завершення виробництва фільму, створеного за державної підтримки;

- вирішити питання доцільності продовження семи кінопроектів, виробництво яких призупинено і на які з державного бюджету вже спрямовано 38,2 млн грн;

- вжити заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків;

- регулярно інформувати Рахункову палату про стан виконання її рекомендацій.

**Зведені дані щодо завершених фільмів за участю Держкіно
за 2010–2016 роки та I півріччя 2017 року**



■ кількість завершених фільмів, з них:
■ повнометражних фільмів
■ анімаційних фільмів

**Зведені дані про напрями використання бюджетних коштів, визначених у паспортах бюджетних програм
за КПКВК 1806030 та КПКВК 1806050
за період 2015-2016 роки та I півріччя 2017 року**

тис. грн

№ з/п	За КПКВК 1806030 "Створення та розповсюдження національних фільмів, фінансова підтримка державного підприємства "Національний центр Олександра Довженка"															
	Напрями використання бюджетних коштів	Затверджено у паспорті бюджетної програми			Касові видатки			Затверджено у паспорті бюджетної програми			Касові видатки			Затверджено у паспорті бюджетної програми		
		загаль- ний фонд	спец- фонд	разом	загаль- ний фонд	спец- фонд	разом	загаль- ний фонд	спец- фонд	разом	загаль- ний фонд	спец- фонд	разом	загаль- ний фонд	спец- фонд	разом
	2015 рік						2016 рік						2017 рік			
1.	Виробництво національних фільмів за державним замовленням	90509,7	0	90509,7	50768,6	0	50768,6	144949,1	0	144949,1	83584,0	0	83584,0	196500,0	0	196500,0
	Надання фінансової підтримки на виробництво національних фільмів	63796,4	0	63796,4	65943,6	0	65943,6	159600,0	0	159600,0	158407,3	0	158407,3	294400,0	0	294400,0
2.	Тиражування національних фільмів (розповсюдження)	870,4	150,0	1020,4	1030,3	0	1030,3	378,1	0	378,1	680,4	0	680,4	250,0	0	250,0
3.	Покриття витрат, пов'язаних з видачею державних посвідчень на право розповсюдження і демонстрування фільмів	375,2	0	375,2	278,1	0	278,1	600,0	0	600,0	250,5	0	250,5	600,0	0	600,0

№ з/п	Напрями використання бюджетних коштів	Затверджено у паспорті бюджетної програми			Касові видатки			Затверджено у паспорті бюджетної програми			Касові видатки			Затверджено у паспорті бюджетної програми		
		загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом
		2015 рік						2016 рік						2017 рік		
4.	Фінансова підтримка діяльності державного підприємства "Національний центр Олександра Довженка" під час виконання його статутних завдань	3800,0	0	3800,0	3800,0	0	3800,0	3800,0	0	3800,0	3800,0	0	3800,0	5000,0	0	5000,0
5.	Погашення кредиторської заборгованості	7469,2	385,3	7854,5	7469,2	385,3	7854,5	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6.	Проведення конкурсного відбору фільмів для формування програми виробництва та розповсюдження національних фільмів	0	400,0	400,0	0	239,9	239,9	0	500,0	500,0	0	296,2	296,2	0	500,0	500,0
7.	Розповсюдження національних фільмів (озвучення, субтитрування іноземними мовами тощо)	0	149,5	149,5	0	219,7	219,7	0	100,0	100,0	0	292,3	292,3	0	0	0

№ з/п	Напрями використання бюджетних коштів	Затверджено у паспорті бюджетної програми			Касові видатки			Затверджено у паспорті бюджетної програми			Касові видатки			Затверджено у паспорті бюджетної програми		
		загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом
		2015 рік						2016 рік						2017 рік		
8.	Популяризація національних фільмів під час проведення кінофестивалів, кіноринків, кіноконференцій, кіносеминарів та інших національних і міжнародних кіномистецьких заходів, в яких бере участь Україна	0	251,0	251,0	0	3018,5	3018,5	0	800,0	800,0	0	4043,5	4043,5	0	900,0	900,0
9.	Обслуговування баз даних, а саме: "Посвідчення" та "Державний реєстр виробників, розповсюджувачів та демонстраторів фільмів"	0	164,2	164,2	0	217,8	217,8	0	100,0	100,0	0	74,7	74,7	0	100,0	100,0
10.	Поповнення фільмофонду національними фільмами	0	0	0	0	0	0	0	0	0	92,2	0	92,2	0	0	0
11.	Відновлення національної кінематографічної спадщини	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3250,0	0	3250,0
	Всього:	166820,9	1500,0	168320,9	129289,8	4081,2	133371,0	249130,8	1500,0	250630,8	246814,4	4706,7	251521,1	500000,0	1500,0	501500,0

За КПКВК 1806050 "Здійснення концертно-мистецьких, культурологічних заходів у сфері кінематографії, фінансова підтримка Національної спілки кінематографістів України"																
№ з/п	Напрями використання бюджетних коштів	Затверджено у паспорті бюджетної програми			Касові видатки			Затверджено у паспорті бюджетної програми			Касові видатки			Затверджено у паспорті бюджетної програми		
		загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом	загальний фонд	спец-фонд	разом
		2015 рік						2016 рік						2017 рік		
1.	Здійснення концертно-мистецьких, культурологічних заходів у сфері кінематографії	1102,2	0	1102,2	1100,4	0	1100,4	3000,0	0	3000,0	2996,8	0	2996,8	5000,0	0	5000,0
2.	Фінансова підтримка Національної спілки кінематографістів України	293,7	0	293,7	293,7	0	293,7	300,0	0	300,0	300,0	0	300,0	300,0	0	300,0
3.	Погашення кредиторської заборгованості в органах Казначейства станом на 01.01.2015 року	1497,8	0	1497,8	1497,8	0	1497,8	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Всього:		2893,7	0	2893,7	2891,9	0	2891,9	3300,0	0	3300,0	3296,8	0	3296,8	5300,0	0	5300,0

Схема руху коштів
державного бюджету, виділених Мінкультури у 2015–2016 роках та
I півріччі 2017 року за КПКВК 1806030 та КПКВК 1806050

Державний бюджет України (із змінами та доповненнями)	
<p>КПКВК 1806030 Затверджено</p> <p>на 2015 рік загальний фонд – 166820,9 тис. грн спеціальний фонд – 8081,0 тис. грн</p> <p>на 2016 рік загальний фонд – 249130,8 тис. грн спеціальний фонд – 5326,3 тис. грн</p> <p>на 2017 рік загальний фонд – 500000,0 тис. грн спеціальний фонд – 2559,9 тис. грн</p> <p>з них на I півріччя 2017 року загальний фонд – 280928,4 тис. грн</p> <p><i>Повернуто до державного бюджету:</i> всього 11181,8 тис. грн у 2015 році – 10961,5 тис. грн у 2016 році – 220,3 тис. грн</p>	<p>КПКВК 1806050 Затверджено</p> <p>на 2015 рік загальний фонд – 2893,7 тис. грн</p> <p>на 2016 рік загальний фонд – 3300,0 тис. грн</p> <p>на 2017 рік загальний фонд – 5300,0 тис. грн</p> <p>з них на I півріччя 2017 року загальний фонд – 3250,0 тис. грн</p> <p>всього 1,4 тис. грн у 2016 році – 1,4 тис. грн</p>

Затверджені обсяги асигнувань

Державна казначейська служба України

Розпис

Розподіли

Звітність

Міністерство культури України

Державне агентство України з питань кіно

КПКВК 1806030

Касові видатки:

2015 рік

загальний фонд – 129289,8 тис. гривень
спеціальний фонд – 4081,2 тис. гривень

2016 рік

загальний фонд – 246814,4 тис. гривень
спеціальний фонд – 4706,7 тис. гривень

I півріччя 2017 року

загальний фонд – 117246,6 тис. гривень

КПКВК 1806050

Касові видатки:

2015 рік

загальний фонд – 2891,9 тис. гривень

2016 рік

загальний фонд – 3296,8 тис. гривень

I півріччя 2017 року

загальний фонд – 1711,0 тис. гривень

Державне
замовлення

Фінансова
підтримка

Фінпідтрим-
ка
ДП "Центр
Довженка"

Заходи

Фінансова
підтримка
Національної спілки
кінематографістів

Фінансування
концертно-
мистецьких заходів