



РАХУНКОВА ПАЛАТА УКРАЇНИ

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 226-33-82
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

25.01.2016 № 05-134

На № _____ від _____

Прем'єр-міністру України

Яценюку А.П.

Щодо результатів аудиту ефективності

Шановний Арсенію Петровичу!

Рахункова палата розглянула Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на наукову діяльність у сфері освіти та на виконання вимог статті 39 Закону України “Про Рахункову палату” надсилає відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати від 01.12.2015 № 10-5 із пропозиціями щодо вжиття конкретних заходів з усунення виявлених порушень і недоліків.

Про вжиті заходи просимо поінформувати згідно з вимогами статті 39 Закону України “Про Рахункову палату”.

Додаток: на 7 арк.

З повагою

Голова

Р.М. Магута



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 01 грудня 2015 року № 10-5

м. Київ

Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на наукову діяльність у сфері освіти

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України “Про Рахункову палату” розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на наукову діяльність у сфері освіти.

За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Міністерство освіти і науки України не забезпечило належного планування та ефективного використання бюджетних коштів, що виділялися 2014 року – 9 місяців 2015 року на проведення наукових досліджень та забезпечення збереження і розвитку інфраструктури наукової діяльності, а також своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень у цій сфері. У результаті кошти державного бюджету на вказані цілі окремими науковими установами, що належать до сфери управління МОН, використовувалися із порушенням законодавства. Мета бюджетної програми КПКВК 2201040, яка полягала у забезпеченні високоефективного провадження наукової та науково-технічної діяльності у вищих навчальних закладах і наукових установах, що належать до сфери управління МОН, не досягнута.

МОН як головний розпорядник бюджетних коштів за вказаною бюджетною програмою (2014 рік – 450,9 млн грн, 2015 рік – 523,3 млн грн) і замовник наукових досліджень не забезпечило належної організації наукової діяльності від формування тематики науково-дослідних робіт (далі – НДР) до визначення видатків на їх проведення. Запровадивши конкурсні засади, МОН не забезпечило об’єктивного відбору перспективних наукових досліджень. Як наслідок, кошти отримували наукові роботи, які за результатами рейтингового оцінювання не набрали максимальної кількості балів.

Через неукладання МОН договорів з виконавцями наукових робіт та незатвердження технічних завдань до цих робіт не було забезпечено відповідальності за використання майже 600 млн грн, виділених МОН з державного бюджету на вказані цілі.

Не унормувало МОН також такі питання, як порядок здачі-приймання завершених робіт та етапів цих робіт, порядок здавання-приймання створеної науково-технічної продукції та її передання для впровадження на підприємствах. У результаті завершена у 2014 році **81 НДР не має впровадження і не використовується для вирішення завдань соціально-економічного розвитку держави, а отже, є ризики нерезультативного використання коштів державного бюджету в сумі 16,1 млн гривень.**

2. Потреба у коштах, необхідних для проведення наукових досліджень у сфері освіти, МОН визначалася за відсутності економічно обґрунтованих розрахунків вартості цих робіт, лише на утримання працівників наявних наукових установ і ВНЗ.

Майже весь обсяг коштів (90 відс.), виділених 2014 року – 9 місяців 2015 року з державного бюджету на розвиток науки за КПКВК 2201040 у сумі 974,2 млн грн, МОН спрямовувало на забезпечення фонду оплати праці з нарахуваннями, незважаючи на те, що вказані видатки віднесені до видатків розвитку. У той же час наукова база не оновлювалася, що фактично унеможливило виконання наукових досліджень, результат яких відповідав би світовому рівню. Пропозиції щодо капітальних видатків МОН на 2015 рік до Мінфіну не подавало.

Із загальної суми затверджених МОН коштів на проведення наукових досліджень та забезпечення збереження і розвитку інфраструктури наукової діяльності з порушенням чинного законодавства МОН запланувало 605,2 млн гривень. Використано за 2014 рік – 9 місяців 2015 року закладами, які належать до сфери управління МОН, з порушенням чинного законодавства та нормативних актів МОН – 12,0 млн грн, створено ризики нерезультативного використання – 24,8 млн грн (з них 8,4 млн грн – кошти минулих років), викривлено фінансову звітність на 0,3 млн гривень.

Через недосконале планування та неоперативне управління коштами закладами та МОН у 2014 році допущено неефективне управління бюджетними коштами у сумі 3,2 млн грн, які не використано та повернено до державного бюджету.

3. МОН не забезпечило належного виконання покладених на нього повноважень центрального органу виконавчої влади, який формує і реалізує державну політику у сфері наукової діяльності, через що нормативно-правові акти у цій сфері є недосконалими та невнормованими.

Норма частини п'ятої статті 34 Закону України від 13.12.91 № 1977 "Про наукову і науково-технічну діяльність" (далі – Закон № 1977) щодо фінансування наукової діяльності шляхом фінансування основної діяльності державних наукових установ не відповідає вимогам статті 87 Бюджетного

кодексу України, якою до видатків, що здійснюються з державного бюджету, віднесені видатки на фундаментальні та прикладні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки державного значення.

З втратою чинності Законом України від 22.12.1995 № 493 “Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб” не внесено відповідних змін щодо урегулювання питань державного замовлення на науково-технічну продукцію в Закон України від 11.07.2011 № 2623 “Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки”, Закон № 1977, Порядок формування і виконання замовлення на проведення фундаментальних наукових досліджень, прикладних наукових досліджень та виконання науково-технічних (експериментальних) розробок за рахунок коштів державного бюджету, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 № 1084.

Незважаючи на зміни чинного законодавства, МОН не ініціювало внесення змін до Типового положення з планування, обліку і калькулювання собівартості науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.07.96 № 830, та Порядку визначення обсягів фінансування наукових об'єктів, що становлять національне надбання, затвердженого спільним наказом Державного комітету України з питань науки та інтелектуальної власності, Мінекономіки, Мінфіну України від 29.09.1999 № 10/153/305.

Не розроблено та не затверджено Порядок проведення конкурсного відбору науково-дослідних, науково-технічних та дослідно-конструкторських робіт, перелік пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 року та перелік наукових установ і вищих навчальних закладів, яким надається базове фінансування для здійснення наукової та науково-технічної діяльності.

4. Планування видатків на наукові дослідження та забезпечення збереження і розвитку інфраструктури наукової діяльності МОН здійснювало з порушенням вимог законодавства.

В порушення п. 28 Типового положення з планування, обліку і калькулювання собівартості науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.07.1996 № 830, в МОН відсутні економічно обґрунтовані розрахунки вартості НДР на 2014 – 2015 роки, як наслідок, пропозиції щодо потреби у коштах загального фонду, що подавалися МОН до Мінфіну, є необґрунтованими.

Через відсутність дієвої системи внутрішнього контролю МОН у порушення вимог п. 29 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228), включило до кошторисів вищих навчальних закладів і наукових установ, що належать до сфери його управління, на 2014 – 2015 роки за відсутності детальних розрахунків та економічних обґрунтувань 238,8 млн грн, що відповідно до пункту 16 частини першої статті 116

Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства. Також у порушення статті 17 Порядку № 228 МОН не забезпечило контролю за формуванням доходів у сумі 366,1 млн гривень.

МОН включило недостовірні дані у звіт про виконання паспорта бюджетної програми 2201040 за 2014 рік, чим порушило вимоги пункту 5 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536 (у редакції, що була чинна до змін, внесених згідно із наказом від 15.06.2015 № 553), і створило ризики нецільового використання бюджетних коштів, спрямованих на виконання прикладних досліджень, у сумі 6430,0 тис. гривень.

Формальне затвердження результативних показників не дає змоги об'єктивно оцінити ефективність бюджетної програми, ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетної програми, а отже, продуктивність, результативність та економність використання бюджетних коштів, що виділялися на визначені програмою цілі.

5. Міністерством не вжито заходів щодо запровадження ефективного механізму організації конкурсного відбору тематики наукових досліджень.

Створена з порушенням вимог законів України “Про Національну програму інформатизації” та “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” інформаційна система “Наука в університетах” використовується МОН у тестовому режимі та протягом двох років не введена в експлуатацію, що не забезпечує достовірної інформації. Отже, є ризики того, що кошти у сумі 815,0 тис. грн, спрямовані у 2012–2014 роках на створення цієї системи, використано нерезультативно.

Через незахищеність даних цієї системи та невикористання результатів рейтингового оцінювання наукових робіт МОН фактично в ручному режимі здійснювало їх відбір. При цьому високий бал експертної оцінки наукової роботи не був вирішальним фактором для їх включення у тематичні плани на 2014–2015 роки.

У результаті неефективних управлінських рішень МОН у тематичні плани на 2015 рік вищими навчальними закладами і науковими установами включено 41 НДР загальною вартістю 10,8 млн грн, які за результатами рейтингового оцінювання не набрали високих балів.

6. МОН, який формує і реалізує державну політику у сфері трансферу технологій, не забезпечило належного виконання своїх повноважень щодо нормативно-правового регулювання питань у цій сфері.

На сьогодні не розроблені та Кабінетом Міністрів України не затверджені Порядок подання уповноваженому органу з питань реалізації державної політики у сфері трансферу технологій інформації про передані технології, створені за бюджетні кошти підприємствами, науковими установами, організаціями та вищими навчальними закладами, що належать до сфери їх управління, і Порядок погодження трансферу та реєстрації

технологій, створених або придбаних за бюджетні кошти, які передаються юридичним особам, зареєстрованим в інших країнах, або фізичним особам – іноземцям, або особам без громадянства, як це передбачено статтями 8 і 15 Закону України від 14.09.2006 № 143 “Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій” (далі – Закон № 143).

В порушення вимог частини 2 статті 8 Закону № 143 **МОН як центральний орган виконавчої влади**, до сфери управління якого належать наукові установи та вищі навчальні заклади, що провадять згідно з їх положеннями наукову та науково-технічну діяльність і можуть створювати та/або використовувати технології та їх складові, **не забезпечило виконання покладених на нього повноважень, зокрема щодо формування баз даних про технології та/або їх складові, майнові права**, які належать підпорядкованим йому вищим навчальним закладам і науковим установам.

За відсутності контролю з боку МОН, протягом 2014 року – 9 місяців 2015 року **реєстрація створених за бюджетні кошти технологій виконавцями не здійснювалася**. Фактично трансфер 50 технологій (які раніше не передавалися) у 2014 році підпорядкованими МОН установами здійснено без їх державної реєстрації. **Відсутність контролю з боку МОН за обліком та переданням створених з використанням бюджетних коштів технологій створює ризики втрати об’єктів права інтелектуальної власності**.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на наукову діяльність у сфері освіти затвердити.

2. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на наукову діяльність у сфері освіти поінформувати Верховну Раду України.

3. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на наукову діяльність у сфері освіти у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України.

Рекомендувати Кабінету Міністрів України:

3.1. На виконання Закону України від 14.09.2006 № 143 “Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій” ініціювати розроблення:

- порядку подання уповноваженому органу з питань реалізації державної політики у сфері трансферу технологій інформації про передані технології, створені за бюджетні кошти підприємствами, науковими установами, організаціями та вищими навчальними закладами, що належать до сфери їх управління;

- порядку погодження трансферу та реєстрації технологій, створених або придбаних за бюджетні кошти, які передаються юридичним особам, що

zareєстровані в інших країнах, або фізичним особам – іноземцям, або особам без громадянства.

3.2. Подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції стосовно внесення змін до статей 5 та 6 і Закону України від 11.07.2011 № 2623 “Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки” щодо врегулювання питання державного замовлення у зв’язку з втратою чинності Законом України “Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб”.

3.3. Розробити та затвердити:

- перелік пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок;
- порядок проведення конкурсного відбору науково-дослідних, науково-технічних та дослідно-конструкторських робіт;
- перелік наукових установ та вищих навчальних закладів, яким надається базове фінансування для здійснення наукової і науково-технічної діяльності.

3.4. Привести у відповідність із вимогами чинного законодавства Типове положення з планування, обліку і калькулювання собівартості науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт та Порядок формування і виконання замовлення на проведення фундаментальних наукових досліджень, прикладних наукових досліджень та виконання науково-технічних (експериментальних) розробок за рахунок коштів державного бюджету (затверджені постановами Кабінету Міністрів України, відповідно, від 20.07.1996 № 830 та від 25.08.2004 № 1084).

3.5. Врегулювати правову неузгодженість між вступною частиною постанови Кабінету Міністрів України від 20.07.1996 № 830 і змістом затвердженого цією постановою Типового положення.

3.6. Зобов’язати Міністерство освіти і науки України разом з Мінекономрозвитку і Мінфіном забезпечити приведення у відповідність із вимогами чинного законодавства Порядку визначення обсягів фінансування наукових об’єктів, що становлять національне надбання (наказ Державного комітету України з питань науки та інтелектуальної власності, Мінекономіки, Мінфіну України від 29.09.1999 № 10/153/305).

4. Рекомендувати Міністерству освіти і науки України:

- припинити практику проведення наукових досліджень і науково-технічних розробок за відсутності укладених договорів та затверджених технічних завдань;
- ввести в експлуатацію єдину інформаційну систему “Наука в університетах” з урахуванням вимог чинного законодавства та визначити відповідальних осіб;
- здійснювати відбір та включення до тематичних планів ВНЗ актуальних і найбільш значущих НДР з урахуванням результатів рейтингового оцінювання;
- провести аналіз результативності впровадження наукових результатів, отриманих підпорядкованими йому науковими установами та вищими

навчальними закладами, та забезпечити проведення трирічного моніторингу впровадження наукової (науково-технічної) продукції з моменту її створення;

- затверджувати у паспортах бюджетної програми 2201040 результативні показники, які забезпечать об'єктивну характеристику затрат, дадуть можливість оцінити ефективність бюджетної програми, ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань програми;

- привести положення про департамент інноваційної діяльності та трансферу технологій МОН у відповідність із Типовим положенням про структурний підрозділ з питань трансферу технологій, інноваційної діяльності та інтелектуальної власності міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, НАН та національної галузевої академії наук в частині визначення завдань та функцій цього департаменту щодо забезпечення формування баз даних технологій та майнових прав інтелектуальної власності;

- привести норми Порядку державної реєстрації несекретних завершених технологій, затвердженого наказом МОН від 11.12.2002 № 696, у відповідність із затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.07.2013 № 472 Порядком реєстрації технологій та їх складових, що створені чи придбані за бюджетні кошти або створені чи придбані підприємствами державної форми власності, з метою уникнення дублювання функцій структурними підрозділами та підпорядкованими установами МОН;

- забезпечити відповідно до вимог чинного законодавства формування та ведення баз даних технологій та/або складових, майнових прав, контролю за передачею майнових прав на технології та їх складові, створені за бюджетні кошти, та за веденням обліку цих технологій та/або їх складових;

- вжити заходів щодо забезпечення законності та ефективності використання бюджетних коштів, усунення виявлених порушень і запобігання їм надалі.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт направити Міністерству освіти і науки України.

6. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на наукову діяльність у сфері освіти оприлюднити на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

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

Голова Рахункової палати



Р.М. Магута