

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 04.12.2018 № 31-1

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів,
передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку
національних театрів, та використання і розпорядження
об'єктами державної власності, належними державі
матеріальними та іншими активами, що мають фінансові
наслідки для державного бюджету**

Київ 2018

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП	4
1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ПРОПОЗИЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ	5
2. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ДІЯЛЬНІСТЬ У ГАЛУЗІ ТЕАТРІВ І ТЕАТРАЛЬНОЇ СПРАВИ, ТА СТАН ЇХ ДОТРИМАННЯ	6
3. ОЦІНКА СТАНУ ПЛАНУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ І ВЛАСНИХ ДОХОДІВ НАЦІОНАЛЬНИХ ТЕАТРІВ	14
<i>3.1. Оцінка стану планування бюджетних коштів на фінансову підтримку національних театрів та загальних результатів її використання</i>	14
<i>3.2. Аналіз ефективності використання власних доходів національних театрів</i>	26
<i>3.3. Аналіз видатків на оплату праці працівників національних театрів</i>	31
<i>3.4. Аналіз доходів, отриманих від гастрольної діяльності</i>	43
4. АНАЛІЗ СКЛАДАННЯ І ВИКОНАННЯ ФІНАНСОВИХ ПЛАНІВ НАЦІОНАЛЬНИХ ТЕАТРІВ	46
5. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОРИСТАННЯ І РОЗПОРЯДЖЕННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ	47
ВИСНОВКИ	51
ПРОПОЗИЦІЇ	57
Додаток 1.....	61
Додаток 2	62

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 і 10 Закону України "Про Рахункову палату", План роботи Рахункової палати на 2018 рік.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ щодо: законності, продуктивності, результативності, економності використання коштів, спрямованих Міністерству культури України на фінансову підтримку національних театрів; своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень щодо підтримки національних театрів; управління об'єктами державної власності, належними державі матеріальними та іншими активами, що мають фінансові наслідки для державного бюджету; стану внутрішнього контролю Міністерства культури України (далі – Мінкультури, Міністерство).

Предмет аудиту: кошти державного бюджету, виділені у 2017 році та I півріччі 2018 року Міністерству культури України за бюджетною програмою "Фінансова підтримка національних театрів" (КПКВК 1801110); діяльність Мінкультури щодо управління об'єктами державної власності у сфері театральної діяльності; нормативно-правові акти, розпорядчі та управлінські рішення Мінкультури, що регулюють відповідну сферу; планові, фінансові, бухгалтерські, звітні та статистичні документи об'єктів аудиту; інша облікова та аналітична інформація про результати діяльності об'єктів контролю. Матеріали внутрішнього контролю за використанням коштів державного бюджету та належними державі матеріальними та іншими активами.

Об'єкти аудиту: Мінкультури (головний розпорядник бюджетних коштів); державне підприємство (далі – ДП) "Національний академічний театр опери та балету України імені Т. Г. Шевченка" (далі – Національна опера України); ДП "Національний академічний театр російської драми імені Лесі Українки" (далі – Театр ім. Лесі Українки); ДП "Національний академічний драматичний театр імені Івана Франка" (далі – Театр ім. І. Франка); ДП "Національний академічний український драматичний театр імені Марії Заньковецької" (далі – Театр ім. М. Заньковецької); ДП "Харківський національний академічний театр опери та балету імені М. В. Лисенка" (далі – Харківський оперний театр); державні установи: Львівський національний академічний театр опери та балету імені Соломії Крушельницької (далі – Львівський оперний театр) та Одеський національний академічний театр опери та балету (далі – Одеський оперний театр) (одержувачі бюджетних коштів).

Термін проведення аудиту: з 01 серпня по 12 листопада 2018 року.

Критерії, які застосовувалися під час аудиту:

продуктивність – оцінка співвідношення між результатами діяльності об'єктів аудиту і використаними для досягнення результатів коштами державного бюджету; стан використання та збереження державного майна;

рівень досягнення економічних показників, визначених паспортами бюджетної програми та фінансовими планами національних театрів;

результативність – ступінь відповідності фактичних результатів діяльності об'єктів аудиту запланованим результатам; повнота і своєчасність виконання Мінкультури покладених на нього повноважень, у тому числі з управління об'єктами державної власності, для максимального забезпечення державних потреб у сфері театральної діяльності;

економність – встановлення стану досягнення головним розпорядником бюджетних коштів та одержувачами бюджетних коштів максимальних результатів при використанні виділених коштів державного бюджету за КПКВК 1801110; оцінка формування обсягів бюджетних витрат; оцінка стану внутрішнього контролю Мінкультури;

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

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: 2017 рік – I півріччя 2018 року, з окремих питань статистичні та звітні дані за більш тривалий період;

кількісні: обсяг коштів державного бюджету, виділених Мінкультури на фінансову підтримку національних театрів;

географічні: міста Київ, Львів, Одеса і Харків.

Методи збирання даних: аналіз законодавчих та інших нормативно-правових актів, які регулюють сферу театральної діяльності; аналіз установчих, планових та звітних документів головного розпорядника та національних театрів (одержувачів), що належать до сфери управління Мінкультури; перевірка та аналіз первинних бухгалтерських та інших документів об'єктів аудиту; аналіз внутрішніх організаційно-розпорядчих документів та статистичних даних, необхідних для оцінки ефективності управлінських рішень об'єктів аудиту; опрацювання інформації з відкритих інформаційних джерел; огляд об'єктів аудиту; аналіз та узагальнення результатів попереднього аудиту.

Аудит проведено відповідно до затвердженої програми. За результатами аудиту на об'єктах контролю складено вісім актів.

ВСТУП

До основних напрямів державної політики в галузі театру і театральної справи віднесено, зокрема, підтримку і розвиток мережі театрів, забезпечення їх сучасним технічним обладнанням, стимулювання розвитку театральної справи¹.

Станом на 01.07.2018 до сфери управління Мінкультури віднесено сім національних театрів², з яких чотири театри опери та балету і три драматичні театри, на фінансову підтримку яких держава щорічно виділяє близько

¹ Частина друга і третя статті 3 Закону України "Про театри і театральну справу".

² Перелік національних театрів, що віднесені до сфери управління Мінкультури, наведений на стор. 3 звіту у підрозділі "Об'єкти аудиту".

одного млрд гривень, що становить більше четвертої частини від усіх затверджених Мінкультури видатків на культуру і мистецтво.

Міжнародний досвід з питань фінансової підтримки театрів свідчить, що найпоширенішою формою прямої державної підтримки є гранти, розмір яких коливається в межах від 23,9 відс. загальних витрат (Королівський театр "Ковент-гарден" – Велика Британія) до 62,2 відс. (Баварська державна опера – Німеччина). При цьому високим залишається також відсоток і власних доходів театрів. Наприклад, в Паризькій національній опері обсяг власних доходів становить 52 відсотки. В Королівському театрі (Театр "Реал" – Мадрид) рівень власних доходів за останні п'ять років збільшився з 40 до 70 відсотків.

Водночас встановлений в Україні розмір державної фінансової підтримки до 87 відс. валового доходу не стимулює національні театри до збільшення власних доходів та не пов'язаний із ефективністю їх роботи. Фактично здійснюється утримання національних театрів, які переважно є державними підприємствами, оскільки більше 95 відс. фінансової підтримки щорічно спрямовується на оплату праці працівників театрів. При цьому розмір заробітної плати не залежить ні від фактичної участі артистів у виставах, ні від кількості глядачів у залі.

Сфера культури і театрального мистецтва відіграє важливу роль у формуванні світогляду українського народу. Безпосередньо через театри і театральне мистецтво можливо забезпечити популяризацію, збереження і використання культурних благ та культурних цінностей для задоволення культурних потреб громадян.

З огляду на зазначене, актуальним є здійснення аудиту ефективності використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку національних театрів, та використання і розпорядження об'єктами державної власності, належними державі матеріальними та іншими активами, що мають фінансові наслідки для державного бюджету.

1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ПРОПОЗИЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ

Рахунковою палатою у 2016 році проводився аудит ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України на фінансову підтримку національних театрів.

Про результати аудиту поінформовано Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України.

На виконання вимог статті 36 Закону України "Про Рахункову палату" Мінкультури надіслано Звіт і рішення Рахункової палати від 22.03.2016 № 5-3 з рекомендаціями щодо усунення виявлених порушень і недоліків.

На дату проведення поточного аудиту встановлено, що із **восьми рекомендацій** Рахункової палати **виконано лише дві** – наказом Мінкультури від 17.06.2016 № 450 затверджено Перелік закладів культури базової мережі загальнодержавного рівня та зменшено кількість медичних працівників в театрах, зокрема в Національній опері України з 21 медичного працівника у

2015 році до 12 у 2017 році. Інші шість рекомендацій залишилися поза увагою Міністерства, а саме:

пункт 5 наказу Мінкультури від 18.10.2005 № 745 "Про впорядкування умов оплати праці працівників культури на основі Єдиної тарифної сітки", зареєстрованого в Мін'юсті 27.10.2005 за № 1285/11565, в частині поширення його дії на працівників закладів культури усіх організаційно-правових форм господарювання незалежно від відомчого підпорядкування, протягом 2,5 років **не приведено у відповідність з вимогами постанови** Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 "Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери";

порядок надання платних послуг театрами, заснованими на державній та комунальній формі власності, наявність якого передбачена статтею 14 Закону України від 31.05.2005 № 2605 "Про театри і театральну справу", та Положення про національні заклади культури **Мінкультури не розроблено**;

мінімальні норми участі артистів та оплати їх праці залежно від фактичного залучення до вистав; порядок визначення посад працівників, що забезпечують виконання творчих функцій і мають право отримувати додаткові коефіцієнти підвищення посадових окладів; **перелік посад працівників, що забезпечують виконання творчих функцій**; положення про порядок тарифікації артистичного та художнього персоналу театру **Мінкультури не розроблено і відповідно не затверджено**;

вартість проживання в гуртожитку ДП "Національний академічний театр російської драми імені Лесі Українки" **не приведено до економічно обґрунтованого рівня**. Отже, цей вид діяльності театру залишається збитковим, оскільки видатки на утримання гуртожитку у 2017 році – I півріччі 2018 року перевищували його доходи на 252,0 тис. гривень;

зміни до форми державного статистичного спостереження № 9 нк (річна) "Звіт про діяльність театру за 20__ рік" щодо відображення кількості глядачів, які відвідали вистави на пільгових умовах, **не внесені**.

Жодна посадова особа не була притягнена до відповідальності за порушення, виявлені під час попереднього аудиту.

Таким чином, **Мінкультури виконало лише дві рекомендації Рахункової палати**. Як результат, **порушення і недоліки набули системного характеру**, що підтверджується матеріалами цього аудиту.

2. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ДІЯЛЬНІСТЬ У ГАЛУЗІ ТЕАТРІВ І ТЕАТРАЛЬНОЇ СПРАВИ, ТА СТАН ЇХ ДОТРИМАННЯ

Основними нормативно-правовими актами, які регламентують діяльність у галузі театрів і театральної справи, є закони України: від 14.12.2010 № 2778 "Про культуру" (далі – Закон 2778), від 31.05.2005 № 2605 "Про театри і театральну справу" (далі – Закон 2605), від 10.07.2003 № 1115 "Про гастрольні

заходи в Україні" (далі – Закон 1115), від 23.12.1993 № 3792 "Про авторське право і суміжні права" та інші нормативно-правові акти, видані на їх виконання.

◀ Суспільні відносини в галузі театральної справи, що виникають у зв'язку зі створенням, публічним виконанням та публічним показом театральних постановок, регулюються Законом 2605.

До основних напрямів державної політики в галузі театру і театральної справи, згідно із статтею 3 Закону 2605, зокрема, віднесено: забезпечення соціально-економічних, правових і наукових умов для ефективної діяльності театрів; стимулювання розвитку театральної справи шляхом удосконалення матеріально-технічної бази, надання пільг щодо оподаткування та кредитування; забезпечення охорони, збереження та утримання театральних будівель (споруд, приміщень), що є об'єктами державної та комунальної власності.

До повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує **формування** державної політики у сферах культури та мистецтв, згідно із частиною першою статті 18 Закону 2605, віднесено, зокрема, формування державної політики в галузі театру і театральної справи; здійснення організаційно-методичного керівництва театральною справою; формування вимог щодо державного статистичного обліку театрів стосовно їх діяльності; здійснення інших повноважень.

До повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує **реалізацію** державної політики у сферах культури та мистецтв, згідно із частиною другою статті 18 Закону 2605, віднесено, зокрема: реалізацію державної політики в галузі театру і театральної справи; здійснення координації діяльності театрів; здійснення контролю за діяльністю театрів, заснованих на державній та комунальній формах власності; здійснення інших повноважень.

Відповідно до Положення про Міністерство культури України³ (далі – Положення 495), Мінкультури є головним у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує, зокрема, формування та реалізує державну політику у сферах культури та мистецтв.

До повноважень Мінкультури згідно з пунктом 4 Положення 495 віднесено, зокрема: вжиття заходів до забезпечення захисту об'єктів права інтелектуальної власності, реалізації авторських і суміжних прав з питань, що належать до компетенції Мінкультури (підпункт 15); здійснення контролю за діяльністю театрів, заснованих на державній та комунальній формі власності (підпункт 34) та інші. Проте **Мінкультури неналежним чином виконувало покладені на нього повноваження**. Зокрема, понад 13 років, всупереч вимогам:

- статті 13 Закону 2605 типове положення про преміювання працівників театру, положення про порядок тарифікації артистичного та художнього

³ Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 № 495.

персоналу театру, галузеві правила внутрішнього трудового розпорядку Мінкультури не розроблено і відповідно не затверджено;

- статті 12 Закону 2605 порядок оформлення театральної афіші Мінкультури не визначений, і відповідно незатверджений.

Крім того, дієвий контроль за проведенням театрами гастрольних заходів, у тому числі за кордоном, належним чином не організовано.

Відповідно до статті 8 Закону 2605, метою основної діяльності театру, зокрема, є розвиток театрального мистецтва і театральної справи, формування та задоволення потреб населення в театральному мистецтві. Основна діяльність театру, до якої, зокрема, віднесено: створення, публічне виконання та публічний показ театральної вистав; організація мистецьких фестивалів, конкурсів, а також реалізація квитків на зазначені заходи, підготовка театральної постановки, надання власної сцени іншим театрам для проведення гастрольних заходів, не має на меті одержання прибутку. Крім того, статтею 15 Закону 2605 визначено, що театри мають право здійснювати комерційну⁴ та некомерційну господарську діяльність.

Основна діяльність театрів, види якої визначені у статті 8 цього Закону, відноситься до некомерційної діяльності театрів. Театри мають право на одержання статусу неприбуткової організації.

Слід зауважити, що господарська комерційна діяльність регулюється главою четвертою Господарського кодексу України від 26.01.2003 № 436 (далі – Господарський кодекс) і передбачає отримання прибутку.

Поєднання комерційної і некомерційної діяльності в одному суб'єкті господарювання (у цьому разі театрів) **не відповідає нормам Господарського кодексу**, оскільки ним передбачена господарська діяльність з метою отримання прибутку та господарська діяльність без мети одержання прибутку (статті 3, 42, 52), і не передбачено поєднання зазначених форм господарювання одночасно в одному закладі.

Відповідно до частини сьомої статті 7 Закону 2605 установчі документи театру повинні відповідати вимогам закону щодо установчих документів для відповідної організаційної форми юридичної особи.

Під час аудиту встановлено, що із семи національних театрів два (Львівський та Одеський оперні театри) є державними закладами культури з організаційно-правовою формою за КОПФГ – 425 (державна організація), установа, заклад, інші п'ять – державними підприємствами. При цьому різниці у наданні фінансової підтримки державним підприємствам і державним установам на сьогодні не існує. Крім того, Мінкультури поширило вимоги Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205 (далі – Порядок 205), не

⁴ До комерційної діяльності театрів відносяться, зокрема, такі додаткові види господарської діяльності: продаж сувенірної продукції та квітів; розміщення реклами в театрі; прокат і реалізація костюмів, взуття, обладнання, реквізиту та інших предметів; інші види діяльності, передбачені установчими документами театру.

тільки на державні підприємства, але й на державні організації (на Львівський та Одеський оперні театри).

Довідково. Пункт 1 Порядку 205 визначає процедуру складання, затвердження (погодження) та контролю виконання фінансового плану державного комерційного та казенного підприємства, господарського товариства, у статутному капіталі якого більше 50 відсотків акцій (часток) прямо чи опосередковано належить державі.

Згідно з частиною другою статті 75 Господарського кодексу фінансовий план є основним плановим документом державного комерційного підприємства. **Оскільки вказані театри є державними організаціями, а не державними підприємствами, норма, визначена в їх статутах⁵ щодо затвердження фінансових планів, суперечить вимогам Господарського кодексу.**

Всупереч вимогам пунктів 6.4 і 6.7 статутів Львівського національного академічного театру опери та балету імені Соломії Крушельницької та Одеського національного академічного театру опери та балету, головні напрями діяльності театрів на 2017–2018 роки Мінікультури не визначено, що свідчить про неналежне виконання покладених на Міністерство завдань у сфері управління об'єктами державної власності та реалізації своїх прав і обов'язків.

За результатами контрольних заходів, проведених в Театрі імені М. Заньковецької та Харківському оперному театрі, встановлено, що вказані театри відповідно до статутних документів є *державними унітарними підприємствами*, які не мають на меті отримання прибутку, **зареєстровані як неприбуткові організації** (ознака неприбутковості 0031 – бюджетна установа) та **включені до Реєстру неприбуткових організацій**.

Проте, як встановлено аудитом, Театр імені М. Заньковецької відповідно до статутних документів є **не бюджетною установою**, а державним підприємством, яке крім основної діяльності здійснює додаткові види господарської діяльності, віднесені до **комерційної**.

Порівняння наведених фактів свідчить про існування неузгодженості та **розбіжностей у юридичному статусі театру, який є одночасно державним підприємством, неприбутковою організацією та бюджетною установою**. Фактично це призвело до функціонування юридичної особи, **яка не відповідає ознакам неприбуткової організації та здійснює комерційну діяльність, а також зареєстрована як бюджетна установа**. Вказані театри здійснюють комерційну діяльність та складають фінансовий план, що відповідно

⁵ В статуті Львівського національного академічного театру опери та балету імені Соломії Крушельницької, затвердженому наказом Мінікультури від 09.02.2017 № 46, передбачено, що театр зобов'язаний (п. 4.4), зокрема, подавати до органу управління майном (Мінікультури) на затвердження фінансовий план у встановленому законодавством порядку.

В статуті Одеського національного академічного театру опери та балету, затвердженому наказом Мінікультури від 31.05.2018 № 475, передбачено, що театр зобов'язаний (п. 4.3), зокрема, виконувати фінансовий план, затверджений органом управління майном (Мінікультури).

до статті 75 Господарського кодексу є основним плановим документом державного комерційного підприємства.

Як встановлено аудитом, **чотири національні театри** зареєстровані в органах Держаної фіскальної служби **як платники усіх податків**, у тому числі і податку на прибуток (Національна опера України, Театр ім. Івана Франка, Театр ім. Лесі України та Одеський оперний театр). Інші **три національні театри** (Театр ім. М. Заньковецької, Харківський та Львівський оперні театри) **включені** (прийнято рішення про включення) **до Реєстру неприбуткових організацій за ознакою неприбутковості 0031** – бюджетні установи.

Тобто існує протиріччя між наявним правовим статусом та фактичною діяльністю національних театрів.

Частиною третьою статті 16 Господарського кодексу встановлено, що **підстави та порядок застосування засобів державної підтримки суб'єктів господарювання визначаються законом.**

Закон України "Про державну допомогу суб'єктам господарювання" прийнято Верховною Радою України 01.07.2014 за № 1555 (чинний з 02.08.2017, далі – Закон 1555). Законом 1555 встановлено, зокрема, правові засади проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання, підвищення прозорості функціонування системи державної допомоги⁶.

Фактично Мінкультури положення Закону 1555 щодо державної допомоги до національних театрів у 2017 році та I півріччі 2018 року не застосовувало, оскільки дія цього Закону, відповідно до роз'яснень Антимонопольного комітету України⁷, не поширюється на заклади культури, у т. ч. на національні театри, адже їх діяльність здійснюється **без мети одержання прибутку.**

◀ Відповідно до підпункту "а" пункту 10 частини першої статті 87 Бюджетного кодексу України, до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, належать видатки на культуру і мистецтво, у т. ч. на державні культурно-освітні програми (зокрема, на державну підтримку національних театрів), згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

До Переліку закладів культури і мистецтва, які утримуються або яким надається фінансова підтримка з державного бюджету, затвердженого

⁶ Згідно з частиною першою статті 4 Закону 1555, державна допомога може реалізовуватися, зокрема, у таких формах, як надання субсидій та грантів, надання дотацій та податкових пільг, відстрочення сплати податків, зборів чи інших платежів.

⁷ Відповідно до роз'яснень Антимонопольного комітету України з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги стосовно діяльності у сфері культури та культурної спадщини від 18.05.2018 № 6-рр/дд, надання державної підтримки діяльності, пов'язаної з розвитком культури, збереженням культурної спадщини, що здійснюється без мети одержання прибутку, доступної громадськості на безоплатній основі (некомерційна діяльність), не містить ознак державної допомоги у розумінні Закону України "Про державну допомогу суб'єктам господарювання".

постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2001 № 1557, включено 85 підприємств, установ та закладів культури і мистецтва, з них сім театрів.

Статтею 14 Закону 2605 передбачено, що фінансування діяльності театрів залежно від форм власності, статусу та інших ознак, установлених бюджетним законодавством, здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, інших місцевих бюджетів, а також коштів підприємств, установ, організацій, громадян та їх об'єднань. Водночас такого термінологічного визначення, як надання театрам фінансової підтримки з державного бюджету, Закон 2605 не передбачає. **Фактично статтю 14 Закону 2605, в частині фінансування театрів за рахунок коштів державного бюджету, не приведено у відповідність із вимогами Бюджетного кодексу.**

Отже, **Законом 2605** передбачено фінансування державних театрів за рахунок коштів Державного бюджету України, **Бюджетним кодексом** – надання державної підтримки національним театрам, у **Законах про Державний бюджет України** на відповідний рік затверджуються видатки на фінансову підтримку **національних театрів**.

Крім того, відповідно до пункту 11 Положення про національний заклад (установу) України, затвердженого Указом Президента України від 16.06.1995 № 451 (далі – Положення 451), фінансування діяльності національного закладу (установи) України проводиться за окремими нормативами, що встановлює Кабінет Міністрів України. Проте за 23 роки дії Положення 451 розроблений і затверджений один нормативний документ – Перелік національних закладів культури, для працівників яких при визначенні посадових окладів застосовується додатковий коефіцієнт підвищення посадових окладів⁸, до якого внесено 23 національні заклади культури, у т. ч. сім національних театрів.

Відповідно до пункту 2 Положення 451, статус національного закладу (установи) України може бути надано одному або кільком закладам (установам) залежно від їх кількості у відповідній групі, але не більш як трьом. **Незважаючи на вказане обмеження, статус "національного", всупереч вимогам пункту 2 Положення 451, присвоєно п'яти оперним театрам (Національній опері України, Львівському, Одеському, Харківському та Донецькому оперним театрам).**

Показники діяльності, яким повинен відповідати заклад (установа) зі статусом національного, визначені в пункті 3 Положення 451. При цьому згідно з пунктом 6 Положення 451, заклад (установу) може бути позбавлено статусу національного указом Президента України в разі, якщо він втрачає показники діяльності, передбачені у пункті 3 Положення 451. Проте **Мінкультури у 2017 році – I півріччі 2018 року аналіз щодо дотримання національними театрами показників діяльності, яким повинен відповідати заклад (установа) зі статусом національного (аналіз відповідності), не проводився.**

⁸ Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.04.2006 № 413 "Деякі питання оплати праці працівників національних закладів культури".

Статтею 2 Указу Президента України "Про національні заклади культури" від 11.10.1994 № 587 (далі – Указ 587) встановлено, що статус національних надається закладам культури, майно яких перебуває у загальнодержавній власності. Фактично **всупереч вимогам статті 2 Указу 587, статус "національного" надано трьом театрам, які перебувають у комунальній власності**, а саме: Київському національному театру оперети, Донецькому національному академічному театру опери та балету імені А. Б. Солов'яненка і Донецькому національному академічному українському музично–драматичному театру).

З огляду на зазначене, Мінкультури необхідно здійснити організаційно-розпорядчу роботу щодо визначення театрів, правовий статус яких відповідає "національному", з дотриманням кількісного показника, встановленого Положенням 451.

◀ Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 № 119 схвалено Довгострокову стратегію розвитку української культури – стратегію реформ, метою якої є, зокрема, створення умов для сприяння творчій активності громадянина і формування в Україні громадянського суспільства.

До визначальних цілей цієї Стратегії в частині театральної діяльності віднесено, зокрема: розроблення проекту Закону України "Про театри і театральну справу"; запровадження контрактної системи для керівних та творчих працівників; реформування системи державної фінансової підтримки театральних закладів. При цьому **схвалена постановою Верховної Ради України від 14.04.2016 № 1099 Програма діяльності Кабінету Міністрів України не передбачає реалізації програм з підтримки (розвитку) театрів і театральної діяльності.**

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275 затверджені середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року та план пріоритетних дій Уряду на 2017 рік.

Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року передбачено, зокрема, удосконалення системи стимулів для культурно-мистецької діяльності шляхом розроблення і впровадження **нової системи бюджетної фінансової підтримки театрів** (із власною сценою) та надання можливостей театрам самостійно визначати в умовах контрактної системи розміри оплати праці.

Одним із кроків Плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік є розроблення концепції нової системи бюджетної фінансової підтримки театрів, її обговорення і узгодження експертним середовищем (індикатор виконання: схвалено концепцію нової системи бюджетної фінансової підтримки театрів; очікувані результати: надання можливості театрам самостійно визначати в умовах контрактної системи розміри оплати праці художньо-артистичного складу).

Під час аудиту встановлено, що Мінкультури розроблено і наказом від 28.12.2017 № 1455 затверджено **Концепцію нової системи бюджетної фінансової підтримки театрів** (далі – Концепція 1455), із терміном реалізації

до 2021 року. Питання реалізації Концепції 1455, на дату проведення аудиту, перебуває на обговоренні у заінтересованих органах виконавчої влади.

План пріоритетних дій Уряду на 2018 рік затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 № 244.

Одним із кроків цього Плану визначено, зокрема, придбання творів драматичного мистецтва для поповнення репертуару драматичних театрів; очікувані результати: оновлення репертуарів національних театрів. При цьому продовження роботи із запровадження концепції нової системи бюджетної фінансової підтримки театрів планом пріоритетних дій Уряду на 2018 рік не передбачено.

На дату завершення аудиту кошти з державного бюджету на оновлення репертуару національних театрів Мінкультури не виділялися.

Всупереч вимогам статті 4 Закону України "Про культуру" Мінкультури Програму діяльності Міністерства на 2017 і 2018 роки не розробляло і на затвердження до Кабінету Міністрів не подавало. На засіданнях колегії Міністерства результати діяльності національних театрів, а також інші питання у галузі театрів і театральної діяльності (підбиття підсумків за рік, погодження стратегічних планів розвитку театрів, питання розвитку професійної театральної сфери та інше) у 2017 році – I півріччі 2018 року не розглядалися, тобто не були віднесені Мінкультури до пріоритетних сфер діяльності.

◀ Організація і проведення внутрішнього аудиту за використанням Мінкультури коштів держбюджету здійснюється відділом внутрішнього аудиту Мінкультури, яким у 2017 році – I півріччі 2018 року проведено фінансовий аудит окремих питань фінансово-господарської діяльності Одеського національного академічного театру опери та балету за період з 01.01.2016 по 01.09.2018. Встановлено порушень на загальну суму 9655 тис. гривень (порушення законодавства у сфері державних закупівель та оплати праці працівників театру).

Перевірки інших національних театрів понад 10 років не здійснювалися.

Довідково. За інформацією Мінкультури, з 2010 року у семи театрах сфери управління Мінкультури, проведено загалом 18 контрольних заходів, з них 14 – Держаудитслужбою (Дерфінінспекцією і КРУ). При цьому контрольними заходами Держаудитслужби у 2014–2015 роках охоплено всі театри сфери управління Мінкультури У 2015–2016 роках Рахунковою палатою охоплено аудитом 6 із 7 національних театрів. Отже, потреби включати до планів роботи Міністерства проведення аудитів національних театрів не було.

Таким чином, враховуючи здійснення заходів фінансового контролю як Держаудитслужбою, так і Рахунковою палатою у попередніх роках, відділом внутрішнього аудиту Мінкультури аудити з питань фінансово-господарської діяльності національних театрів у 2017 році – I півріччі 2018 року, за винятком Одеського оперного театру, не проводилися. Як наслідок, встановлено факти непродуктивного, неекономного та з порушенням законодавства використання коштів державного бюджету за КПКВК 1801110.

3. ОЦІНКА СТАНУ ПЛАНУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ І ВЛАСНИХ ДОХОДІВ НАЦІОНАЛЬНИХ ТЕАТРІВ

Надання фінансової підтримки національним театрам у 2017–2018 роках здійснювалося Мінкультури в межах коштів, затверджених у Державному бюджеті України на 2017–2018 роки за бюджетною програмою "Фінансова підтримка національних театрів" (КПКВК 1801110).

Згідно з Порядком використання коштів, передбачених у державному бюджеті Міністерству культури за деякими програмами, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 09.03.2011 № 247 (далі – Порядок 247) обсяг фінансової підтримки для покриття поточних витрат не повинен перевищувати 87 відсотків.

Відповідно до підпункту 1 пункту 3 Порядку 247 бюджетні кошти за програмою "Фінансова підтримка національних театрів" спрямовуються на забезпечення діяльності та зміцнення матеріально-технічної бази національних театрів незалежно від організаційно-правової форми, створення умов для безперешкодного доступу до них осіб з інвалідністю з ураженням органів зору, слуху, опорно-рухового апарату та інших маломобільних груп населення, зокрема всередині приміщень, сценічне відтворення драматичних і музичних творів вітчизняних та іноземних авторів, створення і показ вистав.

Схема руху коштів за КПКВК 1801110 у 2017 році та за 6 місяців 2018 року наведена у додатку 1.

3.1. Оцінка стану планування бюджетних коштів на фінансову підтримку національних театрів та загальних результатів її використання

Потреба у видатках державного бюджету на 2017–2018 роки за КПКВК 1801110 на фінансову підтримку національних театрів визначена театрами і включена Мінкультури до бюджетних запитів загалом на суму 2291610,4 тис. грн⁹, з них: поточні видатки – 2160914,1 тис. грн¹⁰, капітальні видатки – 130696,3 тис. гривень¹¹. Мінкультури одноосібно в бюджетних запитах на 2017 та 2018 роки визначало розмір потреби, яка забезпечена граничним обсягом, та додаткової потреби, оскільки національні театри потребу на 2017 та 2018 роки подавали загальною сумою.

Всупереч вимогам пунктів 1.5 та 2.4 Інструкції з підготовки бюджетних запитів¹², потреба у видатках розвитку (капітальні видатки) на 2017–2018 роки, що була надана до Мінфіну загалом на суму 30037,9 тис. грн,¹³ не обґрунтована театрами відповідними розрахунками і не деталізована за

⁹ На 2017 рік – 1118672,1 тис. грн, на 2018 рік – 1172938,3 тис. гривень.

¹⁰ На 2017 рік – 1043734 тис. грн, на 2018 рік – 1117180,1 тис. гривень.

¹¹ На 2017 рік – 74938,1 тис. грн, на 2018 рік – 55758,2 тис. гривень.

¹² Затверджена наказом Мінфіну від 06.06.2012 № 687 (зі змінами).

¹³ У 2017 році на суму 14584,1 тис. грн, у 2018 році – 15453,8 тис. гривень.

видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю.

Законами про Державний бюджет України на 2017–2018 роки за бюджетною програмою "Фінансова підтримка національних театрів" (зі змінами) затверджені видатки на 2017 рік – у сумі 907047 тис. грн¹⁴, що становить **81,1 відс.** визначеної театрами потреби, на 2018 рік – 1055351 тис. грн, або **90 відс. потреби**, у т. ч. на 6 місяців 2018 року – 538860 тис. гривень.

Аудитом встановлено, що Законом України "Про Державний бюджет України на 2018 рік" у складі фінансової підтримки національним театрам затверджені видатки в обсязі 40000,0 тис. грн, які Мінкультури у бюджетному запиті на 2018 рік за КПКВК 1801110 не визначало. Крім того, **затверджені в кошторисі видатки апарату Мінкультури на 2018 рік в обсязі 40000 тис. грн, у порушення вимог пункту 29 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, не підтверджені розрахунками та економічними обґрунтуваннями, що відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.**

При цьому додаткові кошти в сумі 40000 тис. грн передбачені для Харківського оперного театру на погашення кредиторської заборгованості за комунальні послуги та на виплату заробітної плати з нарахуваннями. Водночас Харківський оперний театр включено до Переліку національних закладів культури, для працівників яких при визначенні посадових окладів застосовується додатковий коефіцієнт підвищення посадових окладів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.04.2006 № 413¹⁵ (далі – Перелік 413) лише у квітні 2018 року¹⁶, а кошти на вказану мету доведені лімітною довідкою Мінфіну у січні 2018 року, тобто на три місяці раніше від дати внесення змін до Переліку 413. Крім того, Харківський оперний театр при визначенні потреби у коштах на 2017–2018 роки не вказував на наявність простроченої кредиторської заборгованості за комунальні послуги та енергоносії в сумі 12300,0 тис. грн, що свідчить про відсутність належного контролю з боку Мінкультури та театру за належним плануванням видатків за КПКВК 1801110.

Довідково. В серпні 2018 року затверджені видатки в сумі 40000 тис. грн перерозподілені Харківському оперному театру на збільшення фонду оплати праці

¹⁴ Поточні видатки – 902047 тис. грн та капітальні видатки – 5000 тис. гривень.

¹⁵ "Деякі питання оплати праці працівників національних закладів культури".

¹⁶ На підставі постанови Кабінету Міністрів України від 11.04.2018 № 264 "Про внесення зміни у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 03.04.2006 № 413", що набрала чинності лише з 19.04.2018.

в сумі 27700,0 тис. грн¹⁷ та на погашення кредиторської заборгованості за теплопостачання, яка виникла за 2011–2015 роки, у сумі 12300,0 тис. гривень¹⁸.

Водночас **Мінкультури**, на дату завершення аудиту, **власний наказ від 05.06.2006 № 385 "Про умови праці працівників національних закладів культури"** (далі – Наказ 385) у частині **включення Харківського оперного театру до переліку щодо застосування додаткових коефіцієнтів підвищення посадових окладів працівникам в діапазоні від 2,0 до 4,0 не приведено у відповідність із постановою Кабінету Міністрів України від 03.04.2006 № 413.**

Під час аудиту встановлено, що у розрізі театрів потреба у видатках як на 2017 рік, так і 2018 рік задоволена Мінкультури нерівномірно від 64,1 відс. до 85,7 відсотків. Так, у 2017 році найнижчі відсотки задоволення потреби були у Театру ім. М. Заньковецької – 64,1 відс. та в Харківському оперному театру – 71,3 відсотка. Найвищі – в Одеському оперному театру – 85,7 відс. та Львівському оперному театру – 85,5 відсотка.

Аналогічно у 2018 році найменше задоволена потреба у коштах державного бюджету на фінансову підтримку Харківського оперного театру – 80,1 відс., Театру ім. Л. Українки – 80,4 відсотка. Найвищі відсотки задоволення потреби у Національній опери України – 90,5 відс., Театру ім. М. Заньковецької – 89,5 відс. та Одеського оперного театру – 88,8 відсотка.

Видатки розвитку національним театрам на 2017 та 2018 роки, за винятком Національної опери України (у 2017 році – 5000,0 тис. грн на капітальні видатки), не затверджувались, **незважаючи на визначену театрами потребу в обсязі відповідно 74938,1 тис. грн та 55758,2 тис. гривень.** Тобто **фінансова підтримка на зміцнення матеріально-технічної бази національних театрів не виділялася.**

У результаті, будівлі театрів, які переважно є пам'ятками історії і архітектури національного і місцевого значення, перебувають у жахливому стані.

Довідково. Так, матеріально-технічна база Харківського оперного театру є зношеною та морально застарілою, за відсутності матеріальних ресурсів майже не оновлювалась з моменту введення в експлуатацію (спеціальне театральне устаткування 1970–1990 років випуску, інженерно-технічні системи зношені та енергозатратні). У листопаді-грудні 2017 року ТОВ "Група Термік" здійснено обстеження будівельних конструкцій та внутрішніх систем інженерного обладнання театру і визначено потенційну небезпеку об'єкта. Зокрема, ТОВ "Група Термік" зазначено, що експлуатація будівлі різними власниками (а особливо спроби реконструкції без будь-яких експертиз і будівельних висновків) призвела до серйозних деформацій конструкцій будівлі.

Основною проблемою Театру ім. Лесі Українки є значна зношеність основних засобів, інженерних мереж та крісел зали для глядачів (востаннє заміна крісел проводилась у 2000–2001 роках в період поточного ремонту основної сцени та зали для глядачів; оббивка в багатьох місцях витерта, лакове покриття дерев'яних каркасів крісел пошкоджене, багато

¹⁷ Довідка про зміни до плану використання бюджетних коштів на 2018 рік від 16.08.2018 № 15-1-1286.

¹⁸ Довідка про зміни до плану використання бюджетних коштів від 03.09.2018 № 15-1-1370.

крісел скриплять, що впливає на імідж Театру та не сприяє комфортному перегляду глядачами вистав), а реконструкція театру не здійснювалася більш ніж 60 років.

Будівлі та споруди театру перебувають в задовільному стані, при цьому існує потреба в комплексній реконструкції інженерних мереж, будівельних конструкцій (останнє оновлення проводилось у 1939–1946 роках), електромереж, систем теплопостачання, сценічного (механічного) обладнання в кількості 50 одиниць. Система водяного пожежогасіння в театрі застаріла та не відповідає сучасним нормам пожежної безпеки.

Остання реконструкція будівлі Театру ім. М. Заньковецької проводилась в 1941–1944 роках. Головною проблемою і перешкодою для здійснення повноцінних ремонтно-реставраційних робіт є перебування в будівлі театру житлового фонду міста.

Відсутність видатків капітального характеру впродовж останніх років унеможливорює вирішення питання з проведення реставраційних робіт пам'ятки архітектури національного значення – будівлі Театру ім. М. Заньковецької, основні конструктивні елементи якої, на дату проведення аудиту, перебували в аварійному стані. Будівля потребує термінового проведення комплексу протиаварійних робіт та комплексу реставраційних робіт для відновлення конструктивних та архітектурно-мистецьких властивостей пам'ятки.

Аудитом встановлено, що стеля залу глядача підвісна з круглим плафоном по центру. В місці примикання підвісної стелі до стін влаштовано ряд кесонів. У зв'язку з тим, що оздоблення стелі перебуває в аварійному стані та існує імовірність відлучення частинок оздоблення безпосередньо у зал для глядачів, прийнято рішення влаштувати захисну сітку під стелею. Незважаючи на вказане, 05.09.2016 генеральним директором Мацяком А. О. затверджено Акт про готовність театру до сезону 2016–2017 років.

Аналогічно у 2018 році. Всупереч акту технічного стану об'єкта (пам'ятки) культурної спадщини від 21.03.2018 № 01, відповідно до якого загальний стан театру визнано незадовільним, зокрема щодо фундаменту, комісія Театру ім. М. Заньковецької підписала Акт про готовність театру до сезону 2018–2019 років, який не був затверджений керівником театру. Зокрема, відповідно до вказаного Акта, стан будівлі театру, сценічного обладнання, машин і механізмів, електро-, тепло- і водопостачання задовільний і театр готовий до експлуатації в сезон 2018–2019 років.

Крім того, приміщення будівлі Театру ім. М. Заньковецької має обмежений доступ для маломобільних груп населення. Будь-які висновки фахівців з питань технічного обстеження будівель та споруд відсутні.

Підземні споруди будівлі Національної опери України, згідно з висновком Державного науково-дослідного інституту будівельних конструкцій від 09.03.2005 про технічний стан конструкцій підземних споруд театру, знаходяться в незадовільному стані і потребують термінового ремонту з посиленням частини несучих конструкцій. Це питання актуальне і сьогодні. Незважаючи на вищенаведений факт, відповідно до актів від 30.08.2017 і від 28.08.2018, за результатами технічного огляду готовності будівлі і обладнання Національного оперного театру комісія встановила, що основні конструктивні елементи та інженерне обладнання перебувають у задовільному стані. Як результат, комісія вважала, що будівля і обладнання Театру підготовлені до роботи у відповідному сезоні.

Такий стан справ найближчим часом може призвести до незворотних руйнівних процесів у конструкції будівлі та інженерних системах.

Вказане свідчить про порушення вимог частини п'ятої статті 17 Закону 2605, відповідно до якої експлуатація театральних будівель (споруд, приміщень) та обладнання, що не гарантує відповідної безпеки глядачів, не допускається.

Дані щодо затверджених національним театрам на 2017–2018 роки обсягів доходів у вигляді фінансової підтримки і власних доходів наведені у табл. 1.

Таблиця 1

**Доходи національних театрів за джерелами формування
(кошти державної фінансової підтримки і власні доходи театрів)**

тис. грн

Назва театру	2017 рік				2018 рік			
	доходи, всього	в т.ч. за рахунок фінпідтримки	відс. фінансової підтримки	власні доходи	доходи, всього	в т.ч. за рахунок фін підтримки	відс. фінансової підтримки	власні доходи
Національна опера України	287725,2	250225,2	87	37500	319090	276090	86,5	43000
Театр ім. Лесі Українки	127719,4	106434,4	83,3	21285	143060	119308	83,4	23752
Театр ім. Івана Франка	129904	111234,0	85,6	18670	145830	123242	84,5	22588
Театр ім. М. Заньковецької	69905	60305,0	86,3	9600	78242	67942	86,8	10300
Львівський оперний театр	152069	132069,0	86,8	20000	178902	147102	82,2	31800
Одеський оперний театр	169627,2	147627,2	87	22000	196546,7	170990	87,0	25556,7
Харківський оперний театр	105052,2	91052,2	86,7	14000	132618,2	110677	83,5	21941,2
Загалом	1042002	898947	86,3	143055	1194288,9	1015351,0	85,0	178937,9
Крім того, апарат Мінкультури*	×	×	×	×	40000	40000	×	×
Всього	1042002	898947	86,3	143055	1234288,9	1055351,0	85,5	178937,9

* За поясненням Мінкультури, на 39-му засіданні Верховної Ради України від 07.12.2017 питання щодо збільшення Мінкультури видатків за загальним фондом за бюджетною програмою 1801110 на 2018 рік на 40000 тис. грн було порушено Головою Верховної Ради Парубієм А.В. Оскільки потреба у вказаних коштах Міністерством не заявлялася, було прийнято рішення затвердити 12.01.2018 кошторис Мінкультури за КПКВК 1801110 на суму 40000 тис. грн (центральний апарат, код 37535703)¹⁹.

Дані табл. 1 свідчать, що на фінансову підтримку національних театрів у 2017 році було заплановано 898947 тис. грн, що на 351008 тис. грн більше, ніж у 2016 році (547939 тис. грн), у 2018 році – 1055351 тис. грн, що на 156404 тис. грн більше, ніж у 2017 році. На I півріччя 2018 року заплановано 555760 тис. грн, що становить 52,7 відс. річного обсягу фінансової підтримки. При цьому **питома вага власних доходів театрів у загальних доходах становила: у 2017 році – 13,7 відс., у 2018 році – 14,5 відсотка.**

¹⁹ Попередньо затверджені асигнування в сумі 40000 тис. грн на апарат Мінкультури за двома довідками про внесення змін до плану використання бюджетних коштів були перерозподілені Харківському оперному театру на збільшення фонду оплати праці – 277000,0 тис. грн та на погашення кредиторської заборгованості за тепlopостачання, яка виникла з 2011 по 2015 рік, у III кварталі 2018 року, а саме: від 16.08.2018 № 15-1-1286 на 27700 тис. грн та від 03.09.2018 № 15-1-1370 – на 12300 тис. гривень.

Незважаючи на те, що пунктом 24 Заходів²⁰, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710 "Про ефективне використання державних коштів", передбачено зменшення обсягу фінансової підтримки небюджетних організацій за рахунок бюджетних коштів, **обсяг фінансової підтримки театрів за КПКВК 1801110 постійно зростає.**

Під час аудиту встановлено, що на рахунках семи національних театрів, відкритих в установах банку, розміщувалося станом на 01.01.2017 – **8201,5 тис. грн**, на 01.01.2018 – **14001 тис. грн**, на 01.07.2018 – **14236,5 тис. грн**, що надійшли від гастрольної діяльності, оренди приміщень тощо, і які при визначенні обсягів державної фінансової підтримки Мінкультури не враховувалися, оскільки діючим на сьогодні Порядком 247 їх врахування не передбачено.

Довідково. Пунктом 7 Порядку 247 передбачено надання щокварталу до 10 числа наступного місяця інформації лише про залишки бюджетних асигнувань на реєстраційних рахунках.

Зведені дані щодо залишків коштів, розміщених національними театрами на банківських рахунках станом на 01.01.2017, на 01.01.2018 та на 01.07.2018, наведені у табл. 2.

Таблиця 2

Залишки коштів, розміщених театрами на рахунках в комерційних банках

(тис. грн)

Назва театру	станом на 01.01.2017	станом на 01.01.2018	станом на 01.07.2018
Національна опера України	403,2	1056	2136,6
Театр ім. Лесі Українки	2125,7	3323,8	4045,7
Театр ім. І. Франка	2937,7	4175,5	3291,9
Львівський оперний театр	52,7	276,6	377,8
Одеський оперний театр	2306,2	3067,9	1987,3
Харківський оперний театр	274,6	1980,2	1784,6
Театр ім. М. Заньковецької	79	121	275
РАЗОМ	8179,1	14001,0	13898,9

Дані табл. 2 свідчать, що найбільше залишків коштів нараховувалося у Театрі ім. І. Франка – на 01.01.2017 – 2937,7 тис. грн (35,9 відс.), на 01.01.2018 – 4175,5 тис. грн (29,8 відс. загального залишку). Найменше – у Театрі ім. М. Заньковецької на 01.01.2017 – 79 тис. грн та на 01.01.2018 – 121 тис. грн, що становить 0,9 відс. загального залишку.

При цьому два театри (Театр ім. Л. Українки та Одеський оперний театр) частину власних доходів розміщували на депозитних рахунках. Зокрема, Театром ім. Л. Українки із загальної суми залишку на депозитних рахунках станом на 01.01.2017 із 2125,7 тис. грн розміщено 1100 тис. грн (51,7 відс.

²⁰ Пункт 24 Заходів щодо ефективного та раціонального використання державних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують кошти державного бюджету, що затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710 "Про ефективне використання державних коштів".

загального залишку); на 01.01.2018 – із 3323,8 тис. грн – розміщено 1100 тис. грн (33,1 відс.); на 01.07.2018 – із 4045,7 тис. грн – розміщено 2500 тис. грн (61,8 відс. загального залишку відповідно).

Аналогічна ситуація в Одеському оперному театрі. Із загальної суми залишку на депозитних рахунках станом: на 01.01.2017 із 2306,2 тис. грн розміщено 1001 тис. грн (43,4 відс. загального залишку); на 01.01.2018 із 3067,9 тис. грн – розміщено 1705,0 тис. грн (55,6 відс.); на 01.07.2018 із 1987,3 тис. грн – розміщено 705 тис. грн (35,5 відс. загального залишку відповідно).

Зазначені факти свідчать про наявність протягом 2017 року – І півріччя 2018 року вільних залишків власних коштів (від 1,0 до 2,5 млн грн), які фактично є резервом театру.

Аудитом, проведеним у Національній опері України, встановлено, що на підставі постанови правління Національного банку України від 19.03.2015 № 190²¹ виконавчою дирекцією Фонду гарантування вкладів фізичних осіб прийнято рішення від 19.03.2015²², згідно з яким з 20.03.2015 запроваджено тимчасову адміністрацію у ПАТ "Банк "Київська Русь".

Відповідно до затвердженого 22.10.2015 дирекцією Фонду гарантування вкладів фізичних осіб реєстру акцептованих вимог кредиторів ПАТ "Банк "Київська Русь", вимоги Національної опери України, акцептовані в сумі 20866,7 тис. грн²³, включені до сьомої черги задоволення вимог кредиторів і станом на 01.10.2018 не задоволені.

Отже, унаслідок визнання Національним банком України ПАТ "Банк "Київська Русь" неплатоспроможним, кошти Національної опери України від проведення гастрольної діяльності в загальній сумі 20866,7 тис. грн є сумнівними до погашення, у зв'язку з чим існують ризики нанесення збитків державному підприємству на вказану суму.

Аудитом також встановлені факти зниження Мінкультури планових показників виробничої діяльності семи національних театрів на 2017–2018 роки порівняно з фактично досягненими за попередні роки, що були затверджені як паспортами бюджетної програми за КПКВК 1801110 на 2017–2018 роки, так і наказами Мінкультури від 17.02.2017 № 116 і від 25.01.2018 № 82. Зокрема, незважаючи на те, що національними театрами у 2016 році фактично проведено 2628 вистав, Мінкультури на 2017 рік план вистав доведено у кількості 2477, або на 151 виставу менше. Планова кількість глядачів на 2017 рік визначена – 1153,1 тис. осіб, що на 176,5 тис. осіб менше фактично досягненого у 2016 році (1329,6 тис. осіб). Плановий показник щодо завантаженості зали для глядачів на 2017 рік також занижений на 5,8 відс. у порівнянні з його фактичним виконанням у 2016 році (заплановано 55 відс., фактичне виконання – 60,8 відс.).

²¹ "Про віднесення ПАТ "Банк "Київська Русь" до категорії неплатоспроможних".

²² "Про запровадження тимчасової адміністрації у ПАТ "Банк "Київська Русь".

²³ 20866689,2 грн (вказано у гривнях, враховуючи курсову різницю валют).

Така ситуація склалася і в 2018 році. Планові показники щодо кількості вистав, глядачів і відсоток завантаженості зали для глядачів на 2018 рік, у порівнянні із фактично досягненими у 2017 році, занижено відповідно на 181 виставу (факт 2017 року – 2684, план на 2018 рік – 2503) на 271,0 тис. глядачів (факт 2017 року – 1457,1 тис. осіб, план на 2018 рік – 1186,1 тис. осіб) на 7,6 відс. (факт 2017 року – 64,2 відс., план на 2018 рік – 56,6 відсотка).

При запланованих на I півріччя 2018 року 1404 вистави, національними театрами проведено 1571, тобто перевиконано на 11,9 відсотка. Враховуючи зазначене, показник щодо кількості обслуговуваних глядачів станом на 01.07.2018 перевиконано на 165,6 тис. осіб (заплановано – 644,9 тис. осіб, фактично виконано – 810,5 тис. осіб). Середня завантаженість зали для глядачів також збільшилася до 63,5 відс. (або на 8,1 відс. більше запланованих 55,4 відсотка).

Таким чином, **заниження на стадії планування основних виробничих показників театрів** (кількості вистав, відвідувачів та наповнюваності зали) **призводить до штучного їх перевиконання і свідчить про неналежне виконання Міністерством функцій головного розпорядника бюджетних коштів, визначених статтею 22 Бюджетного кодексу України, оскільки основні виробничі показники на 2017–2018 роки Міністерством не аналізувалися, а формувалися на підставі наданих театрами пропозицій, тобто доводилися формально.**

Встановлено, що чинна на сьогодні форма державного статистичного спостереження № 9 нк (річна) "Звіт про діяльність театру за 20__ рік" не передбачає відображення пільгових категорій населення, які відвідали театр. Як наслідок, на сьогодні відсутні офіційні дані щодо пільговиків, які відвідали театр. За інформацією театрів, наданою на запит Рахункової палати, у 2017 році – I півріччі 2018 року національні театри, що відносяться до сфери управління Міністерства, відвідало 55,0 тисяч громадян пільгових категорій та з обмеженими фізичними можливостями. Найбільше громадян пільгових категорій та з обмеженими фізичними можливостями відвідало у 2017 році Харківський оперний театр (63,8 відс.), найменше – Одеський оперний театр (0,4 відс. загальної кількості). При цьому розповсюдження театрами квитків пільговим категоріям населення здійснювалося без визначення цін на місця. У результаті, неможливо проаналізувати вартість квитків, які безоплатно розповсюджувалися.

Станом на 01.09.2018 діючий репертуар національних театрів нараховує 443 вистави²⁴, з яких дитячих лише 44 (9,9 відсотка). Однак публічно виконувалося у 2017 році та протягом 6 місяців 2018 року 385 та 345 творів, що становить 82,8 відс. та 77,9 відс. відповідно загальної кількості вистав діючого репертуару. Водночас Театр ім. Л. Українки демонструє свої вистави винятково

²⁴ Кількість вистав, включених до репертуару театрів на 01.01.2018, становила 465 од., на 01.07.2018 – 468 од., на 01.09.2018 – 443 одиниці.

російською мовою. Із 58 вистав репертуару театру лише одна – "Всюди один" виконується українською мовою.

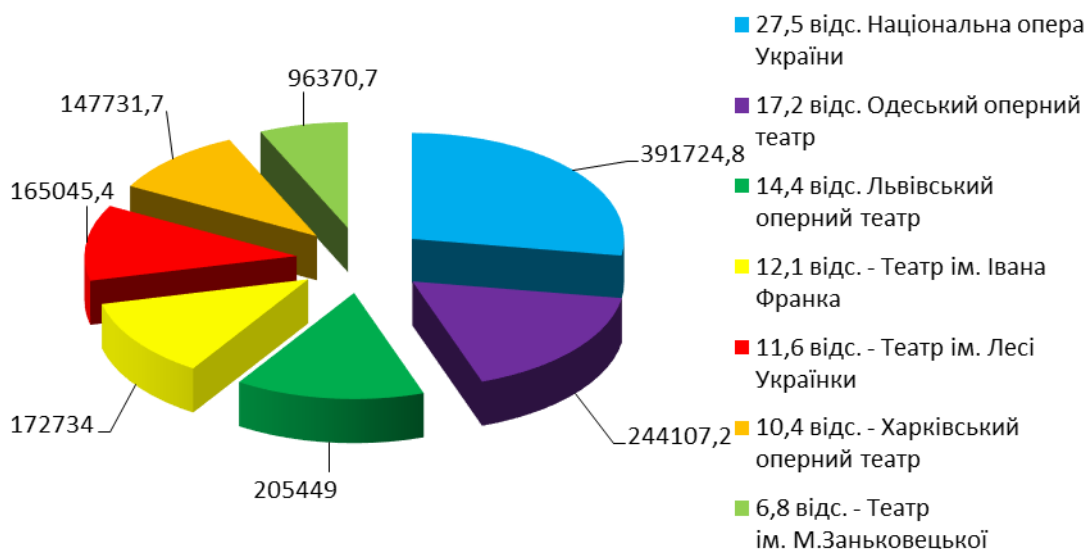
Головними причинами невиключення до поточного репертуару вистав, згідно з поясненнями керівників театрів, є: неактуальність тематики, складність сприйняття (особливо оперні вистави), непридатний стан декорацій та реквізиту, відсутність належних виконавців (тенорів) тощо.

За період з 01.01.2017 по 01.07.2018 з державного бюджету кошти на нові постановки національним театрам не виділялися. За рахунок власних коштів створено 61 нову виставу, на що спрямовано 21227,0 тис. гривень²⁵.

◀ Фактично на фінансову підтримку поточної діяльності національних театрів у 2017 році та станом на 01.07.2018 з державного бюджету за КПКВК 1801110 спрямовано і театрами використано **1423162,8 тис. грн**²⁶ коштів загального фонду державного бюджету, що становить 97,3 відс. запланованих.

Зведені дані щодо розподілу фактичних обсягів державної фінансової підтримки за КПКВК 1801110 у розрізі національних театрів наведено на діаграмі 1.

Діаграма 1. Питома вага фінансової підтримки національних театрів у загальній сумі фінансової підтримки за КПКВК 1801110 за 2017 рік – I півріччя 2018 року, тис. грн



Дані діаграми 1 свідчать, що у структурі фінансової підтримки найбільшу питому вагу – 27,5 відс. становлять видатки Національної опери України (391724,8 тис. грн); другими за величиною є видатки Одеського оперного театру – 17,2 відс. (244107,2 тис. грн), найменшими є видатки

²⁵ За інформацією національних театрів, у 2017 році створено 41 виставу на суму 15017,4 тис. грн, у I півріччі 2018 року – 20 вистав на суму 6209,6 тис. гривень.

²⁶ У 2017 році використано (касові видатки) – 906886,0 тис. грн, за 6 міс. 2018 року – 516276,8 тис. гривень.

Харківського оперного театру – 10,4 відс. (147731,7 тис. грн) та видатки Театру ім. М. Заньковецької – 6,8 відс. (96370,7 тис. гривень).

При цьому, як і у попередніх роках, **питома вага видатків на виплату заробітної плати** працівників з нарахуваннями у загальних обсягах фінансової підтримки **становила від 98,9 відс. у 2017 році до 94,6 відс. у 2018 році**, і свідчить про поточне утримання театрів, які у більшості своїй є державними підприємствами, що не стимулює їх до збільшення власних доходів.

Затверджені Мінкультури і фактично виконані національними театрами показники виробничої діяльності за 2017 рік та за 6 місяців 2018 року у розрізі національних театрів наведені у додатку 2.

Встановлено, що до загальної кількості вистав, проведених Театром ім. І. Франка у 2017 році та за 6 місяців 2018 року, як і в попередніх роках (2014–2015 рр.), включено 57 вистав²⁷, які фактично були відмінені для проведення інших заходів. Зазначене призвело до некоректного відображення фактичних показників щодо кількості вистав як у Звіті про виконання паспорта бюджетної програми за КПКВК 1801110 за 2017 рік, інформації щодо виконання результативних показників за 2017 рік та 6 місяців 2018 року, так і у формі державного статистичного спостереження № 9 нк (річна) "Звіт про діяльність театру за 2017 рік (річна)".

◀ Основним джерелом формування власних доходів національних театрів є кошти, отримані від реалізації квитків на вистави. Так, у 2017 році надійшло 154843,6 тис. грн, або 77,6 відс. загального обсягу власних доходів театрів, та за 6 місяців 2018 року – 101519,3 тис. грн, або 78,9 відсотка.

Відповідно до Звітів про виконання паспорта бюджетної програми 1801110 за 2017 рік та інформації щодо виконання результативних показників за 6 місяців 2018 року, середня вартість квитка (з урахуванням ПДВ) у національних театрах 2017 року становила 106,3 грн, запланована на 2018 рік – 115,5 гривень.

При цьому керівництво національних театрів самостійно визначає вартість театральних квитків на вистави поточного репертуару. Так, за останні чотири роки середня вартість квитка збільшилася з 60,3 грн у 2014 році до 115,5 грн у 2018 році, або на 55,2 грн, тобто збільшилася майже удвічі.

Проведений аналіз вартості і попиту на квитки свідчить, що цінова політика театрів є негнучкою. Наприклад, на вечірні вистави Львівського оперного театру у 2017 році – I півріччі 2018 року вартість квитків коливалася від 50 грн до 500 грн (лише на прем'єрні покази вистави "Коли цвіте папороть" вартість квитка становила від 80 до 600 грн), при цьому найбільшим попитом користувалися квитки вартістю 100 грн (82,2 відс. реалізованих), найменшим – 500 грн (37,6 відс. реалізованих). Аналогічна ситуація в інших театрах.

Крім того, у національних театрах відсутні будь-які розпорядчі акти щодо визначення місця, зони, ряду в залі для глядачів. Тобто розподіл місць та розрахунок вартості квитків здійснюється "в ручному режимі". При цьому

²⁷ У 2017 році – 46 вистав та за 6 місяців 2018 року – 11 вистав.

методика розрахунку вартості місць законодавчо не врегульована. **Будь-які економічно обґрунтовані розрахунки щодо визначення граничних цін на театральні квитки та методика розцінки місць у театрах відсутні.** Фактично розцінки на квитки затверджувалися наказами генеральних директорів залежно від театрального сезону та розташування місця в залі для глядачів.

Таким чином, **ціни на квитки встановлюються з урахуванням глядацького попиту та платоспроможності населення.**

Порядок (механізм) повернення коштів глядачам за придбані театральні квитки у реалізаторів також законодавчо не визначений.

Отже, приведення вартості квитків у відповідність із реальними можливостями їх реалізації є резервом для додаткових власних надходжень театрів та одночасного зменшення навантаження на державний бюджет.

Довідково. За інформацією Національної опери України, у разі втрати фінансової підтримки театр буде змушений значно підвищити середню ціну квитка (гранична ціна буде понад 1,6 тис. грн), що негативно вплине на відвідування вистав театру.

◀ **З порушенням абзаців восьмого та дев'ятого частини першої статті 10** Закону України від 25.12.2015 № 922 "Про публічні закупівлі" (далі – Закон 922), якими встановлено порядок оприлюднення договору про закупівлю (відповідно до Закону протягом двох днів з дня його укладення) та повідомлення про внесення змін до договору (відповідно до Закону протягом трьох днів з дня внесення змін), **на веб-порталі** Уповноваженого органу з питань закупівель "**Prozorro.gov.ua**" Театром ім. М. Заньковецької **не оприлюднено додатки до договорів** на виконання робіт з поточного ремонту фасаду головного входу, коридорів закулісної частини, залу глядача та фойє, санвузлів на фойє театру²⁸.

Також повідомлення про внесення змін до договорів на виконання робіт з поточного ремонту фасаду головного входу та коридорів закулісної частини Театру ім. М. Заньковецької оприлюднено з порушенням визначеного абзацом дев'ятим частини першої статті 10 Закону 922 порядку оприлюднення інформації про закупівлі (протягом трьох днів з дня внесення змін).

Усього у 2017 році виявлено порушень Закону 922 на загальну суму 3 039,8 тис. гривень.

За вчинене правопорушення, передбачене частиною першою статті 164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства, стосовно секретаря тендерного

²⁸ Договори (без номерів) від 18.08.2017: на виконання робіт з поточного ремонту фасаду головного входу Театру ім. М. Заньковецької на 283,7 тис. гривень; на виконання робіт з поточного ремонту коридорів закулісної частини Театру ім. М. Заньковецької на 579,9 тис. грн; на виконання робіт з поточного ремонту залу глядача та фойє на 1 886,2 тис. грн; на виконання робіт з поточного ремонту санвузлів на фойє на 289,9 тис. гривень.

комітету Кричківської О. Я. складено протокол про адміністративне правопорушення від 07.09.2018.

◀ Статутами національних театрів передбачено отримання доходів як від основної, так і комерційної діяльності (додаткових видів господарської діяльності, не заборонених законодавством). У **2017 році** національними театрами, що віднесені до сфери управління Мінкультури, **отримано 199618 тис. грн власних доходів**, що становить 18,2 відс. річної суми доходів (1101665,4 тис. грн), за **6 місяців 2018 року – 128746 тис. грн**, або 20,0 відс. загальної суми доходів за вказаний період (645023,7 тис. гривень).

При цьому національні театри у 2017–2018 роках не використовували можливості одержання доходів від додаткових джерел фінансування, визначених статтею 14 Закону 2605. Зокрема, в Харківському оперному театрі, Театрі ім. Лесі Українки та Театрі ім. І. Франка із 15 можливих видів платних послуг²⁹ надавалися лише послуги з надання в оренду приміщень театрів.

Таким чином, **упущена можливість отримання театрами додаткових доходів**, наприклад, **від прокату сценічних костюмів, взуття, театрального реквізиту, які не використовуються в репертуарі тривалий час.**

Крім того, за відсутності контролю з боку Мінкультури, керівниками національних театрів, **всупереч вимогам пункту 3** спільного наказу Мінкультури, Мінфіну та Мінекономрозвитку від 01.12.2015 № 1004/1113/1556, зареєстрованого в Мін'юсті 18.12.2015 за № 1590/28035 (далі – Наказ **1004**), **переліки платних послуг**, що надаються закладами культури, із зазначенням часу, місця, способу та порядку надання кожної з послуг, розрахунку їх вартості та особи, відповідальної за їх надання, **не розроблялися і не затверджувалися**. Зокрема, в Театрі ім. Лесі Українки, Театрі ім. І. Франка, Театрі ім. М. Заньковецької та Львівському оперному театрі відповідні переліки не затверджені та не оприлюднені, в Національній опері України – затверджені, проте не оприлюднені.

В порушення вимог пункту 1 розділу II Порядку визначення вартості та надання платних послуг закладами культури, заснованими на державній та комунальній формі власності (далі – Порядок **1004**)³⁰, при визначенні Національною оперою України вартості платної послуги на проведення заходу (представлення балету "Зорба" у м. Одеса трупю у складі 188 осіб) за договором від 20.11.2017 № 150/1 розрахунок економічно обґрунтованих витрат, пов'язаних з її наданням, не складено, а визначено за договірною ціною в сумі 10 тис. гривень. Як наслідок, вартість платних послуг на проведення вказаного заходу занижено на 75,6 тис. грн, що призвело до можливого недоотримання театром доходів у 2017 році на вказану суму.

²⁹ Перелік платних послуг, які можуть надаватися державними і комунальними закладами культури, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2011 № 1271.

³⁰ Затверджений спільним наказом Мінкультури, Мінфіну та Мінекономрозвитку від 01.12.2015 № 1004/1113/1556 та зареєстрований в Мін'юсті 18.12.2015 за № 1590/28035.

Довідково. За інформацією Національної опери України, 29.10.2017 театром показано виїзну балетну виставу "Грек Зорба" в Одеському оперному театрі. Фінансове забезпечення з покриттям усіх витрат здійснено відомим меценатом паном Бумбурасом Пантелісом. Вистава пройшла на високому художньому рівні, гаряче сприйнята глядачами, гідним чином продемонструвала високий імідж і авторитет провідного театру України. Ця непересічна подія отримала широкий позитивний резонанс і висвітлена численними засобами масової інформації.

Всупереч вимогам пункту 2 розділу II Порядку 1004, Львівським оперним театром до калькуляції вартості послуги проведення заходів у залі для глядача не включено витрати на оплату праці працівників, які залучалися до надання платної послуги, нарахування на неї та ПДВ (за розрахунками, на один захід у сумі 28,4 тис. грн), що спричинило у 2017 році – I півріччі 2018 року недоотримання театром доходів від надання послуг з функціонування зали для глядача в сумі 217,5 тис. гривень³¹.

У свою чергу Мінкультури контроль за наданням театрами платних послуг, як це передбачено пунктом 6 Наказу 1004, протягом 2017 року – I півріччя 2018 року не здійснювався. Відповідно до розподілу обов'язків, ці функції покладені на заступника міністра Рибачука Ю. А.

Таким чином, через бездіяльність керівництва театрів та Мінкультури фактично упущена можливість отримання доходів від таких послуг, як прокат сценічних костюмів, взуття, театрального реквізиту, які не використовуються в репертуарах тривалий час, та інших. Однією з причин такого ставлення керівництва театрів до збільшення обсягів власних доходів є те, що розмір фінансової підтримки доводиться театрам в цілому на рік і не залежить від обсягу отриманих власних доходів у поточному році.

Міністерством культури упродовж 2017 року та за 6 місяців 2018 року не забезпечено належного контролю за фінансово-господарською діяльністю підпорядкованих театрів.

За відсутності детальних розрахунків затверджено на 2018 рік за КПКВК 1801110 бюджетних коштів у сумі 40000 тис. гривень. Встановлено порушень Закону 922 на загальну суму 3 039,8 тис. гривень. Мають місце факти недоотримання власних доходів на суму 293,1 тис. гривень. Через оголошення ПАТ "Банк "Київська Русь" неплатоспроможним, існують ризики нанесення збитків Національній опері України на суму 20 866,7 тис. гривень.

3.2. Аналіз ефективності використання власних доходів національних театрів

Аудитом встановлено, що за відсутності належного контролю з боку Мінкультури, театрами не забезпечено економного витрачання коштів

³¹ У 2017 році проведено шість заходів, недоотримано доходів у сумі 170,6 тис. грн, станом на 01.07.2018 – два заходи; 46,9 тис. грн відповідно.

фінансової підтримки та втрачено можливість отримання власних доходів, що призвело до додаткового навантаження на державний бюджет.

Зокрема, Театром ім. Лесі Українки, як і у попередніх роках, запроваджено практику залучення штатних працівників (генерального директора – художнього керівника, директора-розпорядника та інших) до створення театральних постановок драматичних творів з виплатою авторської винагороди³² шляхом укладання договорів цивільно-правового характеру (далі – ЦПХ).

Аудитом встановлено, що мінімальні ставки винагороди (роялті) за використання об'єктів авторського права і суміжних прав затверджені постановою Кабінету Міністрів України³³ ще у 2003 році. Водночас **максимальні ставки винагороди за використання об'єктів авторського права і суміжних прав протягом 16 років не встановлені.** У результаті, договірна вартість авторської винагороди за постановку однієї вистави відповідно до договорів ЦПХ коливалася від 10–60 тис. грн до 190 тис. гривень.

Так, у 2017 році (станом на 01.07.2018) фізичній особі – Резніковичу М. І., який одночасно є генеральним директором – художнім керівником Театру ім. Лесі Українки, як режисеру-постановнику та автору створення інтерпретації літературних творів, нараховано і виплачено за рахунок власних доходів за постановку двох вистав³⁴ авторської винагороди у розмірі 490 тис. гривень; фізичній особі – Кашлікову К. Г., який одночасно є директором-розпорядником Театру ім. Лесі Українки, як режисеру-постановнику та автору створення інтерпретації літературних творів, нараховано і виплачено за рахунок власних доходів за постановку двох вистав³⁵ авторської винагороди у розмірі 310 тис. гривень. Водночас артисту Бабаєву-Кальницькому Д. В. за постановку вистави "Актрисі завжди вісімнадцять...", як режисеру, нараховано і виплачено за рахунок власних коштів – 60 тис. гривень.

Усього з 01.01.2017 по 01.07.2018 Театром ім. Лесі Українки укладено дев'ять договорів³⁶ зі штатними працівниками на виплату авторської винагороди режисерам-постановникам, сценаристам загалом на суму 1010 тис. грн, які оплачені за рахунок власних коштів у повному обсязі.

³² Відповідно до частини п'ятої статті 15 Закону України від 23.12.1993 № 3792 "Про авторське право і суміжні права", автор (чи інша особа, яка має авторське право) має право вимагати виплати винагороди за будь-яке використання твору.

³³ Постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.2003 № 72 "Про затвердження мінімальних ставок винагороди (роялті) за використання об'єктів авторського права і суміжних прав".

³⁴ За п'єсами Н. Коуарда "Оголена зі скрипкою" та Жана Ануя "Пасажир без багажу".

³⁵ За п'єсами Г. Мамліна ""Эй ты, – здравствуй!" та "Загадкове нічне вбивство собаки" за однойменним романом Марка Хеддона, який адаптований для сцени Саймоном Стівенсом.

³⁶ У 2017 році – шість договорів на суму 740 тис. грн, станом на 01.07.2018 – три договори на суму 270 тис. гривень.

Аналогічна ситуація склалася у Театрі ім. І. Франка. У 2017 році (станом на 01.07.2018) режисеру-постановнику Мойсеєву С. А. за постановку двох вистав ("Алісіна подорож до Швейцарії" та "Всі мої") нараховано 100 тис. грн авторської винагороди. Режисеру-постановнику Гладію Г. С. за постановку вистави "Очищення" нараховано 274,4 тис. грн авторської винагороди, з якої за рахунок власних коштів станом на 01.07.2018 сплачено 83,7 тис. гривень. Художнику-сценаристу Ковальчуку В. Д. за розробку сценарію вистави "Очищення" нараховано 152,6 тис. грн авторської винагороди, з якої за рахунок власних коштів станом на 01.07.2018 сплачено 73,2 тис. гривень.

Усього з 01.01.2017 по 01.07.2018 Театром ім. І. Франка укладено 21 договір на виплату авторської винагороди режисерам-постановникам, художникам-сценаристам, композиторам, художникам по костюмах, перекладачам загалом на суму 939,6 тис. грн, з яких сплачено 298,7 тис. гривень.

Враховуючи, що оплата за договорами ЦПХ не належить до структури фонду оплати праці³⁷ та не відноситься до суми місячної заробітної плати, на сьогодні не існує обмежень щодо максимального розміру винагород (виплат), у т. ч. заробітної плати працівникам театру. Наприклад, протягом 2017 року – I півріччя 2018 року генеральному директору – художньому керівнику Театру ім. Л. Українки Резніковичу М. І. виплачено 2046,6 тис. грн³⁸, у т. ч. заробітної плати у сумі 1464,6 тис. грн (за рахунок коштів державної фінансової підтримки – 1179,2 тис. грн, за рахунок власних доходів театру – 282,4 тис. грн), винагороди за договорами ЦПХ – у сумі 585,0 тис. гривень.

Крім того, існує практика запрошення театрами інших артистів для участі у виставах діючого репертуару.

Зокрема, Театром ім. Лесі Українки протягом 2017 року – I півріччя 2018 року укладено 84 договори ЦПХ, з яких 36 (42,9 відс.) – на надання послуг зі створення, відпрацювання художніх образів, де виконавцями є актори. Враховуючи наявність фактів низького завантаження частини штатних артистів (до 20 виступів на рік), кошти за договорами ЦПХ в сумі **330,7 тис. грн використані неекономно.**

Аналогічна ситуація склалася у Театрі ім. М. Заньковецької. При завантаженості 65 артистів драми на рівні від 63 до 65 відс. театром у 2017 році та I півріччі 2018 року за рахунок власних надходжень виплачено винагороду чотирьом позаштатним артистам, які працювали за договорами ЦПХ, в сумі **319,1 тис. грн**³⁹ (у 2017 році – 172,0 тис. грн, у I півріччі 2018 року – 147,1 тис. грн), що є **їх неекономним використанням.**

Незважаючи на наявність у Львівському оперному театрі штатного артистичного персоналу та невиконання при цьому затверджених уточнюючих норм, театром у 2017 році та I півріччі 2018 року для виконання партій/ролей у виставах (зокрема для участі у виставі "Коли цвіте папороть") неодноразово

³⁷ Частина перша статті 2 Закону України від 24.03.1995 № 108 "Про оплату праці".

³⁸ У 2017 році – 1353,2 тис. грн, за I півріччя 2018 року – 693,4 тис. гривень.

³⁹ У т. ч. на оплату праці використано 261,6 тис. грн, ЄСВ – 57,5 тис. гривень.

залучались сторонні солісти опери і балету, художники–постановники та інший персонал за договорами ЦПХ. Винагорода стороннім фахівцям була визначена і виплачена за рахунок власних доходів театру у сумі **2883,4 тис. грн**⁴⁰, що свідчить про їх **неекономне використання**.

Ще одним прикладом неефективного використання власних доходів є придбання Львівським оперним театром у червні 2017 року рукопису літературного твору Вовкуна В. В. "Паралельні видива" (III, IV томи). За умовами договору від 02.02.2017 № 02/02/17 про створення за замовленням і використання твору, укладеного між Львівським оперним театром, в особі генерального директора Едера Т. Є., та Вовкуном В. В., останньому виплачена за рахунок власних доходів театру авторська винагорода за створення твору та передано (відчужено) майнові права на твір у формі одноразового (паушального) платежу в розмірі 60 тис. гривень. Ураховуючи, що придбані авторські права на цей твір протягом 1,5 року не використовувалися, а придбавалися відповідно до предмета договору за замовленням театру, кошти в сумі **60 тис. грн використані нераціонально**.

Всупереч вимогам Закону України від 16.07.1999 № 996 "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" та П(С)БО 8 "Нематеріальні активи", придбані Львівським оперним театром авторські права на твір "Паралельні видива" Василя Вовкуна (в сумі 60 тис. грн) не відображено за даними бухгалтерського обліку та у фінансовій звітності театру за 2017 рік як об'єкт нематеріального активу, що призвело до заниження в обліку вартості активів театру та викривлення валюти балансу на вказану суму, і є порушенням законодавства.

Крім того, в червні 2017 року на замовлення Львівського оперного театру ПП "Коло" надрукувало і передало театру **150 примірників книги В. Вовкуна "Паралельні видива" (III, IV томи)** на суму 30 тис. грн, які за даними бухгалтерського обліку оприбутковано і станом на дату завершення аудиту рахуються в залишку. Оскільки книга розкриває особистий творчий шлях В. Вовкуна і не пов'язана з діяльністю Львівського оперного театру, а також враховуючи, що весь наклад (150 прим.) близько 1,5 року знаходиться у залишку, кошти в сумі **30 тис. грн, що були сплачені за рахунок власних доходів театру, використані неефективно**.

Під час аудиту встановлені факти неефективних управлінських рішень керівництва Театру ім. Лесі Українки в частині надання права проживання у гуртожитку готельного типу, розташованого за адресою: м. Київ, вул. Богдана Хмельницького, 7, працівникам театру, майстрам сцени та іншим стороннім особам.

Зокрема, за чотири місяці проживання у гуртожитку (з 30.08.2017 по 31.12.2017) актором П. І. В. сплачено 6,1 тис. грн, що у розрахунку на місяць становить 1,5 тис. грн, або 50 грн на добу; аналогічно у 2018 році (з 01.01.2018 по 30.04.2018) начальником служби організації глядачів Д. Д. В. сплачено

⁴⁰ У 2017 році – 1402,9 тис. грн та у I півріччі 2018 року – 1480,5 тис. гривень.

7,5 тис. грн, що у розрахунку на місяць становить 1,8 тис. грн, або 62 грн на добу⁴¹.

Такі управлінські рішення керівництва театру призвели до того, що доходи театру від проживання в гуртожитку з 01.01.2017 по 01.07.2018 становили 204,7 тис. грн, витрати – 456,6 тис. гривень. Отже, **витрати за обслуговування гуртожитку на 251,9 тис. грн перевищують його доходи, що є збитковою діяльністю.**

Також існують ризики втрати двома театрами відповідних доходів через наявність простроченої дебіторської заборгованості. Так, станом на 01.10.2018 по двох театрах (Харківському та Львівському оперних театрів) рахується прострочена дебіторська заборгованість загалом на суму 1226,5 тис. грн, з якої по Харківському оперному театру – 1196,5 тис. грн, по Львівському оперному театру – 30 тис. грн, за розрахунками Департаменту з питань культури та релігій Львівської облдержадміністрації, за надання зали для глядачів театру для проведення заходів.

За відсутності належного контролю з боку Мінкультури як органу управління майном, мають місце **факти втрати власних доходів театрів від розміщення рекламних послуг.**

Так, на головній інтернет-сторінці Театру ім. Лесі Українки і на репертуарних афішах та банерах розміщена інформація щодо шести спонсорів театру (компанія "Київстар"; Авіакомпанія "МАУ"; "Укргазбанк" та інші). На фасаді Театру ім. І. Франка також розміщено інформацію щодо чотирьох спонсорів театру (Банк "Аваль"; компанія "Воля"; клініка "БОРИС"; група компаній "НІКО"). При цьому договори про партнерство та спонсорство із зазначеними вище компаніями театрами не уклалися, відповідні доходи відсутні.

Львівським оперним театром з березня 2018 року розміщуються на афішах з репертуаром театру та на офіційному сайті театру логотипи 11 різних медіа - партнерів (ICTV, MAXIMUS, Львівський портал та інші). Проте відповідні договори щодо надання рекламних послуг укладені лише з двома медіа - партнерами (з ТзОВ "Інноваційні системи менеджменту" (Ibis Styles Hotel) та з ПП "Рекламне агентство "MAXIMUS" загалом на суму 70 тис. гривень⁴². З іншими дев'ятьма медіа - партнерами договори про партнерство та спонсорство не уклалися, відповідні доходи відсутні.

Зазначені факти свідчать про втрату національними театрами додаткових надходжень від рекламної діяльності.

⁴¹ Наказом по театру від 01.04.2014 № 50 (зі змінами від 01.09.2017) затверджено Методику розрахунку вартості проживання працівників театру у гуртожитку, згідно з якою вартість проживання розраховувалася залежно від площі житлового блоку та вартості за 1 м², яка встановлена в розмірі 4,90 грн на місяць.

⁴² Договір від 09.02.2018 № 2534352С-2018 укладений з ТзОВ "Інноваційні системи менеджменту" (Ibis Styles Hotel) на суму 20,0 тис. грн та договір від 16.07.2018 № 01/16-07, укладений з ПП "Рекламне агентство "MAXIMUS" на суму 50 тис. гривень.

Отже, керівництво театрів та Мінкультури не вживало вичерпних заходів для збільшення власних доходів та одночасного зменшення навантаження на державний бюджет. Причиною неотримання додаткових власних доходів став діючий порядок надання фінансової підтримки шляхом доведення розміру асигнувань із державного бюджету національним театрам в цілому на рік (як бюджетним установам), який не залежить від обсягу отриманих доходів протягом поточного року.

Міністерством культури упродовж 2017 року та за 6 місяців 2018 року не забезпечено належного контролю за фінансово-господарською діяльністю підпорядкованих театрів. Мають місце факти витрачання власних доходів з порушенням законодавства на суму 60,0 тис. грн, неекономно – 3533,2 тис. грн, неефективно – 30,0 тис. грн, нераціонально – 60,0 тис. грн, має місце збиткова діяльність окремого підрозділу театру на суму 251,9 тис. гривень.

3.3. Аналіз видатків на оплату праці працівників національних театрів

Як вже зазначалося вище, основним напрямом витрат загального фонду за КПКВК 1801110 у 2017–2018 роках, згідно із затвердженими планами використання бюджетних коштів, є видатки на заробітну плату з нарахуваннями, питома вага яких у загальних видатках становить 98,9–94,6 відс. відповідно.

◀ Аудитом встановлено, що на 2017–2018 роки на виплату заробітної плати та різні заохочувальні виплати⁴³ за рахунок коштів фінансової підтримки заплановано 1 887 609,6 тис. грн⁴⁴, з яких у 2017 році – I півріччі 2018 року використано 1 399 518,9 тис. гривень.

При цьому найбільше заплановано коштів фінансової підтримки на оплату праці працівників оперних театрів, питома вага яких становить 56,6 відс. (або 1068551 тис. гривень). Зокрема, майже третина, або 27,8 відс. (524315,2 тис. грн), – видатки на оплату праці з нарахуваннями в Національній опері України, в Одеському оперному театрі – 16,3 відс. (307517,2 тис. грн), у Львівському оперному театрі – 14,8 відс. (277071 тис. грн) та Харківському оперному театрі – 10,4 відс. (195786,2 тис. гривень).

Умови оплати праці працівників культури визначені наказом Міністерства культури і туризму України від 18.10.2005 № 745 (далі – Наказ 745) на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 (далі – Постанова 1298). Змінами, внесеними до Наказу 745⁴⁵ 05.12.2014, передбачено, що умови оплати праці, регламентовані зазначеним

⁴³ Доплати, премії, матеріальна допомога та інше.

⁴⁴ В тому числі на 2017 рік – 898947 тис. грн (98,9 відс.) та на 2018 рік – 99808,0 тис. грн (94,6 відсотка).

⁴⁵ Наказ Мінкультури від 18.11.2014 № 999 "Про внесення зміни до наказу Мінкультури від 18.10.2005 № 745", зареєстрований у Мін'юсті від 19.11.2014 за № 1472/26249, набрав чинності з 05.12.2014.

наказом, застосовуються при обчисленні заробітної плати працівників закладів культури усіх організаційно-правових форм господарювання, включених до базової мережі закладів культури відповідно до Закону 2778, незалежно від відомчого підпорядкування (пункт 5).

Статтею 16 Закону України від 24.03.1995 № 108 "Про оплату праці" (далі – Закон 108) передбачено, що організація оплати праці на підприємствах і в організаціях, які знаходяться на госпрозрахунку і отримують дотації з бюджету, здійснюється в межах визначених для них у встановленому порядку сум дотацій та власних доходів з урахуванням умов, встановлених Кабінетом Міністрів України. Враховуючи факт, що за організаційно-правовою формою **п'ять із семи національних театрів є державними підприємствами**, які отримують фінансову підтримку та не відносяться до бюджетної сфери, **відсутні правові підстави для визначення умов оплати праці** цих підприємств за **Постановою 1298**, яка встановлює умови оплати праці працівників бюджетної сфери. Отже, питання потребує нормативного врегулювання.

При цьому відповідно до статті 13 Закону 108 оплата праці працівників установ і організацій, що фінансуються з бюджету, здійснюється на підставі нормативних актів Кабінету Міністрів України в межах бюджетних асигнувань. Обсяги витрат на оплату праці працівників установ і організацій, що фінансуються з бюджету, затверджуються одночасно з бюджетом.

Отже, **норми пункту 5 наказу 745 не відповідають вимогам статті 13 Закону 108** в частині поширення умов оплати праці працівників бюджетних установ, закладів та організацій культури на заклади культури інших організаційно-правових форм господарювання та **не узгоджуються із нормами Постанови 1298, на чому Рахункова палата акцентувала увагу у звіті за наслідками попереднього аудиту, проведеного у 2016 році.**

Постановою Кабінету Міністрів України від 03.04.2006 № 413⁴⁶ (далі – Порядок 413) визначено порядок застосування додаткових коефіцієнтів підвищення посадових окладів. Зокрема, підпунктом 2 пункту 1 Порядку 413 для працівників Національної опери України встановлено найвищі додаткові коефіцієнти підвищення посадових окладів від 2,5 до 5,9⁴⁷, інших національних театрів – від 2 до 4 (підпункт 1 пункту 1). При цьому застосування додаткового коефіцієнта керівникам структурних підрозділів, професіоналам, фахівцям, висококваліфікованим робітникам передбачено лише за умови забезпечення та безпосереднього здійснення творчих функцій.

Умови оплати праці працівників національних закладів культури визначені Наказом 385. Пунктом 2 Наказу 385 передбачено застосування додаткових коефіцієнтів підвищення посадових окладів до посад: керівників

⁴⁶ "Деякі питання оплати праці працівників національних закладів культури".

⁴⁷ Для керівника театру, його заступників, артистичного і художнього персоналу – 2,9–5,9; для керівників структурних підрозділів, професіоналів, фахівців, висококваліфікованих робітників, які забезпечують та безпосередньо виконують творчі функції, – 2,5–5,7.

структурних підрозділів, професіоналів, фахівців, висококваліфікованих робітників, які забезпечують та безпосередньо здійснюють творчі функції.

Водночас Порядком 413 та Наказом 385 не конкретизовано посади працівників, які забезпечують та безпосередньо здійснюють творчі функції, що дало можливість, наприклад, працівникам Львівського оперного театру при встановленні посадових окладів застосувати додатковий коефіцієнт від 2,2 до 3,8 усім фаховим працівникам театру. Як результат, підвищений посадовий оклад застосовано для 478 шт. од. театру, що становить 86 відс. загальної кількості штатних одиниць (553,5 шт. од.). Аналогічна ситуація щодо застосування додаткових коефіцієнтів підвищення посадових окладів склалася і в інших театрах.

Отже, внаслідок відсутності у Порядку 413 і Наказі 385 переліку посад працівників, які забезпечують виконання творчих функцій, заробітна плата працівників, які не є артистами, прирівняна до оплати праці артистів театру. При цьому розмір оплати праці працівників, що не виконують творчі функції, у три–чотири рази вищий за виконання аналогічної роботи в інших закладах культури.

Відповідно до затверджених Мінкультури штатних розписів національних театрів середньомісячна заробітна плата одного працівника театрів за рахунок коштів державного бюджету становила у **2017 році** в середньому **13,7 тис. грн, у 2018 році – 12,8 тис. гривень.**

У розрізі театрів найбільша середньомісячна зарплата була в Львівському оперному театрі 16 тис. грн та 17,7 тис. грн, Одеському оперному театрі – 15,9 та 18 тис. грн, у Театрі ім. Лесі Українки – 15,6 тис. грн та 17,3 тис. грн, у Національній опері України – 13,8 та 15,9 тис. грн, найменшою – в Харківському оперному театрі – 7,8 тис. грн та 8,5 тис. грн (з 19.04.2018 – 9,6 тис. гривень) відповідно.

Співвідношення фактичної кількості працівників національних театрів до кількості артистичного персоналу у 2017–2018 роках наведено у табл. 3.

Таблиця 3

Дані щодо співвідношення фактичної кількості працівників національних театрів до кількості артистичного персоналу

тис. грн

Назва театру	2017 рік			Станом на 01.07.2018		
	Загальна кількість працівників	Кількість артистичного персоналу	Кількість працівників на 1 артиста	Загальна кількість працівників	Кількість артистичного персоналу	Кількість працівників на 1 артиста
Національна опера України	1219,5	603	1,0	1219,5	603	1,0
Театр ім. Лесі Українки	460	111	3,1	460	112	3,1
Театр ім. І. Франка	590	191	2,1	590	191	2,1
Театр ім. М. Заньковецької	288,5	119	1,4	288,5	121	1,3
Львівський оперний театр	553,5	300	0,9	553,5	299	0,9
Одеський оперний театр	643	365,5	0,8	643	368,5	0,7
Харківський оперний театр	839	382	1,2	839	382	1,2
Загалом по 7 театрах	4593,5	2071,5	1,2	4593,5	2076,5	1,2

Дані табл. 3 свідчать, що питома вага художньо-артистичного персоналу у загальній кількості працівників національних театрів становила у 2017 році та I півріччі 2018 року – 45 відсотків.

Найбільше працівників на одного художньо-артистичного працівника припадає в Театрі ім. Лесі Українки – 3,1 шт. од. іншого персоналу; в Театрі ім. І. Франка – 2,1 шт. од., у Національній опері України – 1 шт. од., у Львівському оперному театрі – 0,9 шт. одиниць іншого персоналу.

Станом на 01.01.2017, 01.01.2018 та 01.07.2018 кількість працівників у штатних розписах національних театрів не змінювалася і становила 4593,5 шт. од., з яких фактично зайнято на 01.01.2018 – 4301,5 шт. од. (93,6 відс. затверджених), на 01.07.2018 – 4100,25 шт. од. (89,3 відс. затверджених на 2018 рік).

Незважаючи на наявність значної кількості вакантних посад (292 шт. од., що становить 6,4 відс. загальної штатної чисельності, станом на 01.01.2018, та 493,25 шт. од., або 10,7 відс. штатної чисельності, на 01.07.2018), Мінкультури не вживало дієвих заходів щодо ініціювання театрами скорочення кількості штатних одиниць, що тривалий час були вакантними, з метою економії бюджетних коштів та зменшення навантаження на державний бюджет.

Найбільше вакантних посад нараховувалося в Національній опері України: станом на 01.01.2018 – 189,75 (або 15,6 відс.), на 01.07.2018 – 191,5 шт. од. (15,7 відс.) загальної штатної чисельності 1219,5 шт. одиниць). Також в Харківському оперному театрі станом на 01.01.2018 вакантними були 139 шт. од., а станом на 01.07.2018 – 145, що становить відповідно 16,6 та 17,3 відсотка.

Враховуючи, що середньомісячний фонд оплати праці одного працівника національного театру в 2018 році становив 12,8 тис. грн, середньорічний фонд оплати праці 493,25 вакантних шт. од. становитиме, за розрахунками, 92431,1 тис. грн, в т. ч. на заробітну плату – 75763,2 тис. грн та нарахування на зарплату – 16667,9 тис. гривень.

Зазначене свідчить про відсутність потреби у коштах на виплату заробітної плати у запланованих обсягах і є фактичним завищенням фонду оплати праці з нарахуваннями при плануванні на 92431,1 тис. грн, з яких, за розрахунками, у I півріччі 2018 року неекономно використано 46215,5 тис. гривень.

Аудит засвідчив, що Мінкультури не вжито дієвих заходів щодо упорядкування питання розробки типових штатних нормативів національних театрів. **Типові штатні нормативи щодо чисельності працівників для державних підприємств, якими є національні театри, не розроблені і не затверджені.**

Зазначене призвело до довільного визначення керівництвом театрів кількості штатних одиниць і, відповідно, до непродуктивного витрачання бюджетних коштів, оскільки заробітна плата штатним працівникам виплачується за рахунок коштів державної фінансової підтримки.

Наприклад, до структури Театру ім. І. Франка на 2017–2018 роки включено структурний підрозділ "протипожежна частина" у кількості 21 шт. од. з місячним фондом у 2017 та 2018 роках відповідно 2297,5 тис. грн та 2529,9 тис. гривень. У штатному розписі Одеського оперного театру аналогічний структурний підрозділ відсутній. Послуги з охорони забезпечуються пожежно-рятувальним постом з охорони об'єктів Головного управління ДСНС, на оплату послуг якого з державного бюджету передбачено 500 тис. гривень. У Національній опері України послуги з протипожежної безпеки надаються на безоплатній основі державним пожежно-рятувальним постом Головного управління ДСНС.

Таким чином, через відсутність затверджених Мінкультури типових штатних нормативів національних театрів, на сьогодні відсутній єдиний підхід до визначення структури театру, внаслідок чого структура і кількість посад визначаються керівництвом театру. Тим самим Мінкультури самоусунулось від здійснення контролю за економним та ефективним використанням бюджетних коштів, виділених національним театрам як фінансова підтримка.

На момент завершення цього аудиту, керівництвом театрів заходи щодо упорядкування свого штатного розпису з метою їх більш ефективного використання відповідно до рекомендацій, наданих Мінкультури листом від 04.01.2018 №14/15/13-28, не вживались.

Слід зазначити, що примірні штатні розписи затверджені тільки для державних та комунальних театрів, які повністю утримуються за рахунок державного або місцевого бюджету (наказ Мінкультури від 27.07.2012 № 789), а наказами Мінкультури від 17.02.1997 № 58 "Про затвердження галузевих норм для працівників театральних підприємств"⁴⁸ (далі – Наказ 58) та від 17.02.1997 № 59 "Про норми виступів артистів та художнього персоналу національних театрів України" (далі – Наказ 59⁴⁹) встановлено граничну

⁴⁸Додатком 1 до наказу Мінкультури від 17.02.1997 № 58 визначено місячні охоронні норми виступів артистичного персоналу драматичних театрів, зокрема, провідний майстер сцени – не більше ніж у 14 виставах на місяць, артистичний персонал вищої категорії – не більше 16 разів на місяць, артистичний персонал I категорії – не більше 20, артистичний персонал II категорії – не більше 23 разів, артисти оркестру (всі категорії), диригенти – не більше 29, артисти хору (всі категорії) – не більше 27, артисти балету (всі категорії) – не більше 27 на місяць.

⁴⁹Додатком 1 до наказу Мінкультури від 17.02.1997 № 59 визначено охоронні норми виступів артистів та художнього персоналу Національної опери України, зокрема (солісти опери: провідний майстер сцени – не більше 6, вищої категорії – 8, I категорії – 10, II категорії – 14; артисти балету: провідний – не більше 6, вищої категорії – 8, I категорії – 12, II категорії – 18; артисти хору всіх категорій – не більше 22; артисти оркестру, концертмейстери – не більше 21 та інші.

Додатком 2 до наказу Мінкультури від 17.02.1997 № 59 визначено охоронні норми виступів артистичного персоналу Театру ім. І. Франка, зокрема, провідного майстра сцени – не більше ніж у 12 виставах на місяць, артистичного персоналу вищої категорії – не більше 14 разів, I категорії – не більше 18, II категорії – не більше 22. Артисти оркестру, хору та балету – не більше 25 на місяць.

кількість виступів артистів національних театрів з огляду на охорону їх праці (охоронні місячні норми виступів артистів). При цьому, відповідно до пункту 3 Наказу 58, затверджені норми виступів розповсюджуються на всі театри системи Міністерства культури і мистецтв України, за винятком Національної опери України, Театру ім. І. Франка, Театру ім. Лесі Українки.

Отже, Наказами 58 і 59 затверджені максимальні місячні охоронні норми виступів артистів у виставах і не визначено мінімальних, що не сприяє рівномірному завантаженню творчих працівників. При цьому заробітна плата таких працівників не залежить від фактичного їх навантаження.

Наприклад, Одеським оперним театром чотирьом артистам виплачена заробітна плата за рахунок коштів державного бюджету за місяці, в яких вони не брали участі у виставах, за розрахунками, на загальну суму 262,8 тис. грн, а саме: солістці опери Мартиновій І. В. за лютий-травень, вересень та листопад 2017 року та січень і червень 2018 року – 168,6 тис. грн (у 2017 році – 115,0 тис. грн та I півріччі 2018 року – 53,6 тис. гривень); артисту – солісту опери Муращенку В. О. за травень 2017 року та за лютий, квітень 2018 року – 45,5 тис. грн (у 2017 році – 21,8 тис. грн, I півріччі 2018 року – 23,6 тис. грн); провідному майстру сцени Навротському В. В. та народній артистці України Ревенко В. А за червень 2018 року – 48,7 тис. гривень.

Перевіркою Львівського оперного театру встановлено, що у 2017 році 220 та за I півріччя 2018 року 187 творчими працівниками театру не виконано уточнюючих норм, затверджених наказом по театру від 19.07.2012 № 80, розробленим на виконання Наказу 58.

У Харківському оперному театрі у 2017 році артисти хору були задіяні щонайбільше у 120 виставах та щонайменше – у 80 виставах. Артисти балетної трупи брали участь у виставах від 9 до 79 разів у 2017 році та від 3 до 45 разів у I півріччі 2018 року; артисти-вокалісти у 2017 році – від 13 до 63 разів, тобто навантаження артистів суттєво відрізняється, а оплата праці залишається однаковою.

Довідково. Протягом 2017 року 77 акторів основного складу Театру ім. Лесі Українки були задіяні у виконанні 697 вистав, кількість фактичних виступів яких коливалася в межах від 20 (актор театру вищої категорії Кобзар О. М.) до 151 виступів (актор театру I категорії Валюк О. С.). При цьому актору Кобзарю О. М. за 20 виступів за рахунок коштів фінансової підтримки нараховано і виплачено у 2017 році заробітної плати в сумі 321,2 тис. грн, а актору Валюку О. С. за 151 виступ нараховано і виплачено у 2017 році заробітної плати в сумі 240,5 тис. гривень.

Таким чином, **відсутність нормування оплати праці художньо-артистичного персоналу залежно від кількості виступів призводить до зрівнювання заробітної плати артистів і не стимулює молодь до творчих здобутків. Усього національними театрами у 2017 році – I півріччі 2018 року виплачено заробітної плати з недотриманням норм виступів загалом на суму 3267,1 тис. грн, що є непродуктивним використанням коштів державної фінансової підтримки.**

На виконання статті 20 Закону 2605⁵⁰ трудові відносини з професійними, творчими працівниками, художнім та артистичним персоналом театрів у 2017 році – I півріччі 2018 року оформлювалися шляхом укладання контрактів згідно з формою, затвердженою наказом Мінкультури від 02.08.2016 № 624, зареєстрованим у Мін'юсті 18.08.2016 за № 1146/29276.

Відповідно до пункту 7 типової форми "Робота (трудова функція)" у контрактах, укладених, зокрема, в Театрі ім. Лесі Українки, визначено, що актор зобов'язується за завданнями художнього керівника, режисера-постановника створювати, відпрацьовувати художні образи та представляти їх у виставах театру. При цьому перелік вистав, у яких актор бере участь, контрактом не визначено. Аналогічна практика укладання контрактів діє і в інших національних театрах.

Таким чином, запровадження нової системи оформлення трудових відносин з артистами через укладання контрактів мало на меті чітко визначити умови оплати праці працівників шляхом залучення їх до виступів у виставах, з оплатою згідно з фактичною участю у репертуарі театру. Однак ця функція на сьогодні не працює. Перевагою контрактної системи у порівнянні з попередніми безстроковими договорами, що уклалися з артистами, є те, що трудові відносини між сторонами за контрактом закінчуються в останній день його дії. Як правило, контракти укладаються строком на один рік.

Аудитом встановлені інші порушення, допущені національними театрами в частині оплати праці, а саме:

у Театрі ім. М. Заньковецької за рахунок завищення кількості днів при звільненні генерального директора Мацяка А. О., у зв'язку із закінченням терміну дії контракту у квітні 2018 року, на 21 календарний день (замість 34 днів компенсації невикористаної відпустки оплачено 55 днів) **зайво, з порушенням статті 24 Закону України від 15.11.1996 № 504 "Про відпустки", нарахована і виплачена за рахунок коштів державного бюджету компенсація за невикористану відпустку в сумі 49,6 тис. грн⁵¹, що відповідно до пункту 40 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.**

У порушення частин другої та третьої статті 3¹ Закону 108 в Театрі ім. М. Заньковецької при нарахуванні заробітної плати за грудень 2017 року та січень – червень 2018 року не зменшено доплату до мінімальної заробітної плати відповідно 49 і 51 працівнику театру на суми надбавок за складність та напруженість у роботі, за високі досягнення у праці, що призвело до зайвого

⁵⁰ Статтю 20 встановлено, що трудові відносини з професійними, творчими працівниками, художнім та артистичним персоналом державних та комунальних театрів оформлюються шляхом укладання контрактів. Керівник державного чи комунального театру може залучати артистичний та художній персонал понад штатну чисельність на підставі цивільно-правового договору в порядку, визначеному законом.

⁵¹ Зайво нараховано компенсацій в сумі 40,7 тис. грн; єдиний соціальний внесок – 8,9 тис. гривень.

нарахування коштів державного бюджету за КПКВК 1801110 у сумі 346,9 тис. грн⁵² (у 2017 році – 71,6 тис. грн, у I півріччі 2018 року – 275,3 тис. грн) і є порушенням бюджетного законодавства.

Таким чином, **за відсутності належного контролю з боку Мінкультури Театром ім. М. Заньковецької за період з 01.01.2017 по 01.07.2018 допущено виплат заробітної плати з порушенням бюджетного законодавства загалом на суму 396,5 тис. гривень.**

За вчинене правопорушення, передбачене частиною першою статті 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме включення до платіжних документів недостовірної інформації, стосовно головного бухгалтера Театру Курило Г. Є. складено протокол про адміністративне правопорушення від 07.09.2018.

Аудитом встановлено, що у 2017–2018 роках фонд заробітної плати за рахунок коштів державного бюджету (КПКВК 1801110) розрахований Театром ім. М. Заньковецької з урахуванням потреби у восьми посадах гардеробників протягом 12 місяців. При цьому потреби у зарахуванні восьми гардеробників на роботу протягом року не було, оскільки робота гардеробників має сезонний характер і може оплачуватися за строковими договорами (стаття 23 КЗпП). Отже, **кошти державного бюджету в сумі 89,5 тис. грн, що були спрямовані театром у червні-серпні 2017 року та червні 2018 року на оплату праці восьми гардеробників, використані неекономно.**

Слід зазначити, що структура Театру ім. М. Заньковецької, яка діяла у 2017 році та I півріччі 2018 року, **всупереч пункту 6.4 Статуту не погоджена органом управління майном – Міністерством культури України. Крім того, в порушення частини другої статті 64 Господарського кодексу функції, права та обов'язки структурних підрозділів театру не визначалися положеннями про них та не затверджувалися.**

Крім того, у Театрі ім. М. Заньковецької **понад розмір, визначений частиною "б" підпункту 4 пункту 2 Наказу 745 (40 відс.), на підставі колективного договору у січні – червні 2018 року зайво нараховано 117,1 тис. грн надбавки за роботу у нічний час⁵³ 20 сторожам та фахівцям з пожежної безпеки театру, з яких за рахунок бюджетних коштів (КПКВК 1801110) сплачено 79,3 тис. грн, що є порушенням бюджетного законодавства.**

Поряд з використанням Театром ім. М. Заньковецької коштів державного бюджету у повному обсязі та невиконанням планової кількості вистав мали місце факти відрядження у 2017 році працівників театру згідно із зверненнями запрошуючої сторони щодо виступів по Україні і за кордоном (США, Польща). При цьому дохід від проведення 10 заходів, як по Україні, так і за кордоном, не передбачався. Водночас на оплату праці працівників, що перебували у

⁵² Зайво нараховано доплату до мінімальної зарплати в сумі 285,2 тис. грн; єдиний соціальний внесок – 61,7 тис. гривень.

⁵³ Зайво нарахована надбавка у сумі 100 тис. грн, єдиний соціальний внесок – 17,1 тис. гривень.

відрядженні, разом з нарахуваннями спрямовано **559,9 тис. грн** коштів державного бюджету (КПКВК 1801110), що є їх неефективним використанням.

Преміювання генерального директора–художнього керівника Львівського оперного театру Вовкуна В. В. у IV кварталі 2017 року (15.12.2017 і 26.12.2017) та в березні 2018 року загалом на суму 69,1 тис. грн **проведено з порушенням умов укладеного контракту**, пункту 4 постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298, пункту 3 наказу № 745 та пункту 2.4. Положення про преміювання, **без погодження з Мінкультури, в обсязі, що перевищує один посадовий оклад, і призвело до витрат з порушенням бюджетного законодавства на суму 44,6 тис. гривень**⁵⁴.

Кошти в сумі 44,6 тис. грн 18.09.2018 внесені Вовкуном В. В. до каси Львівського оперного театру, з яких 19,9 тис. грн перераховано до державного бюджету, 24,7 тис. грн – на поточний рахунок Львівського оперного театру. Тобто порушення театром враховано, видатки на оплату праці, що були виплачені з порушенням бюджетного законодавства, відшкодовано.

Львівським оперним театром на підставі наказу по театру від 26.02.2018 № 43-к "Про виплату премії" в лютому 2018 року за рахунок бюджетних асигнувань за КПКВК 1801110, затверджених у плані використання бюджетних коштів на 2018 рік, здійснено нарахування та **виплачена премія за результатами роботи за 2017 рік на суму 955,2 тис. грн**⁵⁵ (у т. ч. нарахування на заробітну плату – 210,1 тис. грн), що відповідно до статті 116 Бюджетного кодексу України є порушеннями бюджетного законодавства.

За вказаним фактом складено протокол про адміністративне правопорушення, передбачене частиною першою статті 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

З недотриманням вимог законодавства про працю (статті 84 КЗпП України) упродовж 2017 року та I півріччя 2018 року **98 творчим співробітникам Національної опери України** надавалась відпустка без збереження заробітної плати (за згодою сторін) на термін, що перевищував встановлений законодавством (15 календарних днів), що суперечить статті 26 Закону 504. **Економія фонду** за рахунок наданих відпусток без збереження фонду оплати праці, за розрахунками, становила 1764,7 тис. грн (в т. ч. у 2017 році – 1146,1 тис. грн та за I півріччя 2018 року – 618,6 тис. грн), які були спрямовані на виплату матеріальної допомоги артистичному персоналу театру відповідно до статті 29 Закону 2778 та статті 21 Закону 2605.

⁵⁴ У т. ч. за рахунок коштів державного бюджету – 19,9 тис. грн, за рахунок власних доходів – 24,7 тис. гривень.

⁵⁵ Театр не здійснював нарахування у 2017 році премії за підсумками роботи за рік за КПКВК 1801110 через відсутність бюджетних асигнувань, установлених планом використання бюджетних коштів на 2017 рік (економії фонду оплати праці), що унеможливило реєстрацію відповідних зобов'язань у межах доведених бюджетних асигнувань.

Крім того, встановлено непоодинокі факти зміни режиму роботи Харківського оперного театру в частині переведення артистичного та художнього персоналу на неповний робочий тиждень і надання відпусток артистичному та художньому персоналу без збереження заробітної плати за згодою сторін. Зокрема, лише упродовж 2017 року встановлено 366 випадків надання дирекцією відпусток за власним бажанням, більшість з них терміном понад 15 днів, чим порушено **статтю 84 КЗпП України**.

Довідково. 25.06.2018 у Верховній Раді України зареєстровано проект закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питання відпусток працівників театрів" (реєстр. № 8528), внесений народними депутатами України Геращенко А. Ю. та Герасимовим А. В., спрямований на забезпечення умов для професійного зростання художнього та артистичного персоналу театрів.

Зазначена зміна до Закону 2605 дасть можливість визначати в контракті з професійними творчими працівниками індивідуальний граничний строк відпустки без збереження заробітної плати та є певним кроком повноцінного функціонування контрактної системи для творчого персоналу театрів України, яка існує в європейських театрах.

Слід зазначити, що управлінські рішення **Національної опери України** щодо створення у 2016 році відділу з підготовки та супроводження державних закупівель були **неефективними**, оскільки основні функції тендерного комітету, викладені у його положенні, та основні функції відділу з підготовки і супроводження державних закупівель, викладені у відповідному положенні, є тотожними. Як наслідок, **видатки на оплату праці двох працівників відділу (начальника і фахівця з державних закупівель) протягом 2017 року – I півріччя 2018 року загалом у сумі 869,1 тис. грн є неекономним витрачанням бюджетних коштів і додатковим навантаженням на державний бюджет.**

Довідково. У період з 01.01.2017 року – I півріччя 2018 року Національною оперою України проведено 35 післяпорогових процедур закупівель, з них у 2017 році – 19. Таким чином, інтенсивність праці на місяць в середньому на одного працівника відділу з підготовки та супроводження державних закупівель становила у 2017 році менше ніж одна процедура, у I півріччі 2018 року – 1,3 процедури післяпорогових закупівель на місяць.

Під час аудиту встановлено, що основною причиною виникнення залишку невикористаних асигнувань за статтею "Нарахування на заробітну плату" Львівським оперним театром є необґрунтоване планування видатків на сплату єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування з фонду заробітної плати працюючих осіб з інвалідністю у розмірі 22 відс., замість належних 8,41 відсотка. Зазначене призвело до **зайвого затвердження на 2017 рік видатків за цією статтею на суму 800 тис. грн, які замість повернення до державного бюджету, за погодженням з Мінікультури⁵⁶, були перерозподілені на збільшення фонду оплати праці працівників**

⁵⁶ Згідно з довідкою про зміни до Плану використання бюджетних коштів на 2017 рік від 27.10.2017 № 1/2017 (затверджена генеральним директором – художнім керівником Вовкуном В. В. за погодженням із заступником Міністра культури Мазур Т. В.) за загальним фондом за КПКВК 1801110 "Фінансова підтримка національних театрів" зменшено видатки на нарахування на оплату праці з одночасним збільшенням на 800,0 тис. грн видатків на оплату праці (до 108233,6 тис. гривень).

адміністративного персоналу, що є порушенням бюджетного законодавства.

У Львівському оперному театрі встановлено факт перебування у відрядженні у жовтні та листопаді 2017 року генерального директора – художнього керівника театру Вовкуна В. В. (24 дні), головного художника Риндзака Т. Й. (15 днів) та художника-декоратора Лева І. О. (15 днів) в Одеському оперному театрі для здійснення прем'єрної постановки опери Дж. Верді "Набукко". При цьому за час перебування у відрядженні в м. Одеса вказаним працівникам театру **здійснено видатки на оплату праці з нарахуваннями** за рахунок державних коштів у сумі 128,3 тис. грн⁵⁷ **без належно оформлених договорів на постановочні послуги, без оформлених звітів про результати поїздки, тобто мають місце непродуктивні видатки державного бюджету в сумі 128,3 тис. гривень.**

Крім того, генеральний директор – художній керівник Львівського оперного театру Вовкун В. В. з недотриманням вимог умов контракту від 10.03.2017 № 683 та Статуту театру, з 04.05.2018 по 09.05.2018, без погодження з Мінкультури перебував у відрядженні у м. Києві з метою проведення лекцій та заліку в Національній академії керівних кадрів культури і мистецтв. За час перебування у відрядженні в м. Києві (6 днів) Вовкуну В. В. **здійснено видатки на оплату праці з нарахуваннями** загалом на суму 17,5 тис. грн (за рахунок державних коштів у сумі 16,2 тис. грн та за рахунок власних коштів – 1,3 тис. грн⁵⁸) **без належно оформлених правочинів та без оформлених звітів про результати поїздки, тобто мають місце непродуктивні видатки державного бюджету в сумі 17,5 тис. гривень.**

Всупереч вимогам статті 638 Цивільного кодексу України, Львівським оперним театром у 2017 році та за I півріччя 2018 року укладено вісім договорів ЦПХ, які не містять чітко визначеного предмета договору. Зокрема встановлено, що предметом окремих договорів, та як наслідок, актів здачі-приймання наданих послуг за цими договорами є не результат, а сам процес. Для прикладу: договір від 16.01.2017 № 16/01/17, укладений з Булат А. В., предметом якого є виготовлення простих бутафорських виробів з оргскла, фольги, латуні, виготовлення гіпсових форм і склеювання з пап'є-маше і мастики, ліплення об'ємних бутафорських виробів, виконання муляжних робіт та інше. Всього за зазначеними вісьма договорами фізичним особам за рахунок власних коштів театру сплачено **432,4 тис. грн** (у 2017 році – 259,9 тис. грн, за 6 місяців 2018 року – 172,5 тис. грн), **що є порушенням законодавства.**

При цьому облік укладених договорів ЦПХ театром не ведеться, журнали реєстрації таких договорів відсутні. У результаті, театром у **2017 році укладено ще 13 договорів ЦПХ** із 13 різними громадянами з **аналогічним предметом**

⁵⁷ У т. ч. на оплату праці – 105,1 тис. грн, нарахування на заробітну плату – 23,1 тис. гривень.

⁵⁸ У т. ч. на виплату добових – 0,4 тис. грн, на оплату проїзду – 0,9 тис. гривень.

договору, обсягом виконуваної роботи та терміном її виконання, на оплату яких за рахунок власних коштів спрямовано 267,5 тис. грн, що є непродуктивними витратами.

Аналізом укладених **Львівським оперним театром** договорів ЦПХ встановлено, що в окремих випадках театром за рахунок власних коштів за договорами з нештатними працівниками **оплачувались послуги/роботи, які є прямими посадовими обов'язками штатних працівників** театру. Наприклад, у штатному розписі театру на 2017–2018 роки Мінкультури затверджено відповідно 14,5 шт. од. та 14 шт. од. контролерів квитків, до обов'язків яких згідно з посадовими інструкціями, серед іншого, належить: перевірка квитків на вході сканером, допомога у пошуку місць глядачів, чергування в залі для глядачів під час проведення вистав тощо.

Разом з тим театром відповідно до укладених договорів ЦПХ з гр. Підкова М. А., гр. Перепилиця І. І., гр. Годаренко В. Б. у 2017 році та гр. Кіцак Т. Ю., Гоянюк Ю. Б., Баглай Б. Б. у I півріччі 2018 року, за актами здачі-приймання наданих послуг з перевірки квитків глядачів на вході в головну будівлю театру, чергування в глядацькому залі під час проведення вистав, чистку та накриття крісел чохлами після проведення вистав та чистку дзеркал у фойє і в ложах партеру за рахунок власних коштів було оплачено робіт на суму 55 тис. гривень.

Загалом упродовж 2017 року та I півріччя 2018 року театром за рахунок власних коштів за договорами ЦПХ було сплачено фізичним особам (громадянам, нештатним працівникам) **кошти в сумі 636,9 тис. грн⁵⁹ за виконання робіт/послуг, які згідно з посадовими інструкціями відносяться до обов'язків окремих штатних працівників, що є непродуктивними витратами на оплату праці.**

Всупереч частині шістнадцятій статті 21-5 Закону 2778, критерії оцінки праці керівника Театру ім. М. Заньковецької в контракті від 07.06.2018 № 705 не визначені. Фактично оцінити результати праці керівника неможливо, що має ризик надання неякісних і неефективних соціально-культурних послуг театром. Це свідчить про формальний підхід керівництвом Мінкультури до укладання контрактів з керівниками державних підприємств, що належать до сфери управління Міністерства.

Мінкультури як органом управління майном протягом шести місяців 2018 року нову редакцію Положення про облікову політику Львівського національного академічного театру опери та балету ім. Соломії Крушельницької не погоджено⁶⁰, положення про виробничі структурні підрозділи в Театрі ім. Лесі Українки не затверджувались.

Таким чином, **Міністерством культури** упродовж 2017 року та за 6 місяців 2018 року **не забезпечено належного контролю за фінансово-господарською діяльністю підпорядкованих театрів.** Мають місце **факти**

⁵⁹ У т. ч. у 2017 році – 414,4 тис. грн та у I півріччі 2018 року – 222,5 тис. гривень.

⁶⁰ Лист театру від 22.02.2018 № 74.

завищення потреби у коштах на виплату зарплати, що були затверджені за КПКВК 1801110 на суму 92431,1 тис. грн, з яких неекономно використано 46215,5 тис. гривень. Крім того, з порушенням бюджетного законодавства використано 2275,6 тис. грн, неекономно – 958,6 тис. грн, непродуктивно – 3412,9 тис. грн, неефективно – 559,9 тис. гривень. Допущено непродуктивні витрати власних коштів на суму 904,4 тис. грн, з порушенням законодавства – 432,4 тис. гривень.

3.4. Аналіз доходів, отриманих від гастрольної діяльності

Загальні засади організації гастрольних заходів в Україні визначає Закон 1115. Гастрольні заходи, за винятком благодійних, проводяться з метою отримання доходів. На виконання вимог статті 2 Закону 1115 постановою Кабінету Міністрів України від 15.01.2004 № 35 затверджено Порядок організації та проведення гастрольних заходів (далі – Порядок 35).

Пунктами 6 і 10 Порядку 35 визначено, що орган, що веде облік, протягом трьох днів після подання відповідно до пункту 5 цього Порядку заявки видає організатору свідоцтво про проведення гастрольного заходу за формою, що затверджується Мінкультури. У свою чергу Мінкультури на підставі відомостей, що подаються Міністерством культури Автономної Республіки Крим, Головним управлінням культури і мистецтв Київської міської держадміністрації, управліннями культури обласних та Севастопольської міської держадміністрацій, формує Єдиний банк даних гастрольних заходів, що проводяться в Україні.

При цьому Порядок 35 в частині видачі свідоцтва про проведення гастрольного заходу і в частині назви Єдиного банку даних гастрольних заходів, що проводяться в Україні, не відповідає Закону 1115 і потребує приведення у відповідність із нормами цього закону.

Під час аудиту встановлено, що за період з 01.01.2017 по 01.07.2018 Мінкультури погоджено 76 звернень⁶¹ на виїзд працівників шести із семи театрів за кордон⁶² (крім Харківського оперного театру, який за півтора року жодного разу не звертався до Міністерства з приводу отримання дозволів на виїзд за кордон). У тому числі з метою проведення гастрольної діяльності погоджено звернень від трьох театрів (Національної опери України, Одеського оперного театру, Львівського оперного театру) на 12 виїздів за кордон (у 2017 році – 7, у I півріччі – 5), що становить 15,8 відс. загальної кількості наданих Мінкультури погоджень (дозволів).

Найбільше проведено гастролей за кордоном Одеським оперним театром – шість (в Республіці Польща, Королівстві Нідерланди та Королівстві Бельгія), доходи при цьому становили 1590 тис. гривень. Національною оперою України проведено п'ять гастрольних заходів (в Канаді (2), Японії, в

⁶¹ У 2017 році – 48, у I півріччі 2018 року – 28 звернень.

⁶² З метою проведення гастрольної діяльності, фестивалів, участі у конкурсах, налагодження зв'язків тощо.

Королівстві Данія і на Тайвані), що становить 46,6 відс. загальної кількості наданих театру дозволів. Доходи при цьому становили 1395,6 тис. гривень. Львівським оперним театром від проведеного у березні 2017 року (з 24.03.2017 по 27.03.2017⁶³) гастрольного заходу на території Республіки Польща (міста Зелена Гура, Познань, Катовіце) з показом опери "Мойсей" **через відсутність відповідного договору доходів не отримано, чим не дотримано вимог пункту 4** наказу Мінкультури від 28.04.2009 № 277/0/16-09 "Щодо порядку виїзду за кордон" (далі – Наказ **277**). При цьому **витрати театру** на виплату заробітної плати та нарахування на неї за рахунок коштів фінансової підтримки артистам у кількості 123 осіб **становили 371,1 тис. грн⁶⁴**, що є їх **неефективним використанням**. Крім того, в порушення вимог пункту 5 Наказу 277, письмовий звіт з відповідними висновками за результатами виїзду театру у відрядження за кордон до Мінкультури не подавався. Витрати за всіма гастрольними заходами проведено за рахунок приймаючої сторони.

Під час аудиту встановлено, що найбільше видано дозволів для виїзду за кордон Львівському оперному театру – 33 од., що становить 43,4 відс. загальної кількості.

При цьому керівниками національних театрів (крім Одеського оперного театру, Театру ім. Лесі Українки та Національної опери України у 2018 році) постійно порушуються вимоги пункту 2 Наказу 277 в частині дотримання термінів подання до Міністерства звернень на виїзд за кордон.

Так, у 2017 році – I півріччі 2018 року найбільше порушень термінів подання до Мінкультури звернень на виїзд за кордон допущено Львівським оперним театром: у 2017 році – із 17 звернень 12 надіслано за два – шість днів до виїзду та в день виїзду за кордон; у I півріччі 2018 року – із 16 звернень 4 надіслано за один – сім днів до виїзду та в день виїзду за кордон.

Всупереч вимогам пункту 2 Наказу 277, незважаючи на відсутність у наданих театрами пакетах документів кошторисів витрат, планів-завдань для керівників закладів культури, останні отримали погодження Мінкультури замість повернення на доопрацювання.

Наприклад, у 2017 році Одеським оперним театром отримано погодження Мінкультури (від 22.02.2017 № 607/13-3/13-17) на виїзд з 01.03.2017 по 03.03.2017 заступника генерального директора театру з комерційних питань О. Барського до Румунії для участі у церемонії підписання стратегічного партнерства. За відсутності в наданому театром пакеті документів плану-завдання для керівника, театр отримав погодження на виїзд О. Барського за кордон. Усього встановлено 21 випадок (у 2017 році – 15 та у I півріччі 2018 року – 6) погодження Мінкультури виїздів за кордон за відсутності плану-завдання та кошторисів витрат.

⁶³ Наказ Львівського національного академічного театру опери балету імені Соломії Крушельницької від 22.03.2017 № 16.

⁶⁴ У т. ч. заробітна плата – 304,2 тис. грн, нарахування на заробітну плату – 66,9 тис. гривень.

Згідно із пунктом 6 Наказу 277, відповідальність за порушення вимог наказу несе керівник державної установи, організації. Водночас контроль за виконанням Наказу 277 покладено на заступника Міністра (за розподілом обов'язків у 2017 році – I півріччі 2018 року ці функції покладено на першого заступника Міністра культури Фоменко С. В.)

Аудитом встановлено факти виїзду працівників двох театрів (Національної опери України – один випадок та Львівського оперного театру – шість випадків) за кордон за відсутності дозволу Мінкультури на дату виїзду за кордон.

Так, працівники Національної опери України (4 особи) з 03.10.2017 по 07.10.2017 брали участь у 55-му Бидгощському Музичному фестивалі (Республіка Польща), при цьому лист-погодження Мінкультури від 05.10.2017 № 3849/13/13-17 театр отримав через два дні після початку фестивалю.

Найбільше порушень термінів видачі листів-погоджень Мінкультури для виїзду за кордон встановлено у Львівському оперному театрі. Так, лист-погодження Мінкультури на виїзд:

в Італійську Республіку (м. Сполето) надано 03.04.2017, тобто через один день після виїзду для участі у конкурсі (звернення театру від 29.03.2017);

на виїзд в Республіку Польща (м. Бузько-Здруй) – 17.07.2017, тобто через 11 днів після виїзду для участі у фестивалі (звернення театру від 30.03.2017);

на виїзд в США – 06.12.2017, тобто через шість днів після виїзду двох артистів на навчання з метою підвищення професійного рівня (звернення театру від 29.11.2017).

Зазначені факти свідчать про відсутність належного контролю як з боку керівників театрів, так і з боку Мінкультури за належним виконанням Наказу 277.

Найбільше порушень термінів подання звітів встановлено у Львівському оперному театрі: із 17 проведених у 2017 році закордонних заходів за 10 відсутні письмові звіти про результати виїзду за кордон з відповідними висновками (58,8 відс.); за трьома порушено встановлені терміни від 12 до 53 днів.

У Театрі імені М. Заньковецької із восьми проведених у 2017 році закордонних заходів щодо трьох відсутні письмові звіти за результатами виїзду за кордон з відповідними висновками (37,5 відсотка). Слід зазначити, що звіти театру про відрядження до Республіки Польща (з 23.06.2017 по 25.06.2017) та до США (з 17.10.2017 по 02.11.2017) надіслані до Мінкультури листами від 18.10.2018 № 669 і 670 відповідно, тобто через 1,4 та 1 рік після їх проведення, під час цього аудиту.

Аналіз письмових звітів про результати виїзду за кордон Національної опери України засвідчив, що з недотриманням вимог пункту 5 Наказу 277 звіти складені театром за формальною ознакою, містять лише перелік репертуару та кількість учасників; відповідні висновки за результатами проведених гастролей відсутні.

Всього із 48 наданих Мінкультури у 2017 році дозволів на виїзд за кордон щодо 16 – звіти відсутні (33,3 відс.), п'яти – подані з порушенням термінів.

Таким чином, **унаслідок неналежного виконання покладених на Мінкультури повноважень, процедура надання дозволів виїзду за кордон, у т. ч. для проведення гастрольних заходів, була формальною, оскільки дозволи здебільшого надавалися Мінкультури після виїзду театрів за кордон. Встановлено фактів неефективного використання коштів державної фінансової підтримки на суму 371,1 тис. гривень.**

4. АНАЛІЗ СКЛАДАННЯ І ВИКОНАННЯ ФІНАНСОВИХ ПЛАНІВ НАЦІОНАЛЬНИХ ТЕАТРІВ

Відповідно до частини другої статті 75 Господарського кодексу України основним плановим документом державного комерційного підприємства є фінансовий план, відповідно до якого підприємство отримує доходи і здійснює видатки, визначає обсяг та спрямування коштів для виконання своїх функцій протягом року відповідно до установчих документів.

Вимоги щодо формування та оформлення звіту про виконання фінансових планів визначено Порядком 205.

Відповідно до звітів про виконання фінпланів доходи у 2017 році становили 1097269 тис. грн, або на 49058 тис. грн більше плану. Водночас витрати театрів також збільшилися на 49058 тис. грн, у зв'язку з чим чистий прибуток від діяльності національних театрів у 2017 році відсутній.

Обсяг державної фінансової підтримки та інших цільових надходжень у складі отриманих доходів національних театрів становив 905255 тис. грн (82,5 відс.), ще 26499 тис. грн (2,4 відс.) – доходи від амортизаційних нарахувань на безоплатно отримані активи.

У I півріччі 2018 року доходи національних театрів становили 637504 тис. грн, витрати – 637995 тис. грн, що на 491 тис. грн перевищили отримані доходи. Таким чином, за результатами діяльності за I півріччя 2018 року у п'яти національних театрів чистий прибуток відсутній, а два національних театри отримали збиток у сумі 491 тис. грн, а саме: Театр ім. М. Заньковецької – 486 тис. грн та Львівський оперний театр – 5 тис. гривень.

Слід зазначити, що отримати прибуток від результатів своєї діяльності протягом 2017–2018 років планував лише Театр ім. І. Франка, передбачаючи у складі своїх витрат сплату податку на прибуток (у 2017 році – 450 тис. грн, у 2018 році – 968 тис. гривень).

Довідково. За даними звітів про фінансові результати (Звіт про сукупний дохід) за 2015–2016 роки (форма № 2) чистий фінансовий результат діяльності Театру ім. М. Заньковецької становив, відповідно, 42 тис. грн та 879 тис. грн збитку.

Відповідно до звітів про виконання фінансових планів за 2017 рік прибуток до оподаткування отримали два театри, а саме: Театр ім. Лесі Українки (517 тис. грн) та Театр ім. І. Франка (852 тис. гривень). При цьому чистий прибуток в обох театрах відсутній.

За результатами I півріччя 2018 року прибуток до оподаткування у Театрі ім. Лесі Українки становив 396 тис. грн, у Театрі ім. І. Франка – 410 тис. гривень. Чистий прибуток відсутній.

Таким чином, результати діяльності національних театрів (суб'єктів господарювання) у 2017–2018 роках не мали на меті збільшення показників рентабельності діяльності театрів, активів та власного капіталу.

Під час аудиту встановлено факти недотримання вимог Порядку 205, зокрема, всупереч вимогам пункту 4 проект фінансового плану на 2018 рік Одеським оперним театром надано з перевищенням встановленого терміну на 10 днів;

всупереч вимогам пункту 5 аналіз Мінкультури фінансових планів театрів замість двох тижнів проводився майже два місяці. **Фінансові плани на 2017 рік, отримані до 1 червня, Мінкультури затверджено в період з 18.08.2016 по 22.08.2016.** Фінансові плани театрів на 2018 рік Мінкультури затверджено 31.08.2017, тобто у встановлені Порядком 205 терміни;

зведені основні фінансові показники підприємств на 2018 рік (у т. ч. семи національних театрів) на адресу Мінфіну надіслано супроводжувальним листом від 24.11.2017 № 15-3-2341, тобто з порушенням встановленого пунктом 5 терміну на чотири місяці.

Таким чином, **належний контроль за своєчасним складанням фінансових планів підприємств (театрів) та виконанням показників затверджених фінансових планів підприємств Мінкультури у 2017 році – I півріччі 2018 року не здійснювався. Результати діяльності національних театрів (суб'єктів господарювання) у 2017 році – I півріччі 2018 року не мали на меті забезпечення збільшення показників рентабельності діяльності театрів, їх активів та власного капіталу.**

5. ОЦІНКА СТАНУ ВИКОРИСТАННЯ І РОЗПОРЯДЖЕННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ

Законом України "Про управління об'єктами державної власності" від 21.09.2006 № 185 (далі – Закон 185) передбачено, що одним із завдань уповноваженого органу управління є затвердження стратегічних планів розвитку державних унітарних підприємств та здійснення контролю за їх виконанням.

У порушення вимог статті 6 Закону 185 проекти стратегічних планів розвитку національних театрів на 2017–2018 роки, надані театрами на розгляд Мінкультури, на дату завершення аудиту органом управління не затверджено.

У статутах Одеського та Львівського оперних театрів передбачено, що майно театрів є державною власністю і закріплюється за театрами на праві оперативного управління. Державне майно інших п'яти театрів закріплено за ними на праві господарського відання.

Статтею 16 Закону 2605 передбачено, що утримання театральних будівель (споруд, приміщень), що є у державній власності, здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України.

Згідно з підпунктом 1 пункту 3 Порядку 247 бюджетні кошти спрямовуються, зокрема, на забезпечення діяльності та зміцнення матеріально-технічної бази національних театрів незалежно від організаційно-правової форми. Фактичного зміцнення матеріально-технічної бази національних театрів за рахунок коштів фінансової підтримки, за винятком Національної опери України, якій у 2017 році виділено 5000 тис. грн, не відбувалося.

Слід зазначити, що будівлі шести національних театрів (окрім Харківського оперного театру) є пам'ятками архітектури національного та місцевого значення, на які укладено охоронні договори.

Під час аудиту встановлено, що через відсутність ефективних управлінських рішень Харківської облдержадміністрації при передачі у 2012 році Харківського оперного театру до державної власності цілісний майновий комплекс загальною площею 52018,4 кв. м був розділений. У результаті, 38669,16 кв. м (74,3 відс.) передано у державну власність – Харківському оперному театру (великий сценічний майданчик, фойє великого залу, адміністративні, службові та інші приміщення); 13349,24 кв. м залишилися у комунальній власності Харківської облдержадміністрації (мала сцена і частина приміщень), з яких 6025,5 кв. м передано у власність комерційним структурам. Як наслідок, **театром щороку втрачаються доходи від проведення своїх вистав та надання послуг стороннім виконавцям на малій сцені, а також від оренди інших приміщень.**

Незважаючи на звернення Мінкультури до Харківської облради та Харківської облдержадміністрації⁶⁵, питання щодо передачі об'єктів з комунальної у державну власність не вирішено. На запити Міністерства отримано відмову⁶⁶.

Водночас оглядом приміщень Харківського оперного театру встановлено, що Комунальним підприємством "Великий академічний слобожанський ансамбль пісні і танцю" приміщення площею 148,3 кв. м більше семи років не використовуються, приміщення захарашені будівельними відходами та сміттям, відсутня вентиляція.

Отже, розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.06.2012 № 493 "Про погодження передачі цілісного майнового комплексу Харківського національного академічного театру опери та балету імені М. В. Лисенка у державну власність" не виконано. У результаті, **близько 26 відс. приміщень Харківського оперного театру залишилися в комунальній і приватній власності. Зазначене призводить до втрати доходів, які можуть бути спрямовані на технічне переоснащення театру.**

⁶⁵ Листи Мінкультури від 27.03.2017 № 289/7-2/15-17 та від 17.05.2018 № 771/7/15-18 та № 772/7/15-18.

⁶⁶ Листи Харківської облдержадміністрації від 02.08.2017 № 01-73/5976 та від 19.06.2018 № 01-73/5247.

Всупереч вимогам статті 26 Закону України від 08.06.2000 № 1805 "Про охорону культурної спадщини" (далі – Закон 1805), Львівським оперним театром у 2017 році, без розробки проектної та організаційно-технологічної документації та без отримання відповідного дозволу від Мінкультури, на виконання робіт з ремонту головної будівлі театру, яка є пам'яткою архітектури національного значення (охоронний № 1264), спрямовано 482,7 тис. грн власних коштів театру, що є порушенням законодавства.

Крім того, в Національній опері України є приміщення, які на сьогодні не використовуються. Зокрема, на виконання доручення Мінкультури (лист від 08.12.2017 № 4925/15/13-17), театром подано інформацію щодо наявності об'єктів державної власності, які тимчасово не використовуються в господарській діяльності та можуть розглядатися як потенційні об'єкти оренди. Так, станом на 01.01.2018 за адресою м. Київ, вул. Кавказька, 14, наявність вільних приміщень становила 833,7 м² (або 8,8 відс. загальної площі); станом на 01.07.2018 – 275,5 м² (2,9 відс. загальної площі). **Зазначене призводить до втрати доходів підприємства і є прикладом неефективного управління державним майном.**

Візуальним обстеженням Театру ім. І. Франка і Театру ім. Лесі Українки на предмет наявності створених умов відвідування видовищних заходів маломобільними групами населення (інвалідами) виявлено в залі спеціальні місця для розміщення інвалідів на візках для комфортного перегляду вистав. Проте у театрах відсутні для відвідувачів із вадами зору інформативні таблички із рельєфним шрифтом Брайля; для сприйняття відвідувачами з вадами слуху звукового ряду у театрах відсутній сурдоперекладач (відповідні договори не уклалися).

Отже, результати дослідження вимагають вжиття посадовими особами Театру ім. І. Франка та Театру ім. Лесі Українки заходів із комплексного підходу вирішення питань безперешкодного доступу до театру людей з обмеженими можливостями.

Всупереч вимогам статей 24 і 26 Закону 1805, письмовий дозвіл Мінкультури на проведення ремонтів (фасаду головного входу театру, коридорів закулісної частини, санвузлів, залу глядачів та фойе) пам'ятки архітектури та містобудування національного значення та дозвіл на розміщення реклами на пам'ятці архітектури та містобудування національного значення – Будівлі театру Скарбка 1842 р. в Театрі ім. М. Заньковецької відсутні.

Під час аудиту встановлено факти ризиків втрати державного нерухомого майна.

У розпорядженні національних театрів перебуває 11 службових квартир, зокрема, Театру ім. Лесі Українки – три квартири, Національної опери України – чотири, Театру ім. М. Заньковецької – дві, Одеського оперного театру – дві квартири. Водночас документи на право власності на дві службові квартири, які

обліковуються на балансі Театру ім. Лесі Українки, а саме: м. Київ, вул. О. Туманяна, 15 А, кв. 505 та м. Київ, вул. О. Пчілки, 6, кв. 9 – відсутні.

Через неналежний контроль з боку Мінкультури, керівництвом Театру ім. Лесі Українки не вживалося достатніх заходів для реєстрації права власності на службове житло. У результаті, право власності на службову квартиру № 505 за адресою: м. Київ, вул. О. Туманяна, 15 А, отримала інша юридична особа (ТОВ "Сілтек ЛТД"). На сьогодні згадана квартира перебуває під арештом, слідство за вказаним фактом триває з 2013 року.

Довідково. Під час проведення аудиту Рахункової палати на запит Театру ім. Л. Українки Фонд державного майна листом від 04.10.2018 № 10-15-20462 надав інформацію з Єдиного реєстру об'єктів державної власності, що ним ведеться, що квартири театру за адресою: м. Київ, вул. О. Туманяна, 15 А, та м. Київ, вул. О. Пчілки, 6, внесені до Єдиного реєстру об'єктів державної власності щодо державного майна.

Водночас Театром ім. М. Заньковецької та Харківським оперним театром не оформлені документи на право власності на окремі будівлі. Зокрема, у Театрі ім. М. Заньковецької – на господарські будівлі (господарська зона театру) за адресою: м. Львів, вул. Бескідська, 31, площею 478,2 кв. м.; у Харківському оперному театрі – на відокремлену нежитлову двоповерхову споруду за адресою: м. Харків, вул. Сумська, 25, площею 8,59 кв. метрів.

Аудитом встановлено, що у розпорядженні національних театрів знаходиться 95866 кв. м земельних ділянок: Харківського оперного театру – 23981 кв. м (25 відс.); Національної опери України – 21683 кв. м (22,7 відс.); Львівського оперного театру – 12420 кв. м (12,9 відс.); Театра ім. І. Франка – 11843 кв. м (12,4 відс.); Одеського оперного театру – 10949 кв. м (11,4 відс.); Театра ім. Лесі Українки – 7677 кв. м (8 відс.); Театра ім. М. Заньковецької – 7313 кв. м (7,6 відсотка).

Водночас на дату завершення аудиту відсутні правоустановчі документи на земельні ділянки площею 2249,4 кв. м щодо трьох театрів:

Національної опери України за адресою: м. Київ, вул. Пушкінська, 20, на земельну ділянку площею 653,4 кв. м, на якій розміщений гараж;

Львівського оперного театру за адресою: м. Львів, вул. Куліша, 6-А, на земельну ділянку площею 1596 кв. м, на якій розміщено будівлю художньо-виробничих майстерень театру;

Театру ім. М. Заньковецької за адресою: м. Львів, вул. Л. Українки, 1, площа забудови 4781 кв. м, на якій розмішена будівля театру. Театр не володіє інформацією про розмір своєї земельної ділянки, оскільки будівля за цією адресою має декількох співвласників, у т. ч. і житловий фонд.

Отже, існують ризики втрати вказаних земельних ділянок.

Згідно зі статтею 13 Закону України від 11.12.2003 "Про оцінку земель" № 1378 (далі – Закон 1378) для відображення вартості земельних ділянок та права користування земельними ділянками у бухгалтерському обліку відповідно до законодавства України необхідно обов'язково проводити експертну грошову оцінку земельних ділянок. Однак у Львівському оперному театрі на субрахунку **122 "Права користування майном"** земельні ділянки (площею

0,3307 га та 0,9113 га) загальною вартістю **1159 тис. грн** обліковуються за **нормативною грошовою оцінкою, експертну грошову оцінку земельних ділянок не проведено, що не відповідає вимогам статті 13 Закону 1378** та призводить до включення до річної фінансової звітності недостовірних показників бухгалтерського обліку та, як наслідок, до викривлення даних балансу, а також є порушенням законодавства.

Отже, внаслідок відсутності належного контролю та ефективних управлінських рішень з боку Мінкультури створено ризики втрати державного майна як у вигляді будівель, так і земельних ділянок.

Через відсутність у 2017–2018 роках видатків розвитку, зміцнення матеріально-технічної бази національних театрів не відбувалося.

Крім того, мають місце факти використання коштів з порушенням законодавства на суму **1641,7 тис. гривень**.

ВИСНОВКИ

1. Міністерством культури України як головним розпорядником бюджетних коштів не забезпечено економного, продуктивного і результативного використання коштів державного бюджету, що виділялися на фінансову підтримку національних театрів. Запроваджена Мінкультури практика надання театрам державної фінансової підтримки у розмірі до 87 відс. валового доходу є неефективною і не стимулює театри до збільшення власних надходжень. Фактично відбувається утримання національних театрів, які у більшості своїй є державними підприємствами.

Задекларовані законодавством принципи розвитку театрів у 2017 році та I півріччі 2018 року не виконувалися, натомість від 98,9 до 94,6 відс. виділених бюджетних коштів спрямовувалися лише на оплату праці з нарахуваннями працівників театрів.

За відсутності ефективних і своєчасних управлінських рішень Мінкультури щодо формування і реалізації державної політики в галузі театрів і театральної справи та управління об'єктами державної власності, покладені обов'язки щодо збереження державного майна у зазначеній сфері належним чином не виконувалися. Зміцнення матеріально-технічної бази національних театрів за рахунок коштів фінансової підтримки не відбувалося.

Через відсутність видатків розвитку, ремонтно-реставраційні роботи приміщень театрів не проводилися. Існують ризики щодо збереження будівель національних театрів, які здебільшого є пам'ятками історії та архітектури національного і місцевого значення.

2. Загальний обсяг виділеної з державного бюджету фінансової підтримки у 2017 році та I півріччі 2018 року за КПКВК 1801110 становив 1 423,2 млн грн, з яких національними театрами використано з порушеннями бюджетного законодавства – 2,3 млн грн і законодавства у сфері публічних

закупівель – 3,0 млн грн, непродуктивно – 3,4 млн грн, неекономно – 47,2 млн грн, неефективно – 0,9 млн гривень.

Протягом 2017 – I півріччя 2018 року національними театрами, що віднесені до сфери управління Мінкультури, отримано відповідно 199,6 млн грн і 128,7 млн грн власних доходів, що становить 18,2 відс. та 20,0 відс. загальних доходів.

Крім того, національними театрами у 2017 році та I півріччі 2018 року допущено фінансових порушень, отриманих у вигляді власних доходів, загалом на суму 6,9 млн грн, з них із порушенням законодавства використано 2,1 млн грн, неекономно – 3,5 млн грн, непродуктивно – 0,9 млн грн, нераціонально – 60,0 тис. грн, неефективно – 30,0 тис. грн, недоотримано доходів у сумі 0,3 млн гривень.

Через оголошення ПАТ "Банк "Київська Русь" неплатоспроможним, існують ризики нанесення збитків ДП "Національний академічний театр опери та балету України імені Т. Г. Шевченка" (далі – Національна опера України) (втрати доходів, отриманих від гастрольної діяльності) на суму 20,9 млн гривень.

3. Мінкультури не вжито дієвих заходів щодо врахування пропозицій Рахункової палати за результатами попереднього контрольного заходу. Із восьми рекомендацій Рахункової палати виконано лише дві. Зокрема, пункт 5 наказу Мінкультури від 18.10.2005 № 745 "Про впорядкування умов оплати праці працівників культури на основі Єдиної тарифної сітки" в частині поширення його дії на працівників закладів культури усіх організаційно-правових форм господарювання незалежно від відомчого підпорядкування протягом 2,5 років не приведено у відповідність із вимогами постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 "Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери"; порядок визначення посад працівників, які забезпечують виконання творчих функцій і мають право отримувати додаткові коефіцієнти підвищення посадових окладів, та мінімальні норми виступів артистів не розроблено; відображення в обліку і звітності національних театрів кількості глядачів, які відвідали вистави на пільгових умовах, не забезпечено. Жодна посадова особа не притягнена до відповідальності за порушення, допущені при використанні коштів державного бюджету.

4. Всупереч вимогам пунктів 6.4 і 6.7 статутів Львівського національного академічного театру опери та балету імені Соломії Крушельницької (далі – Львівський оперний театр) та Одеського національного академічного театру опери та балету (далі – Одеський оперний театр), Мінкультури головні напрями діяльності театрів на 2017–2018 роки не визначало, що свідчить про неналежне виконання покладених на Міністерство завдань у сфері управління об'єктами державної власності та реалізації своїх прав і обов'язків.

Із семи національних театрів два (Львівський та Одеський оперні театри) є державними закладами культури з організаційно-правовою формою за КОПФГ – 425 (державна організація), установа, заклад, п'ять – державними підприємствами. При цьому різниці у наданні фінансової підтримки державним підприємствам і державним установам на сьогодні не існує.

Всі національні театри працюють відповідно до затвердженого Мінкультури фінансового плану.

Згідно з частиною другою статті 75 Господарського кодексу фінансовий план є основним плановим документом державного комерційного підприємства. **Оскільки вказані театри є державними організаціями, а не державними підприємствами, визначена в їх статутах норма щодо затвердження фінансових планів суперечить вимогам Господарського кодексу України.**

5. Механізм виділення бюджетних коштів, спрямованих на надання державної фінансової підтримки національним театрам, є **недосконалим і неефективним**, оскільки її **річний обсяг** затверджується Мінкультури і доводиться театрам на початку року, як бюджетним установам, і не залежить від результатів поточної діяльності театрів, так як протягом року її загальний обсяг не коригується.

Крім того, **незважаючи на визначене постановою** Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710 "Про ефективне використання державних коштів" (п. 24 Заходів) зменшення обсягу фінансової підтримки **небюджетних організацій** за рахунок бюджетних коштів, її **обсяг за КПКВК 1801110 постійно зростає**, в той час як власні доходи театрів використовуються театрами як суб'єктами господарювання на власний розсуд.

6. Всупереч вимогам пунктів 1.5 та 2.4 Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Мінфіну від 06.06.2012 № 687, **потреба у видатках розвитку** (капітальні видатки) на 2017–2018 роки, що була зазначена у бюджетному запиті і направлена до Мінфіну загалом на суму **30,0 млн грн, не обґрунтована театрами відповідними розрахунками і не деталізована за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю.**

Крім того, **затвержені в кошторисі видатки апарату** Мінкультури на 2018 рік у сумі **40,0 млн грн, в порушення вимог пункту 29 Порядку** складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, **не підтвержені розрахунками та економічними обґрунтуваннями, що відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.**

7. Незважаючи на наявність значної кількості вакантних посад на 01.01.2018 у кількості 292 шт. од., на 01.07.2018 – 493,25 шт. од. (6,4 відс. і 9,0 відс. загальної штатної чисельності), Мінкультури не вживало дієвих заходів щодо ініціювання театрами скорочення кількості штатних одиниць, що тривалий

час були вакантними. Зазначене призвело до завищення потреби у коштах на виплату заробітної плати і необґрунтованого затвердження на 2017 рік – I півріччя 2018 року видатків на вказану мету в сумі 92,4 млн грн та неекономного їх використання в сумі 46,2 млн гривень.

8. Неналежне виконання Мінкультури функцій головного розпорядника бюджетних коштів, визначених статтею 22 Бюджетного кодексу України, призвело до заниження на стадії планування основних виробничих показників театрів на 2017–2018 роки щодо: кількості вистав – на 151 та 181 од.; кількості глядачів – на 176,5 тис. осіб і 271,0 тис. осіб; завантаженості зали для глядача – на 5,8 відс. та 7,6 відс. відповідно. Це призводить до їх штучного перевиконання і свідчить про самоусунення Мінкультури від покладених на нього повноважень, оскільки основні виробничі показники на 2017–2018 роки Міністерством не аналізуються, а формуються на підставі наданих театрами пропозицій, тобто доводяться формально.

9. Мінкультури при визначенні обсягів фінансової підтримки національним театрам не враховується залишок власних коштів театрів на рахунках, відкритих в установах банків, оскільки діючим нині Порядком використання коштів, передбачених у державному бюджеті Мінкультури за деякими програмами, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 09.03.2011 № 247, їх врахування не передбачено. У результаті залишки у сумі понад 8,2 млн грн станом на 01.01.2017 та в сумі понад 14,0 млн грн станом на 01.01.2018 залишилися поза увагою як Мінкультури, так і Мінфіну, що у свою чергу призвело до додаткового навантаження на державний бюджет. При цьому два театри (ДП "Національний академічний театр російської драми імені Лесі Українки" (далі – Театр ім. Л. Українки) та Одеський оперний театр) частину власних доходів (від 1,0 до 2,5 млн грн) у 2017 році – I півріччі 2018 року розміщували на депозитних рахунках, що свідчить про їх комерційну діяльність і наявність в театрах вільних готівкових коштів.

10. Внаслідок відсутності належного контролю з боку Мінкультури, театрами у 2017 році – I півріччі 2018 року втрачено можливість одержання доходів від додаткових джерел фінансування, визначених статтею 14 Закону України від 31.05.2005 № 2605 "Про театри і театральну справу" (далі – Закон 2605). Зокрема, в Харківському оперному театрі, в Театрі ім. Л. Українки та в ДП "Національний академічний драматичний театр імені Івана Франка" із п'ятнадцяти можливих видів платних послуг, передбачених Переліком платних послуг, які можуть надаватися державними і комунальними закладами культури, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2011 № 1271, надавалися лише послуги з надання в оренду приміщень театрів.

11. Запроваджена Мінкультури на виконання статті 20 Закону 2605 нова система оформлення трудових відносин з професійними, творчими працівниками, художнім та артистичним персоналом театрів у 2017 році –

І півріччі 2018 року шляхом укладання контрактів мала на меті врегулювати питання залучення артистів до конкретних вистав з оплатою за фактичну участь у діючому репертуарі театру. Проте театри при укладанні контрактів не дотримувалися форми контракту, затвердженої наказом Мінкультури від 02.08.2016 № 624, зокрема, не визначали перелік вистав, в яких передбачено участь артистів. Як наслідок, продовжується практика виплати заробітної плати працівнику у розмірі згідно з посадовим окладом, визначеним у штатному розписі. На сьогодні, перевагою контрактної системи у порівнянні з попередніми безстроковими договорами, що укладалися з артистами, є безпроблемне їх звільнення, оскільки трудові відносини між сторонами за контрактом закінчуються у визначений строк і не можуть бути подовжені в односторонньому порядку.

12. Мінкультури, за безконтрольності Мінфіну, не забезпечено унормування оплати праці артистичного персоналу залежно від участі у виставах. Відсутність нормування оплати праці художньо-артистичного персоналу залежно від кількості виступів призводить до зрівнювання заробітної плати артистів і не стимулює молодь до творчих здобутків.

Усього національними театрами у 2017 році – І півріччі 2018 року виплачено заробітної плати з недотриманням норм виступів загалом на суму 3,2 млн грн, що є непродуктивним використанням коштів державної фінансової підтримки.

Крім того, незважаючи на наявність у Львівському оперному театрі штатного артистичного персоналу та невиконання ним затверджених уточнюючих норм, театром у 2017 році – І півріччі 2018 року для виконання партій/ролей у виставах (зокрема для участі у виставі "Коли цвіте папороть") неодноразово залучались сторонні солісти опери і балету, художники-постановники та інший персонал за договорами цивільно-правового характеру. Видатки на оплату заробітної плати таким стороннім фахівцям становили **2,9 млн грн** і були проведені за рахунок власних доходів театру, що є їх неекономним використанням.

13. Унаслідок відсутності в Порядку застосування додаткових коефіцієнтів підвищення посадових окладів, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 03.04.2006 № 413 "Деякі питання оплати праці працівників національних закладів культури", та в наказі Міністерства культури і туризму України від 05.06.2006 № 385 "Про умови оплати праці працівників національних закладів культури" переліку посад працівників, які забезпечують виконання творчих функцій, заробітна плата працівників, які не є артистами, прирівняна до оплати праці артистів театру. При цьому розмір оплати праці працівників, що не виконують творчі функції, у тричотири рази вищий за виконання аналогічної роботи в інших закладах культури.

Через відсутність затверджених Мінкультури типових штатних нормативів національних театрів, на сьогодні не існує єдиного підходу до

визначення структури театру, у зв'язку з чим структуру і кількість посад визначає керівництво театру.

14. Управлінські рішення Національної опери України щодо створення у 2016 році відділу з підготовки та супроводження державних закупівель були неефективними, оскільки основні функції тендерного комітету та відділу, відповідно до положень про них, є тотожними. Як наслідок, видатки на оплату праці двох працівників відділу (начальника і фахівця з державних закупівель) протягом 2017 року – I півріччя 2018 року загалом у сумі 0,9 млн грн є неекономним витрачанням бюджетних коштів і додатковим навантаженням на державний бюджет.

15. Міністерством культури та національними театрами не вживалося достатніх заходів щодо зміцнення матеріально-технічної бази театрів. Протягом 2017 року та за 6 місяців 2017 року на вказану мету спрямовано лише близько 0,4 відс. бюджетних коштів. У результаті, ремонтні та ремонтно-реставраційні роботи у будівлях національних театрів, шість із яких є пам'ятками історії та архітектури, не проводилися, у зв'язку з чим їх стан погіршується, що ставить під загрозу збереженість будівель національних театрів і майна. Матеріально-технічна база національних театрів є зношеною та морально застарілою, наявне обладнання потребує оновлення, інженерно-технічні системи зношені та енергозатратні.

Крім того, за відсутності належного контролю та ефективних управлінських рішень з боку Мінкультури, трьома театрами (Національною оперою України, ДП "Національний академічний український драматичний театр імені Марії Заньковецької" та Львівським оперним театром) не оформлені правоустановчі документи на земельні ділянки загальною площею 2,3 тис. кв. метрів.

Таким чином, створено ризики втрати державного майна, як у вигляді будівель, так і земельних ділянок.

16. Протягом шести років Харківською облдержадміністрацією не виконується розпорядження Кабінету Міністрів України 18.06.2012 № 493 щодо передання цілісного майнового комплексу Харківського оперного театру до сфери управління Мінкультури у державну власність. Як наслідок, близько 26 відс. приміщень театру залишилися в комунальній і приватній власності. Зазначене призводить до втрати доходів, які могли бути спрямовані на зміцнення матеріально-технічної бази театру.

17. Через неналежне виконання покладених на Мінкультури повноважень, процедура надання дозволів виїзду за кордон, у т. ч. для проведення гастрольних заходів, була формальною, оскільки дозволи здебільшого надавалися Мінкультури після виїзду артистів театру за кордон.

На сьогодні в державі відсутня ефективна системи управління гастрольними заходами, що не сприяє створенню належних умов для

відродження та розвитку творчих здобутків національних та державних театрів шляхом проведення гастрольних заходів.

18. Чинним законодавством визначені правові засади діяльності та, в основному, урегульовані суспільні відносини у галузі театрів і театральної діяльності. Проте стаття 14 Закону 2605, в частині фінансування театрів за рахунок коштів державного бюджету, не приведена у відповідність із вимогами Бюджетного кодексу України.

Порядок організації та проведення гастрольних заходів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15.01.2004 № 35, щодо видачі свідоцтва про проведення гастрольного заходу і в частині назви Єдиного банку даних гастрольних заходів, протягом шести років не приведено Мінкультури у відповідність із вимогами Закону України від 10.07.2003 № 1115 "Про гастрольні заходи в Україні".

Крім того, Мінкультури власний наказ від 05.06.2006 № 385 у частині включення Харківського оперного театру до переліку щодо застосування додаткових коефіцієнтів підвищення посадових окладів працівникам у діапазоні від 2,0 до 4,0 не приведено у відповідність із постановою Кабінету Міністрів України від 03.04.2006 № 413.

Положення Закону України від 01.07.2014 за № 1555 "Про державну допомогу суб'єктам господарювання" щодо державної допомоги національним театрам Мінкультури у 2017–2018 роках не застосовувало. Відповідно до роз'яснень Антимонопольного комітету України, **дія цього Закону не поширюється на заклади культури, у т.ч. на національні театри, оскільки їх діяльність здійснюється без мети одержання прибутку.**

Під час проведення контрольного заходу складено два протоколи щодо адміністративного правопорушення, визначеного статтею 164-12 (щодо порушення бюджетного законодавства), а також один протокол щодо адміністративного правопорушення, визначеного статтею 164-14 (щодо порушення законодавства у сфері публічних закупівель).

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту та запропонувати:

1.1. Результати аудиту розглянути на засіданнях Комітетів Верховної Ради України з питань бюджету та з питань культури і духовності.

1.2. Розглянути проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питання відпусток працівників театрів" (реєстр. № 8528 від 25.06.2018), внесений народними депутатами України Герашенком А. Ю. та Герасимовим А. В.

2. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку національних театрів, та використання і розпорядження об'єктами державної власності,

належними державі матеріальними та іншими активами, що мають фінансові наслідки для державного бюджету, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати вжити заходів щодо виконання Харківською облдержадміністрацією розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.06.2012 № 493 "Про погодження передачі цілісного майнового комплексу Харківського національного академічного театру опери та балету імені М. В. Лисенка у державну власність" у повному обсязі.

2.1. Доручити Міністерству соціальної політики України підготувати внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 "Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери" в частині урегулювання умов оплати праці працівників національних театрів, які не відносяться до бюджетної сфери.

2.2. Доручити Антимонопольному комітету вивчити питання щодо застосування Мінкультури положень Закону України від 01.07.2014 № 1555 "Про державну допомогу суб'єктам господарювання" при визначенні державної фінансової підтримки національним театрам сфери управління Мінкультури, оскільки національні театри здійснюють, у тому числі, комерційну діяльність.

2.3. Доручити Міністерству фінансів:

- з метою зменшення навантаження на державний бюджет внести відповідні зміни до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті Міністерству культури за деякими програмами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.03.2011 № 247, у тому числі в частині врахування залишку власних коштів, що знаходяться на рахунках, відкритих в установах банків, при визначенні обсягів фінансової підтримки національним театрам на відповідний рік;

- посилити контроль за затвердженням Мінкультури основних виробничих показників діяльності національних театрів на рівні, не нижчому за їх фактичне виконання у попередньому році.

2.4. Доручити Мінкультури:

- прискорити роботу щодо внесення змін до Закону України від 31.05.2005 № 2605 "Про театри і театральну справу";

- привести Порядок організації та проведення гастрольних заходів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15.01.2004 № 35, щодо видачі свідоцтва про проведення гастрольного заходу і в частині назви Єдиного банку даних гастрольних заходів у відповідність із вимогами Закону України від 10.07.2003 № 1115 "Про гастрольні заходи в Україні";

- розробити і затвердити порядок визначення посад працівників, які забезпечують виконання творчих функцій і мають право отримувати додаткові коефіцієнти підвищення посадових окладів.

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

- розглянути питання притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб Міністерства, які відповідали за законність використання

бюджетних коштів, та об'єктів, в яких під час проведення Рахунковою палатою аудитів виявлені порушення бюджетного законодавства;

- при розподілі обсягів фінансової підтримки на наступні роки обов'язково передбачати кошти зміцнення матеріально-технічної бази національних театрів;

- забезпечити належний контроль за дотриманням національними театрами вимог Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затвердженого наказом Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205, в частині прибуткової діяльності підприємства, зростання валового прибутку та чистого фінансового результату (прибутку), розмір яких не може бути меншим, ніж планові та прогнозні показники поточного року;

- планові показники виробничої діяльності національних театрів на наступний рік затверджувати і доводити театрам на рівні, не нижче фактично досягнутого за попередній рік;

- з метою уникнення збиткової діяльності гуртожитку ДП "Національний академічний театр російської драми імені Лесі Українки" вартість проживання в ньому привести до економічно обґрунтованого рівня;

- забезпечити відображення в обліку і звітності національних театрів кількості глядачів, які відвідали вистави на пільгових умовах;

- привести власний наказ від 05.06.2006 № 385 у частині включення Харківського оперного театру до переліку щодо застосування додаткових коефіцієнтів підвищення посадових окладів працівникам в діапазоні від 2,0 до 4,0 у відповідність із постановою Кабінету Міністрів України від 03.04.2006 № 413;

- привести статuti національних театрів у відповідність із вимогами чинного законодавства;

- з метою економії бюджетних коштів внести зміни до штатного розпису ДП "Національний академічний театр опери та балету України імені Т. Г. Шевченка" в частині вилучення відділу з підготовки та супроводження державних закупівель як такого, що дублює функції тендерного комітету;

- посилити контроль за дотриманням національними театрами:

- форми контракту, затвердженої наказом Мінкультури від 02.08.2016 № 624, в частині заповнення розділу 7 із зазначенням норм виступів і переліку вистав, в яких передбачено участь артистів;

- вимог наказу Мінкультури від 28.04.2009 № 277/0/16-09 "Щодо порядку виїзду за кордон";

- застосування видів додаткових доходів, визначених постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2011 № 1271;

- доручити ДП "Національний академічний театр опери та балету України імені Т. Г. Шевченка", Львівському національному академічному театру опери та балету імені Соломії Крушельницької та ДП "Національний академічний український драматичний театр імені Марії Заньковецької" вжити заходів щодо оформлення правоустановчих документів на земельні ділянки загальною площею 2,3 тис. кв. метрів;

- вжити заходів щодо усунення виявлених порушень і запобігання їм надалі;
- належним чином інформувати Рахункову палату про стан виконання її рекомендацій у встановленому законодавством порядку.

Член Рахункової палати

А. М. Дідик

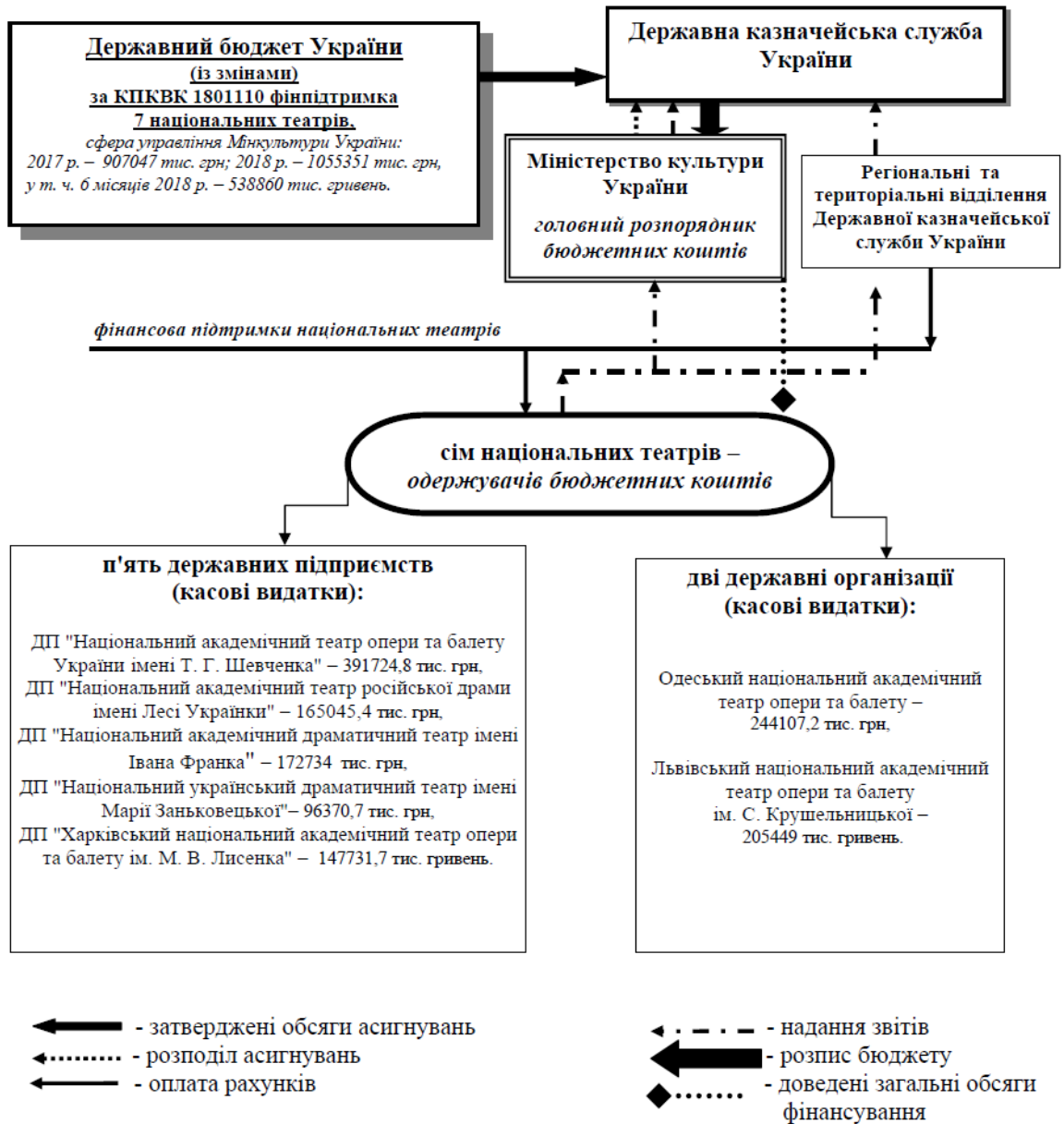


Схема. Рух коштів Державного бюджету України за бюджетною програмою "Фінансова підтримка національних театрів" (КПКВК 1801110), виділених Міністерству культури України у 2017 році та за 6 місяців 2018 року

**Показники діяльності, затвержені і фактично виконані
національними театрами сфери управління Мінкультури
на 2017–2018 роки, у т. ч. 6 місяців 2018 року**

2017 рік												
Назва театру	Кількість вистав/ крім того, нові (од.)			Кількість глядачів (тис. чол.)			Середня завантаженість зали для глядачів (у відсотках)					
	план	факт	відс.	план	факт	відс.	план	факт	відхилення			
Національна опера України	278/4	348/5	125,2	199,5	340,6	170,7	55	69,9	+14,9			
Театр імені І. Франка	460 /6	559/7	121,5	185,5	256,6	138,3	63,9	73,2	+9,3			
Театр імені Лесі Українки	637/6	697/8	109,4	195,7	216,1	110,4	78,3	86,2	+7,9			
Театр імені М. Заньковецької	380/5	351/8	92,4	133	128,1	96,3	50	53	+3			
Львівський оперний театр	227/2	227/3	100	112	140,9	125,8	50,1	63,1	+13			
Одеський оперний театр	240/2	240/4	100	192,9	216,5	112,2	52,9	59,8	+6,9			
Харківський оперний театр	255/4	262/6	102,7	134,5	158,3	117,7	35	44	+9			
РАЗОМ	2 477/29	2 684/41	108,4	1 153,1	1 457,1	126,4	55	64,2	+9,2			
2018 рік (6 місяців 2018 року)												
Назва театру	Кількість вистав/ крім того нові (од.)				Кількість глядачів (тис.чол.)				Середня завантаженість зали для глядачів (у відсотках)			
	план на рік	план на 6 міс.	факт 6 міс.	відс.	план на рік	план на 6 міс.	факт 6 міс.	відс.	план на рік	план на 6 міс.	факт 6 міс.	відхилення
Національна опера України	278/4	166/2	188/3	113,3	206,8	113,7	185,7	163,3	57	52,5	67,5	+15
Театр імені І. Франка	460/6	26/4	317/4	121	185,5	104,5	139,6	133,6	64,1	63,8	70,5	+6,7
Театр імені Лесі Українки	643/3	373/2	426/3	114,2	192,8	109,3	128,8	117,8	78,3	78,1	86,5	+8,4
Театр імені Марії Заньковецької	380/5	201/3	209/3	104	133	70,7	69	97,6	50	50	55	+5
Львівський оперний театр	227/5	124/3	128/3	103,2	130	68	88,4	130	58,2	55,7	70,2	+14,5
Одеський оперний театр	240/2	122/1	129/1	105,7	192,9	96,4	99,9	103,6	53,3	52,4	51,4	-1
Харківський оперний театр	275/4	156/2	174/5	111,5	145,1	82,3	99,1	120,4	35	35	43,1	+8,1
РАЗОМ	2503/26	1404/ 15	1 571/ 21	111,9	1186,1	644,9	810,5	125,7	56,6	55,4	63,5	+8,1