

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 09.04.2019 № 8-3

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету, спрямованих на розвиток мінерально-
сировинної бази**

Київ 2019

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

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

Цим законом встановлено, що повноваження, покладені на Рахункову палату Конституцією України, здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

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

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

ЗМІСТ

УЗАГАЛЬНЮЮЧІ РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ	6
1. ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ	13
1.1. Підстава для аудиту.....	19
1.2. Мета аудиту та критерії оцінки.....	19
1.3. Обсяг аудиту	19
1.4. Методика та методи аудиту, джерела інформації	21
2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ.....	21
2.1. Законодавче та фінансове забезпечення діяльності державних органів, уповноважених на формування та реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, не дозволяють забезпечити належне функціонування та сталий розвиток надрокористування в країні	21
2.2. Системи внутрішнього контролю і аудиту Мінприроди та Держгеонадр потребують подальшого удосконалення	29
2.3. Стан фінансування заходів Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України не сприяє продуктивному та економному використанню коштів державного бюджету, які спрямовуються на ці цілі.....	39
2.4. Мінприроди та Держгеонадра мають вжити додаткових заходів для забезпечення належного збору та збереження геологічних матеріалів.....	43
2.5. Процедури розгляду документів щодо отримання спеціальних дозволів на користування надрами та видачі таких дозволів, як і геологічний контроль за виконанням їх вимог потребують подальшого удосконалення з метою забезпечення прозорості, рівного доступу та створення конкурентних умов	48

Список скорочень

Бюджетна програма	Бюджетна програма за КПКВК 2404020 "Розвиток мінерально-сировинної бази"
ГДП-200	Геологічне довивчення площ у масштабі 1:200 000
Геоекспертиза	Державна комісія з експертизи геологічних проектів та кошторисів
ГРР	Геологорозвідувальні роботи
ДГП "Укргеофізика"	Державне геологічне підприємство "Укргеофізика"
Держгеонадра	Державна служба геології та надр України
ДКЗ	Державна комісія по запасах корисних копалин
ДНВП "Геоінформ України"	Державне науково-виробниче підприємство "Державний інформаційний геологічний фонд України"
ДО	Державна організація
Дозвіл (спецдозвіл)	Спеціальний дозвіл на користування надрами
Донецька ТІДГК	Державна організація "Донецька територіальна інспекція державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр"
ДП "Українська геологічна компанія"	Державне підприємство "Українська геологічна компанія"
ДРГП "Причорномор"	Причорноморське державне регіональне геологічне підприємство
Комісія	Комісія з питань надрокористування
КПКВК 2404020	"Розвиток мінерально-сировинної бази"
Мінприроди	Міністерство екології та природних ресурсів України
НТР	Науково-технічна рада
ПКД	Проектно-кошторисна документація
Загальнодержавна програма	Закон України від 21.04.2011 № 3268 "Про затвердження загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року"
Закон № 1216	Закон України від 04.11.1999 № 1216 "Про державну геологічну службу України"
Закон № 2806	Закон України від 06.09.2005 № 2806 "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності"
Закон № 877	Закон України від 05.04.2007 № 877-V "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності"
Закон № 922	Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII "Про публічні закупівлі"
Західна ТІДГК	Державна організація "Західна територіальна інспекція державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр"
Кодекс про надра	Кодекс України "Про надра", прийнятий Верховною Радою України 27.07.1994 № 132/94 (із змінами)
КП "Південукргеологія"	Казенне підприємство "Південукргеологія"
НАК "Надра України"	Публічне акціонерне товариство "Національна акціонерна компанія "Надра України"
ОДА	Обласна державна адміністрація
Південна ТІДГК	Державна організація "Південна територіальна інспекція державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр"
Північно-Східна ТІДГК	Державна організація "Північно-Східна територіальна інспекція державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр"
Порядок № 83	Постанова Кабінету Міністрів України від 25.01.1999 № 83 "Про

	затвердження Порядку проведення геологорозвідувальних робіт за рахунок коштів державного бюджету"
Порядок № 217	Порядок обліку, зберігання та користування фондовими геологічними матеріалами, затверджений наказом Мінприроди від 28.11.2000 № 217, зареєстрованим у Мін'юсті 12.12.2000 за № 910/5131
Порядок № 301	Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2011 № 301 "Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку мінерально-сировинної бази, та внесення змін до Порядку проведення геологорозвідувальних робіт за рахунок коштів державного бюджету"
Порядок № 615	Постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615 "Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами"
Постанова № 1366	Постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.1996 № 1366 "Про надання Державному інформаційному геологічному фонду статусу галузевого державного архіву"
Постанова № 1001	Постанова Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 "Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту"
Постанова № 1294	Постанова Кабінету Міністрів України від 14.12.2011 № 1294 "Про затвердження Порядку здійснення державного геологічного контролю"
Положення № 423	Постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.1995 № 423 "Про затвердження Положення про порядок розпорядження геологічною інформацією"
Положення № 1174	Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1174 "Про затвердження Положення про Державну службу геології та надр України"
Положення № 246	Положення про Комісію з питань надрокористування, затверджене наказом Мінприроди від 06.07.2016 № 246, зареєстрованим у Мін'юсті 20.07.2016 за № 991/29121
РДГВН	Роботи і дослідження, пов'язані із геологічним вивченням надр
РГД	Регіональні геологічні дослідження
Сектор	Сектор з питань внутрішнього аудиту
УкрДГРІ	Український державний геологорозвідувальний інститут
Центральна ТІДГК	Державна організація "Центральна територіальна інспекція державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр"

УЗАГАЛЬНЮЮЧІ РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Рахункова палата відповідно до плану роботи на 2019 рік і вимог Закону України "Про Рахункову палату" провела аудит ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на розвиток мінерально-сировинної бази. Результати проведеного аудиту засвідчили.

Актуальність проведення зазначеного заходу, зокрема підтверджується тим, що Україна належить до регіонів світу, насичених мінеральними ресурсами. З 120 видів корисних копалин, які сьогодні споживає людство, в надрах України виявлено прояви 117 видів на майже 20 тисячах родовищ, з яких промислове значення мають понад 9 тисяч.

Мінерально-сировинний комплекс забезпечує вагому частку валового національного продукту. Станом на 01.01.2019 розробляється понад 3 тисячі родовищ, де видобувається 97 видів мінеральної сировини. На базі цих родовищ діє понад 2 тисячі гірничодобувних, збагачувальних і переробних підприємств.

У 2017 році у добувній промисловості та розробленні кар'єрів працювало 220,5 тис. чоловік, що дало близько 6 відс. обсягу валового внутрішнього продукту України.

Рентна плата за користування надрами, збір за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та кошти від продажу таких дозволів протягом 2017–2018 років забезпечували 5–6 відс. доходів загального фонду державного бюджету.

Разом з тим результати проведеного аудиту засвідчили.

1. Законодавче та фінансове забезпечення діяльності державних органів, уповноважених на формування та реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, унеможливило належне функціонування та сталий розвиток надрокористування в країні.

1.1. Затверджена у 2011 році Верховною Радою України (Закон України від 21.04.2011 № 3268) Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази на період до 2030 року внаслідок відсутності належного фінансового ресурсу в планових обсягах не виконується, а її мета й очікувані результати не досягаються.

Аудит засвідчив, що на 2011–2018 роки для реалізації завдань і заходів Загальнодержавної програми заплановано видатки державного бюджету в загальному обсязі 10 452,8 млн грн, фактичні витрати становили 1 785,4 млн грн (17 відсотків).

Згідно зі звітами Кабінету Міністрів України про виконання державних цільових програм за рахунок інших джерел фінансування, залучених від надрокористувачів, на виконання заходів Загальнодержавної програми у 2011–2013 роках спрямовано 7 399,1 млн грн, з 2014 року виконання Загальнодержавної програми за рахунок інших джерел фінансування не здійснювалось.

Отже, у 2011–2018 роках фінансування Загальнодержавної програми становило 14 відс. запланованих обсягів (52 601,7 млн гривень).

1.2. Протягом 2016–2018 років на виконання заходів Загальнодержавної програми законами України про державний бюджет спрямовано за КПКВК 2404020 "Розвиток мінерально-сировинної бази" видатки в сумі 228,8 млн грн, що становить 6 відс. планових обсягів видатків на виконання завдань у цьому періоді (3 838,8 млн гривень).

Через недофінансування з державного бюджету недовиконано запланованих геологічних робіт і, як наслідок, недоотримано запланованих приростів запасів і ресурсів корисних копалин.

На технічне переоснащення підприємств геологічної галузі протягом 2011–2018 років видатки державного бюджету планувались і здійснювались лише у 2012 році (0,9 млн грн, або 0,1 відс. планових обсягів).

Таким чином, з 2013 року кошти на технічне переоснащення підприємств галузі не спрямовувалися, що створює ризики нездатності цими підприємствами виконувати заплановані геологорозвідувальні роботи.

Крім того, недофінансування геологорозвідувальних робіт протягом 2016–2018 років призводить до закриття об'єктів за фактом виконаних робіт.

1.3. Аудитом встановлено, що з 433 розпочатих у попередні роки об'єктів геологорозвідувальних робіт до пооб'єктних планів на 2016–2018 роки Держгеонадрами включено 300 об'єктів (або 69 відсотків).

Станом на 01.10.2018 151 об'єкт віднесено до законсервованих геологорозвідувальних робіт, з яких 133 об'єкти не включались до пооб'єктних планів у 2016–2018 роках.

При цьому незавершення розпочатих раніше робіт створює ризики нерезультативного витрачання майже 1,5 млрд грн державних коштів, сплачених у попередні періоди. У зв'язку з інфляцією та втратою актуальності проектно-кошторисної документації, розробленої 5–10 років тому, необхідна для завершення розпочатих робіт сума може сягати понад 7 млрд гривень.

Як наслідок, геологічна галузь занепадає, матеріально-технічна база державних підприємств не відповідає сучасним потребам, а здійснювані геологорозвідувальні роботи не сприяють економічному розвитку держави.

Аудит засвідчив, що частка державного цільового фінансування (на виконання геологорозвідувальних робіт за КПКВК 2404020) у структурі надходжень коштів від основної діяльності державних підприємств геологічної галузі, які є стратегічними для економіки держави, становить від 30 до 60 відс., а відповідні витрати на оплату праці та відрахування на соціальні заходи – від 35 до 81 відсотка.

Отже, ці державні підприємства можуть працювати і завершувати фінансовий рік з незначним, але прибутком, тільки за державного цільового фінансування.

Разом з тим наявний потенціал галузі за умови належних інвестицій та прозорості дозвільних і контрольних процедур може забезпечити економічне зростання та ресурсну незалежність держави (шляхом збільшення експортного

потенціалу або зменшення імпортозалежності в корисних копалинах, необхідних для промислового виробництва).

2. Системи внутрішнього контролю й аудиту Мінприроди та Держгеонадр потребують подальшого удосконалення.

Плани внутрішнього аудиту як Мінприроди (головного розпорядника коштів державного бюджету), так і Держгеонадр (розпорядника нижчого рівня) не передбачали контрольних заходів щодо ефективності використання коштів, спрямованих на розвиток мінерально-сировинної бази.

Як наслідок, у системі Держгеонадр не забезпечено належного запобігання фактам незаконного й неефективного використання бюджетних коштів, зокрема, аудитом встановлено:

2.1. Протягом 2016–2017 років і 9 місяців 2018 року з державного бюджету за КПКВК 2404020 "Розвиток мінерально-сировинної бази" виділено загалом 228 826,3 тис. грн, які в повному обсязі спрямовано платіжними дорученнями виконавцям геологорозвідувальних робіт згідно з укладеними договорами як попередня 100-відсоткова оплата (підпункт 3 пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 23.04.2014 № 117 "Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти").

Закупівля геологорозвідувальних робіт з розвитку мінерально-сировинної бази у 2016–2018 роках здійснювалась Держгеонадрами щодо перехідних об'єктів шляхом застосування переговорної процедури закупівлі з попередніми виконавцями цих робіт.

2.2. У 2016 році закупівля геологорозвідувальних робіт в окремих випадках здійснювалась з недотриманням вимог Закону України від 25.12.2015 № 922-VIII "Про публічні закупівлі", зокрема:

додаткові угоди від 15.11.2016 оприлюднено на веб-порталі уповноваженого органу з питань закупівель "Prozorro.gov.ua" 30.12.2016, тобто через 45 днів після внесення змін до договору;

не оприлюднено на веб-порталі уповноваженого органу з питань закупівель "Prozorro.gov.ua" звіти про виконання договорів, укладених у 2016 році.

2.3. У межах одного бюджетного року геологорозвідувальні роботи виконувались відповідно до геолого-технічних завдань, визначених додатковими угодами до договорів попереднього року та основними договорами про закупівлю геологорозвідувальних робіт за бюджетні кошти поточного року, дія яких продовжувалась на наступний бюджетний період.

Застосування такого підходу хоча і забезпечує можливість здійснення в I кварталі поточного року фінансування геологорозвідувальних робіт їх виконавцями, але укладання таких договорів немає сенсу, оскільки ні Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку мінерально-сировинної бази, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2011 № 301, ні договори не передбачають складання підсумкового акта за результатами виконаних робіт.

Як наслідок, не забезпечується конкурентного підходу під час укладання договорів про здійснення геологорозвідувальних робіт.

2.4. Із загального обсягу використаних бюджетних коштів, спрямованих на розвиток мінерально-сировинної бази, 16 відс. видатків державного бюджету (36,8 млн грн) протягом 2016–2018 років Держгеонадрами за погодженням з Мінприроди спрямовано на основну діяльність, тобто на видатки, які мають здійснюватися за рахунок бюджетної програми "Керівництво та управління у сфері геологічного вивчення та використання надр" (КПКВК 2404010).

2.5. Аудит також засвідчив, що з 2013 року не затверджено інструкції зі складання проектів та кошторисів на проведення геологорозвідувальних робіт.

При складанні проектів і кошторисів використовують Інструкцію по составлению проектов и смет на геологоразведочные работы (Министерство геологии СССР, М., 1986 г.) і Інструкцію о составе, порядке разработки, согласования и утверждения проектно-сметной документации на строительство скважин на нефть и газ (Министерство нефтяной промышленности СССР, М., 1986 г.), термін дії яких нормативними актами України продовжено до 2012 року, а також наказ Державного комітету природних ресурсів України від 04.10.2004 № 174 "Про затвердження нормативів накладних витрат (загальновиробничих та адміністративних) на геологорозвідувальні роботи".

Зазначені інструкції не відповідають сучасним вимогам та потребують значних змін і доповнень.

Незатвердження інструкції зі складання проектів та кошторисів на проведення геологорозвідувальних робіт призводить до порушення пункту б Порядку № 301 у частині складання проектно-кошторисних документів на кожний об'єкт, а також невідповідності та завищення визначених у проектно-кошторисній документації статей витрат.

3. Державний геологічний контроль здійснюють шість міжрегіональних територіальних органів Держгеонадр, що утворені 16.11.2011 за погодженням з Кабінетом Міністрів України як підрозділи апарату, а саме відділи у складі департаменту державного екологічного контролю Держгеонадр із чисельністю 28 штатних одиниць.

Також до здійснення державного геологічного контролю Держгеонадрами залучаються 47 працівників п'яти державних організацій, що належать до сфери його управління.

Закон України від 05.04.2007 № 877 "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" покладає здійснення державного нагляду (контролю) на уповноважених законом центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи. Водночас цей Закон, хоча і передбачає залучення органами державного нагляду (контролю) під час здійснення заходів контролю третіх осіб, не конкретизує їх повноважень.

Аудит засвідчив, що утворення територіальних органів Держгеонадр як структурних підрозділів апарату послабило проведення державного геологічного контролю Держгеонадрами.

З метою виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання доцільним є утворення територіальних органів Держгеонадр як юридичних осіб публічного права.

4. Держгеонадрами не забезпечено створення державного галузевого архіву у відповідності з вимогами статті 26 Закону України від 24.12.1993 № 3814-ХІІ "Про Національний архівний фонд та архівні установи", що спричинює ризики втрати геологічної інформації.

Приймання, реєстрацію, облік, державне (постійне) зберігання, аналітично-статистичне оброблення та надання у користування документів державного інформаційного геологічного фонду, що містять результати робіт з геологічного вивчення та використання надр, здійснює ДНВП "Геоінформ України", яке згідно зі статутом є державним комерційним підприємством, що не відповідає вимогам статті 26 Закону України "Про Національний архівний фонд та архівні установи".

Аудитом встановлено, що завантаженість стелажів у сховищах ДНВП "Геоінформ України" – 99,7 відс., через що у 2016–2018 роках інформація про державні баланси корисних копалин України приймалась на зберігання тільки в електронному вигляді.

У зв'язку з недостатнім фінансуванням у 2016–2018 роках роботи зі створення фонду користування інформацією ДНВП "Геоінформ України" проводились не в повному обсязі, оцифровано лише 8 відс. звітів. При цьому згідно з Положенням про порядок розпорядження геологічною інформацією, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 13.06.1995 № 423, геологічна інформація, створена (придбана) за кошти державного бюджету і передана до Державного інформаційного геологічного фонду, надається у користування на договірній основі. Юридичні та фізичні особи, що бажають отримати для користування геологічну інформацію, надсилають до Державного інформаційного геологічного фонду запит.

Кошти за надання геологічної інформації надходять на рахунок спеціального фонду державного бюджету за КПКВК 2504010.

Протягом 2016–2017 років і 9 місяців 2018 року від продажу геологічної інформації надійшло 74 405,6 тис. грн, що в 18,6 раза більше, ніж витрачено з державного бюджету на їх облік та збереження.

5. Мінприроди та Держгеонадрами все ще не запроваджено достатньо прозорих процедур розгляду документів щодо отримання та видачі спеціальних дозволів на користування надрами, що впливає на рівний доступ та створення конкурентних умов для суб'єктів господарювання і потребує законодавчого вирішення.

Протягом 2016–2017 років і 9 місяців 2018 року Держгеонадрами видано 383 спеціальні дозволи на користування надрами, з яких 355 (93 відс.) видано без проведення аукціону.

За видані спеціальні дозволи протягом 2016–2017 років і 9 місяців 2018 року Держгеонадрами забезпечено надходження до державного бюджету зборів у сумі 468 920,4 тис. грн, з яких 15 652,3 тис. грн (3,2 відс.) – за

результатами аукціонів і 453 267,1 тис. грн (96,8 відс.) – за надання дозволів без проведення аукціонів.

При цьому на час аудиту нормативно не врегульовано порядку укладання угоди про користування надрами та механізму повернення коштів з державного бюджету надрокористувачам, які сплатили збір за надання спеціального дозволу на користування надрами, але не отримали такого документа.

Зазначене призводить до затягування термінів видачі спеціальних дозволів і недодержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру (стаття 3 Закону України від 06.09.2005 № 2806 "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності"). Отже, необхідно вжити додаткових заходів для посилення контролю за дотриманням термінів надання спеціальних дозволів, у тому числі заявниками.

б. За результатами проведеного аудиту та з метою сприяння підвищенню ефективності використання бюджетних коштів, а також законному і своєчасному прийняттю управлінських рішень розпорядниками бюджетних коштів Рахункова палата рекомендує Кабінету Міністрів України:

- вжити заходів щодо:

- підготовки змін до Кодексу України про надра у частині підвищення рівня ефективності діяльності центральних органів виконавчої влади, що формують та реалізують державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, зокрема щодо удосконалення:

процедур і термінів проведення експертизи та оцінки запасів корисних копалин;

надання/отримання (продовження строку дії, переоформлення, внесення змін, видача дубліката) спеціальних дозволів на користування надрами;

порядку здійснення державного геологічного контролю в частині визначення: чітких критеріїв та порядку анулювання спеціальних дозволів на користування надрами; вичерпного переліку підстав для зупинення господарської діяльності з користування надрами; кореляції між порушеннями та санкціями за порушення вимог законодавства; переліку порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа; способу та форми здійснення заходів державного нагляду (контролю);

- внесення змін до Загальнодержавної програми в частині:

визначення пріоритетів державної мінерально-сировинної політики щодо використання важливих для економіки України корисних копалин;

формування перспективних планів фінансування заходів із визначенням співвідношень державних і недержавних фінансових ресурсів;

актуалізації завдань і заходів з розвитку мінерально-сировинної бази; визначення джерел та обсягів їх фінансування, а також видів стратегічних корисних копалин, необхідних для забезпечення сталого розвитку держави та зміцнення її обороноздатності, приросту їх запасів;

визначення виконавцями заходів державних підприємств, установ та організацій, які належать до сфери управління Держгеонадр;

- оцінки ефективності управління об'єктами державної власності, що належать до системи управління Держгеонадр;

- удосконалення системи платежів за користування надрами та встановлення економічно обґрунтованого фінансового навантаження на суб'єктів надрокористування;

- доручити Міністерству фінансів України, Міністерству екології та природних ресурсів України і Державній службі геології та надр України з метою покращення прозорості дозвільних процедур у сфері надрокористування, забезпечення рівного доступу суб'єктам господарювання, створення конкурентних умов та інвестпривабливості галузі підготувати та надати на розгляд Кабінету Міністрів України узгоджені пропозиції з питань:

- внесення змін до Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615 (зі змінами), у частині:

- збільшення видів корисних копалин, які передбачають надання спеціальних дозволів на користування на умовах проведення аукціону;

- визначення порядку і термінів укладання угоди про умови користування надрами;

- скорочення встановлених процедур і термінів надання/отримання (продовження строку дії, переоформлення, внесення змін, видача дубліката) спеціальних дозволів на користування надрами;

- впровадження електронної форми надання/отримання (продовження строку дії, переоформлення, внесення змін, видача дубліката) спеціального дозволу на користування надрами з можливістю здійснення онлайн-моніторингу стану надання суб'єкту господарювання адміністративних послуг через електронний кабінет;

- удосконалення способів реалізації повноважень щодо забезпечення геологічного контролю за користуванням надрами, у тому числі з питань дотримання умов дозволів, за якими користування надрами фактично не здійснюється, а також посилення відповідальності суб'єктів господарювання за неналежне користування або фактичне некористування надрами за отриманими дозволами;

- Міністерству екології та природних ресурсів України і Державній службі геології та надр України і рекомендувати:

- забезпечити посилення внутрішнього контролю та вжити заходів щодо створення в структурі Держгеонадр підрозділу з питань аудиту;

- передбачити в планах роботи підрозділів (посадових осіб) з питань внутрішнього аудиту контрольні заходи щодо ефективності використання бюджетних коштів, які спрямовуються на розвиток мінерально-сировинної бази;

- забезпечити затвердження інструкції зі складання проектів та кошторисів на проведення геологорозвідувальних робіт;

- вжити заходів щодо пришвидшення темпів оцифрування геологічної інформації та оприлюднення її переліку;

провести інвентаризацію одержаних у результаті виконання геологорозвідувальних робіт оборотних та необоротних активів та забезпечити їх відображення в первинному бухгалтерському обліку;

підготувати та внести на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо:

- забезпечення приведення діяльності державного галузевого архіву у відповідність із вимогами Закону України "Про Національний архівний фонд та архівні установи";

- утворення територіальних органів Держгеонадр як юридичних осіб публічного права;

- внесення змін до Порядку № 301 і Порядку проведення геологорозвідувальних робіт за рахунок коштів державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.01.1999 № 83, у частині визначення форми акта про прийняття виконаного геологічного (технічного) завдання та дотримання вимог щодо якості геологічної інформації; порядку передачі та відображення у первинному бухгалтерському обліку інформації про отримані (створені) оборотні і необоротні активи в результаті виконання геологорозвідувальних робіт;

- внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23.04.2014 № 117 "Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти" у частині здійснення попередньої 100-відсоткової оплати закупівлі геологорозвідувальних робіт.

1. ПЕРЕДУМОВИ ПРОВЕДЕННЯ АУДИТУ

Україна належить до регіонів світу, насичених мінеральними ресурсами. З 120 видів корисних копалин, які сьогодні використовує людство, в надрах України виявлено прояви 117 видів на майже 20 тисячах родовищ, з яких промислове значення мають понад 9 тисяч.

Мінерально-сировинний комплекс забезпечує вагому частку валового національного продукту. Станом на 01.01.2019 розробляється понад 3 тисячі родовищ, де видобувається 97 видів мінеральної сировини. На базі цих родовищ діє понад 2 тисячі гірничодобувних, збагачувальних і переробних підприємств¹.

У 2017 році у добувній промисловості та розробленні кар'єрів працювало 220,5 тис. чоловік, що дало близько 6 відс. обсягу валового внутрішнього продукту України². Зокрема, рентна плата за користування надрами, збір за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та кошти від продажу таких дозволів протягом 2017–2018 років забезпечували 5–6 відс. доходів загального фонду державного бюджету³.

¹ ДНВП "Геоінформ". Мінеральні ресурси України. Щорічник (2018 рік).

² Статистичний щорічник України за 2017 рік.

³ Звіти Державної казначейської служби про виконання державного бюджету за січень-грудень 2016, 2017 і 2018 років.

Водночас, незважаючи на наявність у надрах країни значної кількості запасів сировини паливно-енергетичного напрямку, а саме газу, нафти, коксівного вугілля тощо, внутрішні потреби держави власним видобутком не задовольняються. В Україну імпортуються нафта, газ, боксити, кольорові, рідкісні та рідкісноземельні метали, плавкий шпат тощо.

За оцінками деяких експертів⁴, виходячи з розвіданих запасів мінерально-сировинної бази, інтенсивність видобутку корисних копалин є недостатньою для задоволення потреб України. Зокрема, станом на 2017 рік, загальний обсяг розвіданих запасів вуглеводнів становить 170 млн т нафти та конденсату і 0,9 трлн м³ природного газу, інтенсивність видобутку – близько 2 відс. сукупного обсягу запасів на рік, що менше, ніж аналогічні показники інших країн (у середньому – 6 відсотків)⁵.

При цьому Україна може забезпечити як свої власні потреби, так і експорт таких важливих корисних копалин та продуктів їх переробки, як залізо, марганець, титан, цирконій, сіль калійна, сіль кухонна, сірка самородна, глина бентонітова, графіт, каолін, флюсова сировина, глина для вогнетривів, декоративно-облицювальні матеріали.

Отже, одним із вагомих чинників подолання кризового становища в економіці України є належне забезпечення потреб економіки в мінерально-сировинних ресурсах та ефективне їх використання.

Згідно зі статтями 7–11 Кодексу України "Про надра", прийнятого 27.07.1994 № 132/94 (із змінами), Верховна Рада України визначає основні напрями державної політики у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр, а Кабінет Міністрів України – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища (Мінприроди); центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр (Держгеонадра); центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці (Державна служба України з питань праці); органи влади Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади, інші державні органи та органи місцевого самоврядування відповідно до законодавства України здійснюють державне управління у цій галузі.

Законом України від 04.11.1999 № 1216 "Про державну геологічну службу України" (із змінами) утворено Державну геологічну службу України, до складу якої входять центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, а також державні підприємства, установи та організації, які належать до сфери його управління (схема 1).

⁴ УДК 553.04.003.1:338.981 (477). Інерційний тренд вітчизняної мінерально-сировинної бази гальмує інноваційно-інвестиційний розвиток економіки України. Жиколяк М. В.

⁵ Зелена книга регулювання доступу до нафтогазоносних надр. Грудень-2018. Офіс ефективного регулювання.

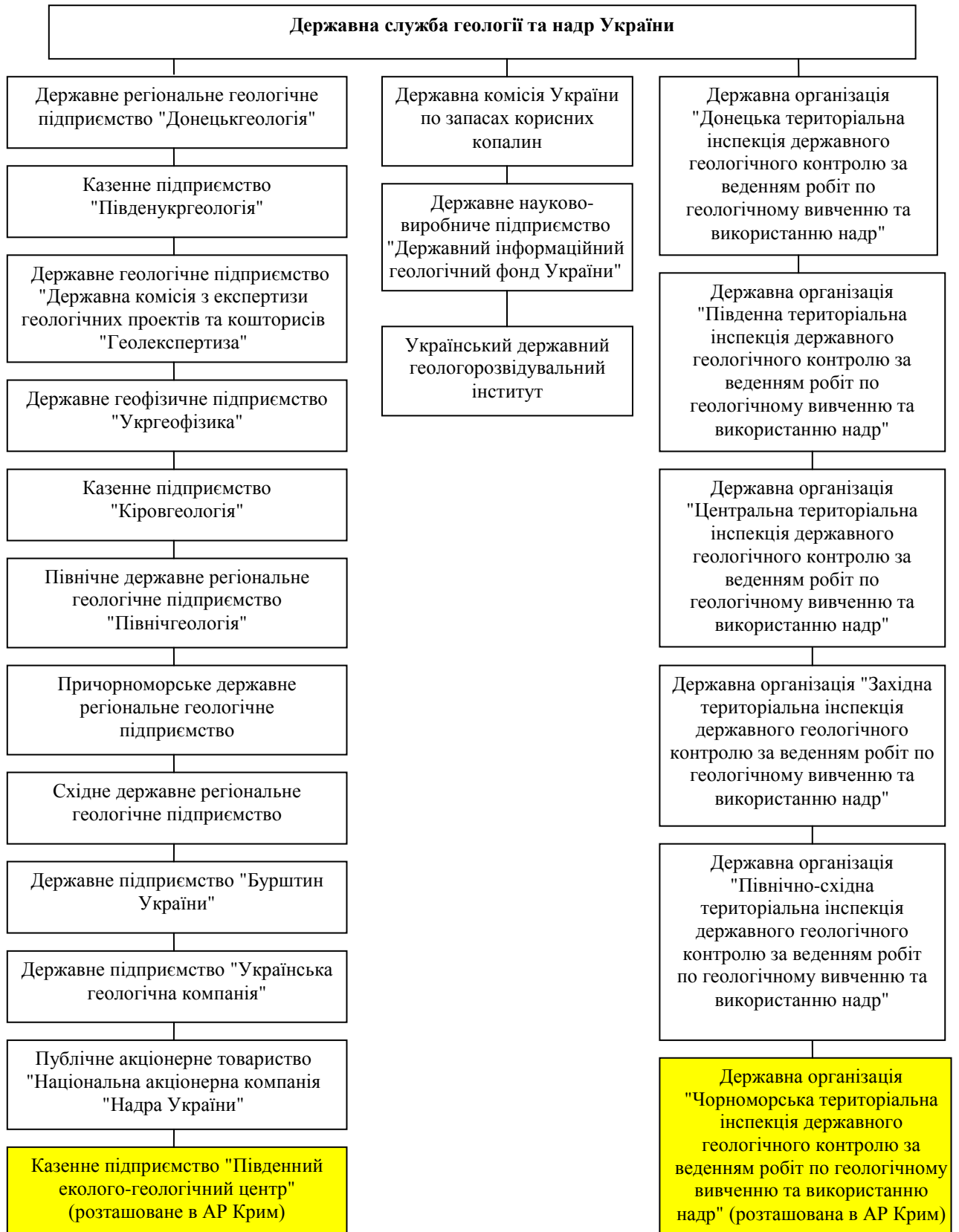


Схема 1. Державні підприємства та організації, що належать до сфери управління Державної служби геології та надр України

Залежно від характеру виконуваних робіт і досліджень державні підприємства, діяльність яких спрямована на геологічне вивчення надр,

відносяться до категорії стратегічно важливих, їм надається статус казенних, а їх майно не підлягає приватизації (стаття 7 Закону № 1216).

Довідково. Законом України від 07.02.2002 № 3052-III "Про внесення змін до Закону України "Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації" 10 об'єктів органу управління Мінекоресурсів⁶ віднесено до переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації. Відповідно до Закону України від 18.01.2018 № 7066 "Про приватизацію державного і комунального майна" (набрав чинності 07.03.2019) Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 21.02.2018 № 555 "Про внесення змін до переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави", якою визначено 6 підприємств та установ, які не підпадають під приватизацію, оскільки є стратегічно важливими для держави, а саме: ДРГП "Причорномор", ДНВП "Геоінформ України", ДП "Українська геологічна компанія", КП "Південукргеологія", Український державний геологорозвідувальний інститут (УкрДГРІ), ДПП "Укргеофізика". До сфери управління Держгеонадр також належать 4 підприємства, що не віднесені нормативними актами до стратегічно важливих для держави: Східне державне регіональне геологічне підприємство, Північне державне регіональне геологічне підприємство "Північгеологія", Державне регіональне геологічне підприємство "Донецькгеологія", а також ДП "Буришин України".

Верховною Радою України Законом України від 21.04.2011 № 3268-VI затверджено Загальнодержавну програму розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року, метою якої визначено забезпечення потреб національної економіки у мінеральних ресурсах за рахунок власного видобутку, зменшення залежності України від імпорту мінеральних ресурсів та збільшення експортного потенціалу країни за рахунок власного видобутку корисних копалин, що мають великий попит на світовому ринку.

Загальнодержавною програмою передбачено виконання таких завдань та заходів:

- нарощування мінерально-сировинної бази паливно-енергетичних ресурсів, металічних корисних копалин, неметалічних корисних копалин (оцінка перспективних ресурсів, приріст запасів і ресурсів тощо);
- геологічні та еколого-геологічні дослідження території України з метою нарощування мінерально-сировинної бази (геологічне вивчення території України, гідрогеологічні та інженерно-геологічні роботи і картування, еколого-геологічні роботи);
- інші дослідження території України, супроводження та забезпечення робіт, спрямованих на розбудову мінерально-сировинної бази (глибинне дослідження надр, геофізичні дослідження, підготовка і видання методичних матеріалів з питань розбудови мінерально-сировинної бази, науково-методичне

⁶ Казенне підприємство "Південекогеоцентр", Казенне підприємство "Південукргеологія", Донецьке державне регіональне геологічне підприємство "ДонецькДРГП", Східне державне регіональне геологічне підприємство "СхідДРГП", Причорноморське державне регіональне геологічне підприємство "ПричорноморДРГП", Казенне підприємство "Кіровгеологія", Державне геофізичне підприємство "Укргеофізика", Північне державне регіональне геологічне підприємство "Північгеологія", Український державний геологорозвідувальний інститут, Київське державне геологічне підприємство "Геосервіс".

та технічне супроводження робіт, спрямованих на розбудову мінерально-сировинної бази).

Загальнодержавна програма розрахована на період до 2030 року і виконується у три етапи. На першому етапі (2011–2012 роки) передбачалося здійснення комплексу першочергових організаційних, правових і науково-технічних заходів, спрямованих на розв'язання найважливіших проблем забезпечення гірничодобувних підприємств мінеральною сировиною, формування оптимального розподілу завдань та програм розвитку і використання мінерально-сировинної бази за конкретними видами сировини, а також створення сприятливих умов для залучення до фінансування геологічного вивчення надр вітчизняних і зарубіжних інвестицій.

Крім того, планувалося провести докорінне технічне переоснащення підприємств геологічної галузі для успішної та ефективної діяльності в умовах ринкової економіки.

Другий етап (2013–2020 роки) передбачає:

- формування збалансованої нормативно-правової бази для подальшого виконання Загальнодержавної програми;
- здійснення основних заходів, спрямованих на вдосконалення структури та функціонального навантаження складових мінерально-сировинного комплексу, пов'язаних з використанням стратегічно важливих для економіки України корисних копалин;
- затвердження і виконання програм, контрольних виробничих та фінансових річних показників розвитку і використання мінерально-сировинної бази за категоріями корисних копалин на період до 2020 року;
- перегляд та коригування Загальнодержавної програми у 2019 році для забезпечення її збалансованого виконання на третьому етапі (2021–2030 роки);
- визначення пріоритетів державної мінерально-сировинної політики щодо використання стратегічно важливих для економіки України корисних копалин стосовно напрямів та механізмів залучення вітчизняних та іноземних інвестицій;
- формування перспективних планів фінансування процесів виконання Загальнодержавної програми та визначення співвідношень державних фінансових ресурсів, кредитно-банківських ресурсів, власних фондів підприємств, організацій та установ мінерально-сировинного комплексу, внутрішніх та зовнішніх інвестицій у загальному обсязі фінансування заходів з виконання Загальнодержавної програми.

Третій етап (2021–2030 роки) передбачає:

- реалізацію основного об'єму перспективних цілей та завдань Загальнодержавної програми;
- прискорений розвиток мінерально-сировинної бази, прогресивне зростання темпів та обсягів використання стратегічно важливих для економіки України корисних копалин;
- збільшення обсягів експорту сировини, проміжних та кінцевих продуктів її переробки;

- поступове зменшення залежності від імпорту сировини, в тому числі за рахунок виконання робіт українськими фахівцями за кордоном;
- перетворення України на державу, що є важливою складовою світового мінерально-сировинного комплексу за обсягами використання стратегічно важливих корисних копалин і за масштабами залучення іноземних інвестицій.

Планові обсяги фінансування заходів Загальнодержавної програми становлять 189,1 млрд грн, у тому числі 26,1 млрд грн – за рахунок державного бюджету (табл. 1).

Таблиця 1

Прогнозні обсяги та джерела фінансування Загальнодержавної програми

млн грн

Джерела фінансування	Обсяг фінансування	У тому числі за етапами Загальнодержавної програми		
		перший етап	другий етап	третій етап
Державний бюджет	26 119,1	1 730,4	8 952,0	15 436,6
Інші джерела	162 934,8	10 689,7	55 882,6	96 362,5
Всього	189 053,9	12 420,1	64 834,6	111 799,2

Державний замовник Загальнодержавної програми – Мінприроди. Виконавець заходів Загальнодержавної програми – Держгеонадра.

Верховна Рада України законами України про державний бюджет на 2016, 2017 і 2018 роки затвердила бюджетну програму за КПКВК 2404020 загальним обсягом видатків на 2016–2018 роки 268 826,3 тис. гривень. Використання бюджетних коштів за цією бюджетною програмою врегульовано Порядком № 301. Головним розпорядником бюджетних коштів є Мінприроди, розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня та відповідальним виконавцем бюджетної програми є Держгеонадра. Виконавцями геологорозвідувальних робіт за бюджетною програмою є спеціалізовані підприємства усіх форм власності.

Рахунковою палатою проведено опитування обласних державних адміністрацій **щодо оцінки стану та перспектив розвитку мінерально-сировинної бази регіонів**. Так, респондентами відмічені деякі проблемні питання, зокрема Сумською ОДА зазначено, що існуюча на сьогодні **процедура оформлення спецдозволів на користування надрами – тривала та високовартісна**, що перешкоджає розвитку видобувної галузі області та **сприяє самовільному користуванню надрами**. У зв'язку з цим **бюджет недоотримує кошти**, а порушені землі **не рекультивуються** і, як правило, частина з них перетворюється на стихійні сміттєзвалища. Крім того, існує проблема ліквідації пробурених свердловин, яка з 2011 року не фінансується.

Чернівецькою ОДА відмічений **дефіцит власної будівельної сировини в області, водночас такий дефіцит може бути усунений при розробці розвіданих запасів**. Івано-Франківською ОДА відмічено, що внаслідок відсутності за останні 6 років фінансування, буріння свердловин для видобутку нафти і газу не проводились, об'єкти законсервовані. При цьому, за належного фінансування, є **можливість приросту запасів вуглеводнів для здобуття енергонезалежності держави**, зокрема, на ділянці Старобогородчанській –

запаси газу об'ємом близько 200 млн м³ при затратах на буріння до 30 млн гривень.

Отже, від повноти фінансування запланованих заходів Загальнодержавної програми, ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на розвиток мінерально-сировинної бази, а також прозорості системи видачі спеціальних дозволів на користування надрами та контролю за дотриманням їх вимог залежить забезпечення потреб національної економіки України у мінеральних ресурсах, подолання кризового становища в економіці та енергетична незалежність держави.

1.1. Підстава для аудиту

Аудит ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на розвиток мінерально-сировинної бази, проведено відповідно до статей 4 і 7 Закону України від 02.07.2015 № 576 "Про Рахункову палату" і Плану роботи Рахункової палати на 2019 рік.

1.2. Мета аудиту та критерії оцінки

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів, виділених на розвиток мінерально-сировинної бази, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів.

Критерії оцінки, які використовувалися під час аудиту:

щодо оцінки законності: дотримання норм чинного законодавства;

щодо оцінки ефективності: критеріями оцінки ефективності, відповідно до статті 4 Закону України "Про Рахункову палату", є:

продуктивність – співвідношення між результатами діяльності розпорядника бюджетних коштів і використаними для досягнення таких результатів коштами бюджету;

результативність – ступінь відповідності фактичних результатів діяльності розпорядника бюджетних коштів запланованим результатам;

економність – стан досягнення розпорядником бюджетних коштів запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів.

щодо оцінки своєчасності і повноти прийнятих управлінських рішень:

стан своєчасності і повноти прийнятих управлінських рішень;

стан внутрішнього контролю запровадження використання бюджетних коштів учасниками бюджетного процесу.

1.3. Обсяг аудиту

Предмет аудиту – кошти державного бюджету, спрямовані за бюджетною програмою КПКВК 2404020 "Розвиток мінерально-сировинної

бази" (табл. 2); законодавчі та нормативно-правові акти, розпорядчі та інші документи, фінансова, бюджетна та статистична звітність, а також аналітичні матеріали, що стосуються предмета аудиту, управлінські рішення об'єктів аудиту.

Таблиця 2

Обсяг бюджетних коштів, охоплений аудитом

тис. грн

Роки	Видатки за звітний період:		
	затверджено	касові	фактичні
2016	68 826,30	68 826,30	68 826,30
2017	100 000,00	100 000,00	100 000,00
9 міс. 2018*	60 000,00	60 000,00	х
Разом	228 826,30	228 826,30	х

*Планові та фактичні надходження коштів загального фонду на виконання бюджетної програми КПКВК 2404020 за 2018 рік становили 100 000,0 тис. гривень.

Об'єкти аудиту:

- Міністерство екології та природних ресурсів України;
- Державна служба геології та надр України;
- Державне науково-виробниче підприємство "Державний інформаційний геологічний фонд України";
- Державне підприємство "Українська геологічна компанія";
- Причорноморське державне регіональне геологічне підприємство;
- Державна організація "Центральна територіальна інспекція державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр";
- Державне геофізичне підприємство "Укргеофізика";
- Казенне підприємство "Південукргеологія";
- Державна організація "Південна територіальна інспекція державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр";
- Державна організація "Західна територіальна інспекція державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр";
- Державне регіональне геологічне підприємство "Донецькгеологія";
- Державна організація "Донецька територіальна інспекція державного геологічного контролю за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр".

За результатами аудиту складено 12 актів.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: період, охоплений аудитом, 2016–2017 роки і 9 місяців 2018 року;

територіальні обмеження: міста Київ, Одеса, Дніпро, Львів, Бахмут (Донецької області).

Термін виконання аудиту: попереднє вивчення, планування, проведення аудиту та складання звіту за його результатами здійснено впродовж листопада 2018 року – березня 2019 року.

1.4. Методика та методи аудиту, джерела інформації

При проведенні аудиту застосовані загальні підходи та порядок дій, передбачені Законом України "Про Рахункову палату". Зокрема, відповідно до статті 3 цього Закону застосовано Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю (ISSAI), зокрема ISSAI 3000 "Стандарт з аудиту ефективності" та ISSAI 3200 "Керівні принципи щодо процесу аудиту ефективності" у частині, що не суперечить Конституції та законам України. Крім того, використані матеріали пілотного аудиту ефективності (рішення Рахункової палати від 13.09.2017 № 18-4).

Під час проведення аудиту головна увага приділялася питанням ефективності використання бюджетних коштів, спрямованих на розвиток мінерально-сировинної бази, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу та стану внутрішнього контролю. Водночас зважаючи, що обрана тема аудиту потребує комплексного підходу, додатково використані елементи аудиту відповідності.

Методи збирання даних, що застосовувалися під час аудиту: аналіз нормативно-правових актів, розпорядчих та інших документів, пов'язаних з предметом аудиту, документів щодо організації роботи та виконання покладених на об'єкти аудиту завдань, статистичної, фінансової та бюджетної звітності; проведення заходів зовнішнього контролю визначених об'єктів аудиту; опитування, направлення запитів, обстеження та порівняння, отримання усних та письмових пояснень посадових осіб об'єктів аудиту.

Джерела інформації: законодавчі та нормативно-правові акти, що регламентують предмет аудиту; запити, паспорти бюджетних програм, плани, кошториси, звітність об'єктів аудиту; статистична, аналітична та інша інформація, листування.

2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

2.1. Законодавче та фінансове забезпечення діяльності державних органів, уповноважених на формування та реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, не дозволяють забезпечити належне функціонування та сталий розвиток надрокористування в країні

2.1.1. Законодавча база

Відповідно до Кодексу про надра Верховна Рада України визначає основні напрями державної політики у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр. До відання Кабінету Міністрів України у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр, зокрема, належить:

- реалізація державної політики у сфері регулювання гірничих відносин;
- забезпечення розробки загальнодержавних та регіональних програм у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр;

- визначення темпів використання, подальшого розширення та якісного поліпшення мінерально-сировинної бази.

Мінприроди діє відповідно до Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32, зі змінами і доповненнями, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 № 755. Згідно з Положенням, Мінприроди є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, та головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки.

Серед основних завдань Мінприроди, у тому числі, визначено:

- 1) формування державної політики, зокрема у сферах:
 - геологічного вивчення та раціонального використання надр;
 - державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства про здійснення державного геологічного контролю;
- 2) реалізація у межах компетенції державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

Держгеонадра діє згідно з Положенням про Державну службу геології та надр України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1174.

Відповідно до Положення № 1174 Держгеонадра є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України.

Основними завданнями Держгеонадр є:

- 1) реалізація державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр;
- 2) внесення на розгляд Міністра екології та природних ресурсів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

Держгеонадра відповідно до покладених на неї завдань, у тому числі:

- організовує і координує роботу з проведення моніторингу мінерально-сировинної бази, геологічного середовища та підземних вод;
- здійснює в установленому порядку контроль за ефективним і цільовим використанням коштів державного бюджету, що спрямовуються на геологічне вивчення надр;
- забезпечує розвиток мінерально-сировинної бази, організацію геологічного, геофізичного, геохімічного, гідрогеологічного, інженерно-геологічного та еколого-геологічного, сейсмічного вивчення надр, пошуку і розвідки корисних копалин на території України, у межах територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України;
- здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Держгеонадр.

Згідно із Законом України від 09.04.1999 № 586-XIV "Про місцеві державні адміністрації" до відання та повноважень місцевих державних адміністрацій, зокрема, належить вирішення питань соціально-економічного розвитку відповідних територій, здійснення на відповідних територіях державного контролю за використанням та охороною надр та інших природних ресурсів, забезпечення ефективного використання природних ресурсів.

2.1.2. Виявлений стан справ та висновки

Законами України про державний бюджет на 2016–2018 роки за КПКВК 2404020 Мінприроди, як головному розпоряднику бюджетних коштів, були затверджені видатки в сумі 268 826,3 тис. грн (68 826,3 тис. грн (зі змінами), 100 000 тис. грн та 100 000 тис. грн відповідно за роками), що становить 89,6 відс. запиту видатків Міністерства на цей період і 7 відс. планових обсягів видатків державного бюджету на виконання Загальнодержавної програми (3 838 840 тис. грн) (табл. 3).

Таблиця 3

Видатки державного бюджету за КПКВК 2404020, визначені бюджетними запитами, законами України про державний бюджет на 2016–2018 роки та Загальнодержавною програмою

Показники	2016 рік	2017 рік	2018 рік	Разом
Запит видатків, тис. грн	100 000,00	100 000,0	100 000,0	300 000,0
Обсяг коштів для виконання Загальнодержавної програми розвитку МСБ*, тис. грн	1 279 150,0	1 279 690,0	1 280 000,0	3 838 840,0
Додаткова потреба, тис. грн	6 266 434,6	7 456 240,6	8 567 414,4	х
Затверджено (зі змінами), тис. грн	68 826,3	100 000,0	100 000,0	268 826,3
Задоволення запиту, відс.	68,8	100	100	89,6
Задоволення потреби на виконання Загальнодержавної програми розвитку МСБ*, відс.	5,4	7,8	7,8	7,0

* Мінерально-сировинна база.

Як наслідок, Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази України в планових обсягах не виконується, а спрямовані на виконання її заходів бюджетні кошти не досягають запланованих показників програми.

Слід зазначити, що через суттєве недофінансування та неможливість виконання завдань і заходів Загальнодержавної програми Мінприроди неодноразово зверталось до Мінфіну з проханням збільшити видатки за КПКВК 2404020, зокрема, листом від 04.12.2017 № 5/5-13/10948-17 – під час доопрацювання проекту Закону України "Про Державний бюджет України на 2018 рік" (на 700 000 тис. грн), із посиланням на підтримку Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи (рішення від 22.09.2017 № 64/1).

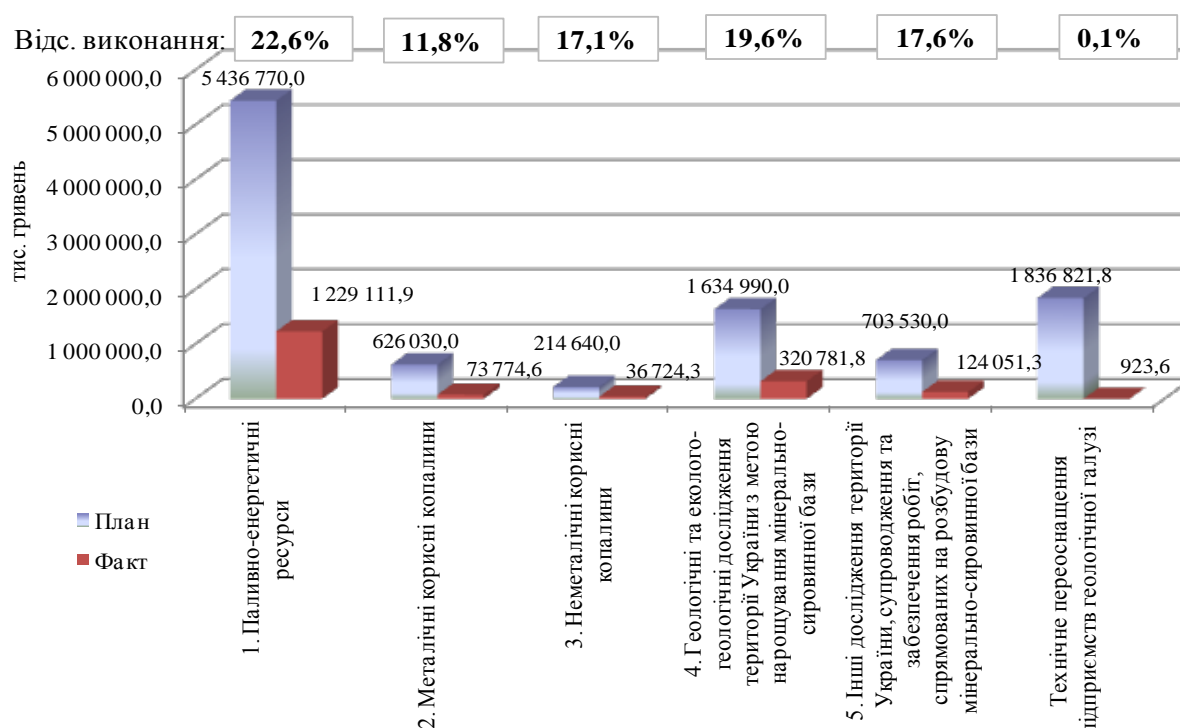
Обґрунтуванням можливості збільшення видатків слугувало забезпечення Держгеонадрами в 2016 році надходжень до державного бюджету від збору за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та коштів від продажу таких дозволів у сумі 433,8 млн грн і проведення робіт щодо збільшення відповідних надходжень державного бюджету у 2018 році до 1 610 млн гривень.

Проте Кабінетом Міністрів України позитивного рішення з цього питання не прийнято.

Довідково. Мінекономрозвитку на запит Рахункової палати повідомило⁷, що відповідно до вимог Закону України "Про державні цільові програми" від 18.03.2014 № 1621 (стаття 18) та Порядку розроблення та виконання державних цільових програм, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106 (пункт 43), Мінекономрозвитку веде облік затверджених державних цільових програм. Однак ця програма не є державною цільовою програмою та не стоїть на обліку у Міністерстві.

Усього на період 2011–2018 років Загальнодержавною програмою був запланований обсяг видатків державного бюджету загалом 10 452,8 млн грн, фактичні витрати з державного бюджету становили 1 785,4 млн грн, або 17 відс. (діаграма 1).

Діаграма 1. Планування та фінансування Загальнодержавної програми за напрямками використання бюджетних коштів у 2011–2018 роках



Крім того, згідно зі звітами Кабінету Міністрів України про виконання державних цільових програм, за рахунок інших джерел фінансування, які було залучено від надрокористувачів на виконання Загальнодержавної програми, в 2011–2013 роках спрямовано 7 399,1 млн грн, з 2014 року виконання Загальнодержавної програми за рахунок інших джерел фінансування не здійснювалось. Отже, за 2011–2018 роки виконання Загальнодержавної програми становило 14 відс. запланованих обсягів (52 601,7 млн гривень).

На технічне переоснащення підприємств геологічної галузі у 2011–2018 роках кошти планувались та фактично виділялися лише в 2012 році в

⁷ Лист Мінекономіки від 23.02.2019 № 3033-04/8715/03.

обсязі 0,9 млн грн, що становить 0,1 відс. планових обсягів Загальнодержавної програми (1 836,8 млн гривень).

Водночас аудитом встановлено, що, зокрема, ДГП "Укргеофізика" при проведенні сейморозвідувальних робіт використовується іноземне обладнання, яке в Україні не виробляється, а саме: сейсмічні станції, геофони, кабелі (виробництва Росії та США), сейсмічні вібратори (виробництва Білорусі, США та Франції). Зазначене обладнання придбано у 1988–2006 роках і станом на 01.10.2018 його знос становить 99,9 відсотка.

Невиділення належних коштів державного бюджету на виконання завдань та заходів Загальнодержавної програми спричинило недовиконання запланованих регіональних геологічних досліджень і, в результаті, – недоотримання запланованих приростів запасів і ресурсів корисних копалин (табл. 4).

Таблиця 4

Показники приросту запасів корисних копалин за результатами геологорозвідувальних робіт у 2011–2018 роках

№ з/п	Приріст запасів і ресурсів	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
1	нафти і газового конденсату, млн тонн	0,5	3,1	*	*	*	*	*	*
2	природного газу, млрд м ³	3,2	11,8	*	*	*	*	*	*
3	кам'яного вугілля, млн тонн	6,5	21,5	20,0	13,7	14,2		2,6	6,8
4	бурого вугілля, млн тонн	1,0	2,1	2,6	*	*	*	*	*
5	золота, ум. од.	*	10,0	*	*	2,1	*	*	*
6	урану, ум. од.	0,5	0,4	0,3	1,4	1,3	0,4	0,9	0,1
7	метану вугільних родовищ, млрд м ³	0,5	*	*	*	*	*	*	*
8	п'єзокварцевої сировини, кг	200,0	*	*	*	*	*	*	*
9	бурштину, кг	1 341,4	1 500,8	1 371,0	1 700,0	1 703,9	*	*	*
10	підземних вод, тис. м ³ (на рік)	2 868,9	1 873,7	1 101,8	275,9	709,2	245,0	111,6	308,3
11	закам'янілої сировини, м ³	*	*	185,0	152,0	*	42,0	53,3	30,0
12	бутової сировини, млн м ³	*	*	3,9	*	*	*	*	*
13	будівельного піску, млн м ³	*	*	11,4	*	*	*	*	*
14	глин вогнетривких та бетонітових, млн тонн	5,1	*	*	*	*	*	10,1	10,0
15	титану TiO ₂ , ум. од.	3,8	1,9	1,1	*	0,4	0,33	1,2	0,4
16	циркону, ум. од. /тис. тонн	*	101,7	*	100,3	*	0,1	43,0	*
17	нікелю, млн тонн	0,1	*	*	*	*	*	*	*
18	рідкоземельних металів, ум. од.	0,1	7,1	4,4	*	*	*	*	*
19	ставроліту, млн тонн	1,1	2,0	*	*	*	*	*	*

* Відсутній приріст запасів корисних копалин.

Аудитом встановлено, що скорочення державного фінансування усіх геологорозвідувальних робіт, у тому числі і регіональних, спостерігається з 2013 року, що призвело до низки негативних наслідків (діаграма 2).

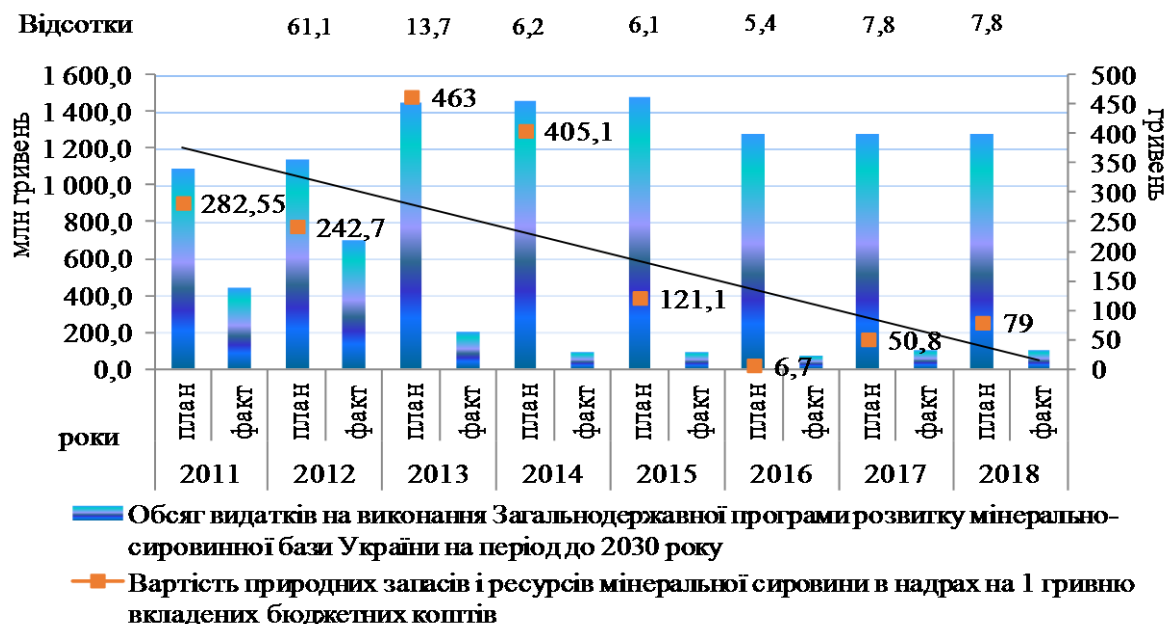
Зауважимо, що цільове призначення РГД – створення наукової багатофункціональної геологічної основи загального природокористування, що відносить їх до неприбуткової сфери діяльності⁸.

Через обмежене фінансування тривалість РГД затягується в часі. Так, замість 4–5 років, передбачених інструктивними вимогами на проведення

⁸ Згідно з Положенням про державну геологічну карту України, затвердженим наказом Державного комітету України геології та використання надр від 09.11.1998 № 1063.

геологічного довивчення площ у масштабі 1:200 000, термін виконання робіт збільшується до 10 років і більше.

Діаграма. 2 Дані про обсяги видатків державного бюджету, спрямовані на виконання Загальнодержавної програми, та вартість природних запасів і мінеральних ресурсів на одну гривню вкладених бюджетних коштів



Загалом за останні 8 років кількість видів і об'єктів геологорозвідувальних робіт помітно скоротилась як з причини вкрай обмеженого фінансування, так і у зв'язку з тим, що декілька років не відкривались нові родовища. Це, в свою чергу, призводить до втрачання їх актуальності, невідповідності запроєктованих методів та інструментів виконання робіт сучасним вимогам.

Для подолання технічного відставання галузі згідно з Загальнодержавною програмою передбачалося спрямувати на її технічне переоснащення: протягом 2011–2015 років кошти в обсязі до 30 відс. витрат на геологорозвідувальні роботи, у наступні 2016–2030 роки – до 10 відс. витрат. Проте, як зазначалося вище, з 2013 року кошти на технічне переоснащення підприємств галузі не спрямовувалися, що створило ризики їх технічної неспроможності виконати заплановані роботи.

Одним із головних завдань Загальнодержавної програми було завершення робіт зі створення комплектів Держгеокарти-200. Крім того, назріла потреба переходу до наступного етапу – створення геологічної карти масштабу 1:50 000 (Геокарта-50).

Слід зазначити, що в Канаді впровадження відкритих, доступних в Інтернеті цифрових електронних геологічних карт і карт корисних копалин масштабу 1:200 000 забезпечило приріст у 2013 році ВВП країни на 1,1 відсотка⁹.

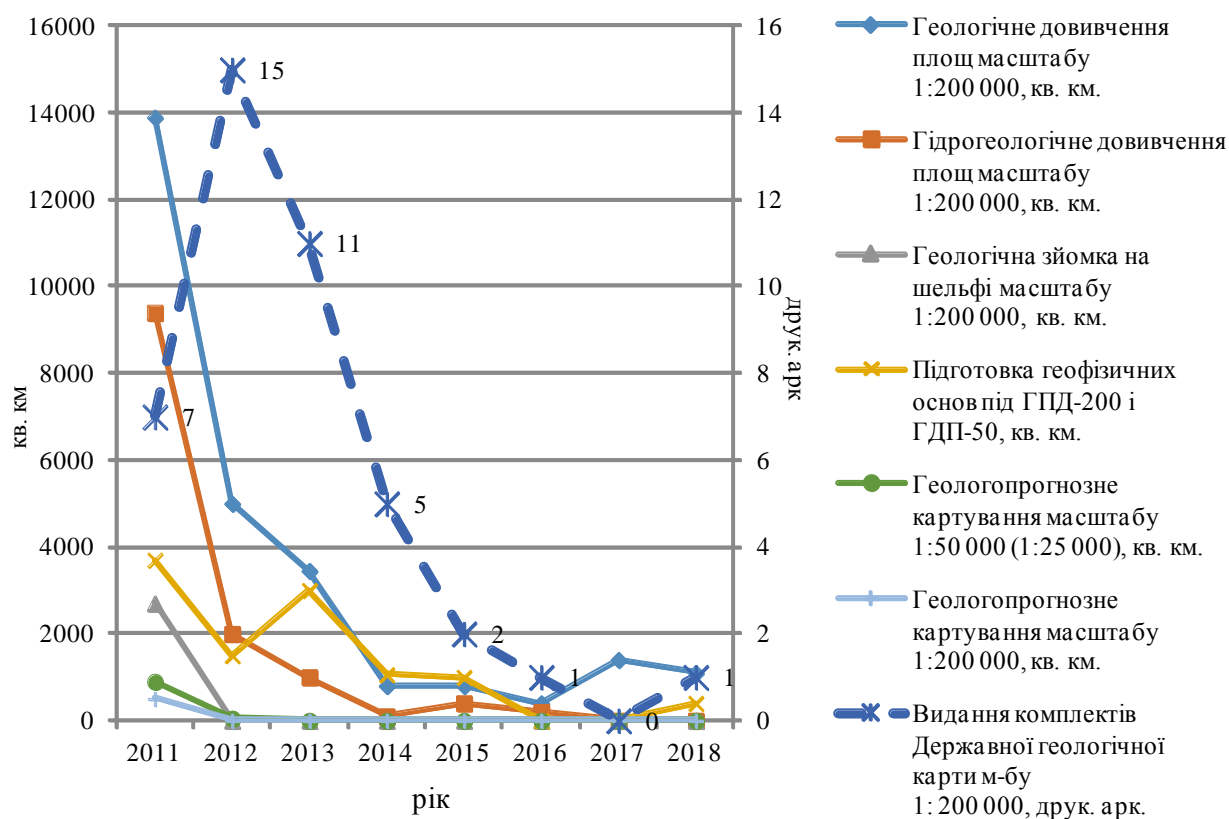
Довідково. Держгеокарта-200 – це комплект карт геологічного змісту, складених та

⁹ УДК 553.04.003.1:338.981 (477). Жиколяк М. В. Інерційний тренд вітчизняної мінерально-сировинної бази гальмує інноваційно-інвестиційний розвиток економіки України.

підготовлених до видання за єдиними інструктивними вимогами та за системою однотипних умовних позначень, з пояснювальною запискою до карт. Складання й підготовка до видання Держгеокарти-200 здійснюється за серіями аркушів, виділених за особливостями геологічної будови. Комплекти Держгеокарти-200 складаються за результатами робіт масштабу 1:200 000 з геологічного довивчення площ.

Зокрема, ГДП-200 Загальнодержавною програмою **визначено пріоритетним напрямом регіональних геологічних досліджень. Дослідження здійснюються з метою складання, підготовки та видання Державної геологічної карти України масштабу 1:200 000, яка охоплює всю територію України та є базовою багатоцільовою комплексною геологічною основою для планування освоєння природних ресурсів, розвитку мінерально-сировинної бази, будівництва, меліорації, охорони довкілля, а також вирішення інших актуальних питань.**

Діаграма 3. Обсяги робіт з ГДП-200 зі складанням Держгеокарти-200



Всі роботи з ГДП-200 зі складанням Держгеокарти-200 виконуються державними геологічними підприємствами в тісному співробітництві з науковими установами та організаціями.

На момент завершення аудиту:

- видано 47 комплектів Держгеокарти-200, або 45,6 відс. необхідних для покриття всієї території України (103 комплекти Держгеокарти-200);
- роботи з ГДП-200 щодо 40 об'єктів (38,8 відс.) перебувають на різних стадіях готовності: від підготовчих робіт і складання ПКД до завершення польових досліджень та складання звітів, підготовки до видання, підготовки до друку (в т. ч. тимчасово законсервовані);

- не розпочато роботи з ГДП-200 на 16 номенклатурних аркушах, що становить близько 15 відс. території України (15,6 відс. від кількості об'єктів).

Довідково. За розрахунками разом із сумарним залишком вартості розпочатих робіт, на завершення робіт зі складання Держгеокарти-200 необхідні кошти у розмірі близько 320 млн гривень. Таким чином на завершення її складання за 5 років необхідне фінансування напряму "Регіональні зйомки" обсягом 64 млн грн на рік. При обсягах фінансування напряму "Регіональні зйомки" на рівні 2018 року – 11 млн грн завершення складання Держгеокарти-200 розтягнеться на 30 років.

Таким чином, Мінприроди та Держгеонадра не забезпечують належне формування та реалізацію державної політики у сфері розвитку мінерально-сировинної бази. Діюча Загальнодержавна програма за відсутності фінансового ресурсу фактично не виконується, а її мета і очікувані результати не досягаються.

Як наслідок, геологічна галузь занепадає, матеріально-технічна база державних підприємств галузі не відповідає сучасним потребам, а здійснювані геологорозвідувальні роботи не сприяють економічному розвитку держави.

При цьому слід зазначити, що частка державного цільового фінансування (на виконання геологорозвідувальних робіт за КПКВК 2404020) в структурі надходжень коштів від основної діяльності державних підприємств геологічної галузі, які є стратегічними для економіки, становить від 30 до 60 відсотків. Витрати на оплату праці та відрахування на соціальні заходи в структурі витрат цих підприємств – від 35 до 81 відсотка. Відповідно, наявність державного цільового фінансування дозволяє існувати зазначеним державним організаціям та завершувати фінансовий рік з незначним, але прибутком.

Приклад 1. Скорочення фінансування в 2016 році ДРГП "Причорномор" та КП "Південьукргеологія" спричинило завершення ними 2016 року зі збитком, який в 2017 році із збільшенням державного фінансування помітно зменшився (КП "Південьукргеологія" з 4424 тис. грн до 97,7 тис. грн), або перетворився у прибуток (ДРГП "Причорномор" з 1504 тис. грн збитку до 71 тис. грн прибутку).

Разом з тим наявний потенціал галузі за умови належних інвестицій та прозорості дозвільних і контрольних процедур дозволяє забезпечити економічне зростання та ресурсну незалежність держави, як шляхом збільшення експортного потенціалу, так і зменшення імпортозалежності від корисних копалин, необхідних для промислового виробництва.

Згідно з наданою інформацією, Держгеонадра спільно з Українським державним геологорозвідувальним інститутом розробляється проект Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року", яким буде приведено додаток 2 Загальнодержавної програми у відповідність із умовами фактичного фінансування геологорозвідувальних робіт та їх виконання.

2.1.3. Рекомендації

Рахункова палата рекомендує Кабінету Міністрів України вжити заходів щодо:

- внесення змін до Загальнодержавної програми в частині: визначення пріоритетів державної мінерально-сировинної політики щодо використання важливих для економіки України корисних копалин; формування перспективних планів фінансування заходів із визначенням співвідношень державних і недержавних фінансових ресурсів; актуалізації завдань і заходів з розвитку мінерально-сировинної бази; визначення джерел та обсягів їх фінансування, а також видів стратегічних корисних копалин, необхідних для забезпечення сталого розвитку держави та зміцнення її обороноздатності, приросту їх запасів;
- оцінки ефективності управління об'єктами державної власності, що належать до системи управління Держгеонадр;
- удосконалення системи платежів за користування надрами та встановлення економічно обґрунтованого фінансового навантаження на суб'єктів надрокористування.

2.2. Системи внутрішнього контролю і аудиту Мінприроди та Держгеонадр потребують подальшого удосконалення

2.2.1. Законодавча база

Відповідно до абзацу першого частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу України, розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організовують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах.

Порядок здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001.

Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів визначені постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062.

Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку мінерально-сировинної бази затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2011 № 301.

Згідно з Порядком № 301, закупівля геологорозвідувальних робіт і технічне переоснащення підприємств геологічної галузі здійснюються за рахунок бюджетних коштів в установленому законом порядку, відповідно до Закону України "Про публічні закупівлі" від 25.12.2015 № 922-VIII.

Статтею 35 розділу VI Закону № 922 визначені умови застосування переговорної процедури закупівлі. Переговорна процедура закупівлі – процедура, що використовується замовником як виняток і відповідно до якої замовник укладає договір про закупівлю з учасником після проведення переговорів з одним або кількома учасниками.

Відповідно до пункту 5 частини другої статті 35 Закону № 922, переговорна процедура закупівлі застосовується замовником як виняток у разі потреби здійснити додаткову закупівлю в того самого постачальника з метою уніфікації, стандартизації або забезпечення сумісності з наявними товарами, технологіями, роботами чи послугами, якщо заміна попереднього постачальника (виконавця робіт, надавача послуг) може призвести до несумісності або виникнення проблем технічного характеру, пов'язаних з експлуатацією та обслуговуванням.

Частиною першою статті 10 Закону № 922 визначені терміни оприлюднення інформації про закупівлю, яку Замовник самостійно та безоплатно через авторизовані електронні майданчики оприлюднює на веб-порталі уповноваженого органу, зокрема: повідомлення про внесення змін до договору – протягом трьох днів з дня внесення змін (абзац дев'ятий); звіт про виконання договору – протягом трьох днів з дня закінчення строку дії договору, виконання договору або його розірвання (абзац десятий).

2.2.2. Виявлений стан справ та висновки

Аудитом встановлено, що відповідно до структури центрального апарату Мінприроди, у Міністерстві протягом 2016–2017 років і 9 місяців 2018 року діяв сектор з питань внутрішнього аудиту на підставі положення, затвердженого Міністром екології та природних ресурсів України у 2016 році (без дати). Станом на 01.01.2019 Сектор діяв на підставі Положення про Сектор з питань внутрішнього аудиту Міністерства екології та природних ресурсів України, затвердженого Міністром екології та природних ресурсів України 28.02.2017, зі штатною чисельністю чотири особи.

Відповідно до Положення, Сектор є самостійним структурним підрозділом Міністерства, підконтрольним та підзвітним безпосередньо Міністру екології та природних ресурсів України.

Діяльність Сектору здійснюється відповідно до піврічних планів роботи проведення внутрішнього аудиту в Міністерстві екології та природних ресурсів, які затверджуються Міністром та оприлюднюються на офіційному веб-сайті.

Наказом Мінприроди від 24.04.2017 № 170 затверджено Порядок планування і проведення внутрішніх аудитів у Міністерстві екології та природних ресурсів України, документування та реалізації їх результатів.

Водночас плани Сектору на 2016 рік на веб-сайті не розміщено та під час аудиту не надано. Згідно з планами роботи Сектору, питання, які стосуються предмета аудиту, за 2017 рік і 9 місяців 2018 року внутрішнім аудитом не перевірялися.

Отже, Мінприроди на виконання нормативно-правових актів створено та укомплектовано самостійний структурний підрозділ внутрішнього аудиту.

Проте питання використання бюджетних коштів за бюджетною програмою КПКВК 2404020 цим підрозділом протягом періоду, охопленого аудитом, не досліджувалося, що потребує виправлення.

У структурі апарату Держгеонадр, згідно з штатним розписом на 2016 рік, існував самостійний структурний підрозділ – сектор внутрішнього аудиту зі штатною чисельністю дві особи. Положення про сектор внутрішнього аудиту затверджено т. в. о. Голови Держгеонадр 02.02.2016.

Відповідно до Звіту про діяльність сектору у 2016 році ним були проведені аудити на підприємствах, які належать до сфери управління Держгеонадр: ДП "Українська геологічна компанія" і ДНВП "Геоінформ України". Крім того, у I півріччі 2016 року сектор був залучений до проведення позапланових контрольних заходів щодо перевірки КП "Кіровгеологія" та управління виробничого технічного обслуговування КП "Кіровгеологія".

Крім того, наказом Держгеонадр від 06.02.2017 № 58 прийнято рішення про завершення у I півріччі 2017 року проведення внутрішнього аудиту на державному геофізичному підприємстві "Укргеофізика", який було розпочато у жовтні 2016 року.

Разом з тим штатним розписом на 2017 рік сектор внутрішнього аудиту не передбачався. **Натомість** у структурі апарату Держгеонадр було введено посаду одного головного спеціаліста з внутрішнього аудиту з прямим підпорядкуванням Голові Держгеонадр.

Згідно зі звітом за 2017 рік до плану проведення внутрішніх аудитів Держгеонадр на друге півріччя було включено аудити відповідності казенного підприємства "Кіровгеологія" та "Причорномор ДРГП", які перенесено на I півріччя 2018 року. Звіт про результати діяльності внутрішнього аудиту Держгеонадр за I півріччя 2018 року, відповідно до вимог пункту 16 Постанови № 1001, надіслано Мінфіну.

Водночас згідно з наказом від 17.07.2018 № 101-к головний спеціаліст з внутрішнього аудиту звільнений у порядку переведення для подальшої роботи в апараті Державної аудиторської служби України, відповідно до пункту 2 частини першої статті 41 Закону України "Про державну службу".

В результаті план проведення внутрішніх аудитів на II півріччя 2018 року не складався та проведення внутрішніх аудитів не здійснювалось. Станом на 01.04.2019 посада головного спеціаліста з внутрішнього аудиту вакантна.

Таким чином, Держгеонадра, як розпорядник бюджетних коштів за КПКВК 2404020, з II півріччя 2018 року не забезпечує належний внутрішній аудит системи контролю використання бюджетних коштів, спрямованих на розвиток мінерально-сировинної бази.

Зазначене свідчить, що Держгеонадра не дотримуються вимог статті 26 Бюджетного кодексу України та Постанов № 1001 і № 1062 в частині запровадження та здійснення внутрішнього аудиту, що потребує виправлення.

Як наслідок, у системі Держгеонадр не забезпечено на належному рівні аудиту системи внутрішнього контролю та стану виконання наданих рекомендацій за результатами проведених заходів контролю.

Протягом 2016–2017 років та 9 місяців 2018 року з державного бюджету за КПКВК 2404020 "Розвиток мінерально-сировинної бази" виділено загалом

228 826,3 тис. грн, які в повному обсязі спрямовані платіжними дорученнями виконавцям геологорозвідувальних робіт згідно з укладеними договорами як попередня оплата в розмірі 100 відс. (підпункт 3 пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 23.04.2014 № 117).

Закупівля геологорозвідувальних робіт з розвитку мінерально-сировинної бази в 2016–2018 роках здійснювалась Держгеонадрами у перехідних об'єктах шляхом застосування переговорної процедури закупівлі з попередніми виконавцями цих робіт.

Водночас під час закупівлі геологорозвідувальних робіт у **2016 році допущено порушення вимог Закону № 922**, зокрема:

- додаткові угоди від 15.11.2016 оприлюднено на веб-порталі уповноваженого органу з питань закупівель "Prozorro.gov.ua" 30.12.2016, тобто через 45 днів після внесення змін до договору (абзац дев'ятого пункту 1 статті 10);
- не оприлюднено на веб-порталі уповноваженого органу з питань закупівель "Prozorro.gov.ua" звіти про виконання договорів, укладених у 2016 році (абзац десятого пункту 1 статті 10).

Всього Держгеонадрами в 2016–2018 роках з 15 виконавцями укладено 54 договори про закупівлю геологорозвідувальних робіт за державні кошти загальною вартістю 268 053,5 тис. грн і 54 додаткові угоди (керуючись пунктом 5 статті 36 Закону № 922) щодо продовження терміну дії договорів на строк, достатній для проведення процедури закупівлі на початку наступного року, в межах 20 відс. від суми, визначеної в договорах, загальною вартістю 31 946,5 тис. гривень.

Крім того, відповідно до Закону України від 06.10.2016 № 1660-VIII "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2016 рік", у 2016 році, за 18 додатковими угодами від 15.11.2016 зменшено ціну договорів на 31 173,7 тис. грн, у т. ч. за 15 договорами на 100 відс. договірної вартості.

Визначені зазначеними додатковими угодами обсяги фінансування затверджені пооб'єктними планами геологорозвідувальних робіт на наступні роки відповідно. Обсяги виконання геологорозвідувальних робіт за основними договорами визначались в доповненнях до пооб'єктних планів.

Таким чином, у межах одного бюджетного року геологорозвідувальні роботи виконувались відповідно до геолого-технічних завдань, визначених згідно з укладеними додатковими угодами до договорів попереднього року, та основних договорів, укладених на закупівлю геологорозвідувальних робіт за бюджетні кошти поточного року, дія якого продовжувалась на наступний бюджетний період.

Зауважимо, що застосування такого підходу, з одного боку, забезпечує можливість фінансування в I кварталі поточного року роботи виконавців геологорозвідувальних робіт, з іншого – втрачається зміст укладання таких договорів, оскільки відповідно до діючого Порядку № 301 та умов, прописаних в договорах, не передбачено підсумовуючого акта за результатами виконаних робіт за договором.

Відповідно до діючих Порядків № 83 (пункт 17) і № 301 (пункт 10) передбачено за результатами проведення геологорозвідувальних робіт надання лише інформаційних звітів про виконані роботи, очікувані результати та витрачені кошти щодо кожного об'єкта за квартал та з початку року наростаючим підсумком.

Зазначимо, що існує суперечність між Порядками № 83 та № 301 щодо термінів подання інформаційних звітів. Так, відповідно до пункту 17 Порядку № 83, надсилання замовнику інформаційного звіту передбачено **наприкінці поточного кварталу, а пункту 10 Порядку № 301 – до 10 числа наступного після звітнього кварталу місяця.** Остання норма також передбачена пунктом 4.4. договорів.

Крім того, абзацом третім пункту 4.1. Розділу IV договорів визначено, що після отримання попередньої оплати Виконавець до 5 числа місяця, що настає за звітним, подає на затвердження Замовникові зведений реєстр актів обміру проведених геологорозвідувальних робіт у вартісному виразі за формою, затвердженою наказом Держгеонадр України від 16.08.2016 № 258.

Довідково. Реєстр містить відомості про обсяги фактично проведених геологорозвідувальних робіт по об'єктах за кошторисною вартістю (договірною ціною) у вартісному вимірі в частині їх оплати (за місяць, наростаючим підсумком з початку року, з початку ведення оплачених геологорозвідувальних робіт на об'єкті). Реєстр містить суму фактично оплачених (авансованих) геологорозвідувальних робіт замовником (за звітний місяць, з початку року), а також виниклу кредиторську чи дебіторську заборгованість.

Отже, реєстр актів обміру проведених геологорозвідувальних робіт не є документом, який засвідчує виконання робіт за договором та їх приймання Замовником, а лише засвідчує обсяги фактично проведених геологорозвідувальних робіт на об'єктах за кошторисною вартістю на місяць, наростаючим підсумком з початку року в межах бюджетного періоду.

Так, згідно з актами обміру проведених ГРР за 2016–2017 роки та 9 місяців 2018 року проведено геологорозвідувальні роботи з початку року обсягом 228 826,3 тис. грн, які повністю проавансовані за кошторисною вартістю, заборгованість відсутня.

Пунктом 15 Порядку № 83 визначено, що закінченими за геологічним (технічним) завданням вважаються роботи, звіт про проведення яких затверджено в установленому порядку і прийнято на зберігання до ДНВП "Геоінформ України", або на підставі протоколу засідання науково-технічної ради виконавця геологорозвідувальних робіт прийнято та передано замовнику для використання – стосовно робіт, звіт про які на зберігання до ДНВП "Геоінформ України" не передаються, а витрати, пов'язані з їх проведенням, списуються.

Відповідно до пункту 14 Порядку № 83 оплата завершених геологорозвідувальних робіт провадиться за наявності **акта про прийняття виконаного геологічного (технічного) завдання та дотримання вимог якості геологічної інформації.** Водночас, як встановлено аудитом, оплата

всіх геологорозвідувальних робіт здійснювалась як попередня оплата, тобто без надання Виконавцем робіт акта про прийняття виконаного геологічного (технічного) завдання та дотримання вимог щодо якості геологічної інформації.

Водночас відповідно до 4.5. Договорів, укладених в 2016 році, **завершені геологорозвідувальні роботи** оформляються актом про прийняття виконаного геологічного (технічного) завдання та дотримання вимог якості геологічної інформації. Договори 2017–2018 років такого пункту не містять.

Слід зазначити, що Порядком № 83 не затверджено примірної форми акта прийняття виконаного геологічного (технічного) завдання. Як і не затверджено її Галузевим стандартом України ГСТУ 41-00032626-00-019-2000 "Планування та фінансування геологорозвідувальних робіт, які виконуються за кошти державного бюджету".

Довідково. Згідно з пунктом 2.7 Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затвердженого наказом Мінфіну від 24.05.95 № 88, первинні документи складаються на бланках типових і спеціалізованих форм, затверджених відповідним органом державної влади. Документування господарських операцій може здійснюватися із використанням виготовлених самостійно бланків, які повинні містити обов'язкові реквізити чи реквізити типових або спеціалізованих форм.

Водночас відповідно до пункту 8 Порядку № 301 інформації про **отримані (створені) оборотні і необоротні активи**, а також проведення операцій, пов'язаних з використанням бюджетних коштів, відображаються у первинному та бухгалтерському обліку в установленому законодавством порядку.

Зауважимо, що в результаті виконання договорів про закупівлю геологорозвідувальних робіт, укладених Держгеонадра з їх виконавцями, зокрема, створюються бази даних (нематеріальні активи) та комплекти Держгеокарти-200 (інші необоротні матеріальні активи).

Довідково. Відповідно до Порядку застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, затвердженого наказом Мінфіну 29.12.2015 № 1219, облік авторських прав та суміжних з ними прав суб'єкта державного сектору, зокрема право на компіляції даних (бази даних), ведеться на субрахунках 1211 (1221) "Авторське та суміжні з ним права". Комплекти Держгеокарти-200, за своєю природою, відносяться до необоротних матеріальних активів, що мають специфічне призначення і обмежене застосування в окремих галузях, облік яких ведеться на субрахунку 1116 "Необоротні матеріальні активи спеціального призначення".

Водночас, ані Порядком проведення геологорозвідувальних робіт за рахунок коштів державного бюджету, ані Галузевим стандартом України ГСТУ 41-00032626-00-019-2000 "Планування та фінансування геологорозвідувальних робіт, які виконуються за кошти державного бюджету", ані договорами на виконання геологорозвідувальних робіт не передбачено механізму приймання-передачі та відображення у первинному та бухгалтерському обліку інформації про отримані (створені) оборотні та необоротні активи.

Отже, створені станом на 01.10.2018 47 комплектів Держгеокарти-200 та вісім баз даних на балансі Державної служби геології та надр України, як Замовника робіт, не обліковуються, що створює **ризик не належного збереження активів, отриманих за результатами проведених геологорозвідувальних робіт.**

Результативні показники, зазначені у звітах про виконання паспортів бюджетної програми 2404020 за 2016 і 2017 роки, **визначалися та затверджувалися в протоколах № 1 від 16.03.2017 і № 1 від 19.02.2018** спільних засідань секції з питань геології нафти і газу, з питань регіональних геологічних досліджень, геології твердих корисних копалин та наукового супроводу геологорозвідувальних робіт і з питань гідрогеології, інженерної геології та геоecології Науково-технічної ради Держгеонадр України, на підставі **інформаційних звітів** виконавців геологорозвідувальних робіт.

Водночас аудитором встановлено, що інформація щодо виконання паспортів бюджетної програми в окремих випадках не підтверджена інформаційними звітами.

Зокрема, не підтверджуються дані щодо проведеного геологічного та гідрогеологічного довивчення площ масштабу 1:200 000, кількості спостережних пунктів для здійснення моніторингу підземних вод, кількості ділянок моніторингових спостережень за екзогенними геологічними процесами, вивченої площі та підготовки перспективних нафтогазоносних об'єктів і прогнозних ресурсів умовного палива на них.

Отже, показники звітів про виконання паспортів бюджетної програми **не відображають реальний стан виконання бюджетної програми та не відповідають такому критерію, як реалістичність, що є порушенням вимог абзацу першого пункту 4 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536. Відповідно до статті 116 Бюджетного кодексу України це є також порушенням бюджетного законодавства.**

Приклад 2. Аудитором встановлено, що за даними інформаційного звіту КП "Південукргеологія" виконавцем здійснено "Геологічне довивчення площ масштабу 1:200 000" на загальній території 500 км². Водночас, згідно з даними протоколу Науково-технічної ради Держгеонадр № 1 від 16.03.2017, ці роботи були включені до звіту про виконання паспорта бюджетної програми 2404020 за 2016 рік як такі, що виконані ДП "Українська геологічна компанія" на території 400 кв. км, що не підтверджено інформаційним звітом ДП "Українська геологічна компанія" за 2016 рік. За поясненнями Держгеонадр, зазначені результати робіт були оголошені на засіданні секції Науково-технічної ради Держгеонадр під час звітування про результати проведених робіт у 2016 році.

Як наслідок, стан виконання результативного показника "Геологічне довивчення площ масштабу 1:200 000" бюджетної програми в звіті про виконання паспорта бюджетної програми відображався невірно.

Таким чином, Держгеонадрами не забезпечено дотримання вимог чинних законодавчих та нормативних актів під час закупівлі

геологорозвідувальних робіт з розвитку мінерально-сировинної бази та оформлення отриманих результатів.

Як наслідок, аудитом встановлені факти незабезпечення конкурентного підходу під час укладання договорів на здійснення геологорозвідувальних робіт, а також наявності ризиків неналежного збереження активів, отриманих за результатами проведених геологорозвідувальних робіт.

Крім того, згідно з пунктом 6 Порядку № 301 та абзацами 1 і 2 пункту 6 Порядку № 83, сума видатків у пооб'єктних планах на проведення геологорозвідувальних робіт визначається виконавцем цих робіт виходячи з повної кошторисної вартості геологічних (технічних) завдань, обсягів очікуваного виконання на початок планового року, залишку кошторисної вартості та умов проведення робіт на об'єктах.

Повна кошторисна вартість геологорозвідувальних робіт розраховується на основі збірників укрупнених кошторисних норм, переліку назв посад і професій виконавців геологорозвідувальних робіт та їх посадових окладів і тарифних ставок і каталогу базових цін на матеріальні ресурси, які використовуються під час геологорозвідувальних робіт, відповідно до Інструкції із складання проектів та кошторисів на проведення геологорозвідувальних робіт, які затверджуються Мінприроди за погодженням з Мінфіном.

Однак інструкція із складання проектів та кошторисів на проведення геологорозвідувальних робіт, станом на 01.04.2019, не затверджена.

Відповідно до пояснення Мінприроди, проект цієї Інструкції розроблено Держгеонадрами та направлено на погодження Мінприроди листом від 27.01.2014 № 1153/01/11-14. У свою чергу, Мінприроди листом від 24.03.2014 № 5/1-6/3330-14 повернуло проект на доопрацювання.

Як встановлено аудитом, складання проектів і кошторисів фактично проводиться на основі "Инструкции по составлению проектов и смет на геологоразведочные работы, М., Министерство геологии СССР, 1986 г." і "Инструкции о составе, порядке разработки, согласования и утверждения проектно-сметной документации на строительство скважин на нефть и газ, Министерство нефтяной промышленности СССР, М., 1986 г.", термін дії яких нормативними актами України продовжувався до 2007 року та в подальшому до 2012 року, а також, наказу Державного комітету природних ресурсів України від 04.10.2004 № 174 "Про затвердження нормативів накладних витрат (загальнопромислових та адміністративних) на геологорозвідувальні роботи".

Згідно із зазначеним наказом, такі нормативи повинні використовуватись під час розрахунків кошторисної вартості геологорозвідувальних робіт, які виконуються за кошти державного бюджету та встановлені на рівні 27 відс. на всі види корисних копалин, підземні води, а також геолого-зйомочні, геофізичні, гідрогеологічні, еколого-геологічні дослідження та роботи з наукового супроводження всіх видів геологорозвідувальних робіт і 19 відс. нормованих прямих витрат – на геологорозвідувальні роботи на нафту та газ.

Зазначені Інструкції, враховуючи чинне законодавство України, є застарілими і потребують значних змін та доповнень.

Приклад 3. Аудитом встановлені факти закладення в проектно-кошторисній документації обсягу видатків на "відрахування єдиного соціального внеску" в розмірі 36,9 відс. – 37,78 відс., в той час як законодавчо встановлений – 22 відсотки. Зокрема, ДО "Західна ТІДГК" у 2016 році до фінансового плану включено відрахування на єдиний соціальний внесок у розмірі 37,78 відс., або 387 тис. грн із нарахованої зарплати в сумі 1026 тис. грн, замість належного – 22 відс. (225 тис. грн, що на 162 тис. грн менше).

Відсутність затвердженої Інструкції складання проектів та кошторисів на проведення геологорозвідувальних робіт призводить до порушення пункту 6 Порядку № 301 в частині складання проектно-кошторисної документації на кожний об'єкт, а також до невідповідності закладених в проектно-кошторисну документацію статей витрат, що, зокрема, призводить до їх завищення.

Згідно з наданою інформацією, Держгеонадрами наказом від 27.03.2019 № 99 внесені зміни до Плану діяльності Державної служби геології та надр України з підготовки проектів регуляторних актів на 2019 рік, затвердженого наказом від 22.12.2018 № 505, якими передбачено в термін до грудня 2019 року розробити проект наказу Мінприроди "Про затвердження Інструкції із складання проектів та кошторисів на проведення геологорозвідувальних робіт".

Аудитом також встановлено, що жоден з виконавців ГРР, які виконувались в 2016–2018 роках за рахунок коштів державного бюджету за КПКВК 2404020, **не мав діючого спеціального дозволу на користування надрами з метою геологічного вивчення родовищ корисних копалин.**

Як наслідок, **за об'єктами, виконання робіт на яких вимагає відповідного спеціального дозволу, в період 2016–2018 років виконувались роботи або з порушенням законодавства, або лише камеральні.**

Отже, в 2016–2018 роках при здійсненні закупівель геологорозвідувальних робіт за державні кошти **кваліфікаційні критерії та підтвердні документи про відповідність учасників таким критеріям не містять наявності та подання підтвердження наявності спеціального дозволу на користування надрами, зокрема, геологічне вивчення родовищ корисних копалин або геологічне вивчення, в тому числі дослідно-промислового розробку родовищ корисних копалин загальнодержавного значення.**

Зокрема, аудитом встановлено, що в досліджуваному періоді КП "Південукргеологія" виконувало роботи без спеціального дозволу на користування надрами за трьома об'єктами "Пошукові роботи мідно-нікелевого зруденіння в межах Варварівської ділянки" вартістю 3 890,2 тис. грн, "Пошуково-оцінювальні роботи на золото в межах Новоселівської ділянки" вартістю 2 931,3 тис. грн і "Пошуки питних підземних вод та буріння розвідувально-експлуатаційних свердловин на воду по території Полтавської області" кошторисною вартістю 950 тис. гривень.

Згідно з отриманими поясненнями, "починаючи з 2012 року в Держгеонадра неодноразово направлялися пакети документів для отримання

спецдозволів, які з тих чи інших причин були повернуті назад. Головною причиною у відмові видачі спецдозволів є зауваження, що у заяві зазначено отримання спеціального дозволу на користування надрами на 5 років (згідно з постановою № 615), а в Доповненні до пооб'єктного плану, затвердженого Держгеонадрами, строк завершення робіт – IV квартал 2019 року.

При формуванні пооб'єктного плану Держгеонадра продовжує роботи терміном максимум на два роки. Роботи на об'єктах ведуться з 2012 року. Терміни дії спеціального дозволу залежать від строків виконання польових геологорозвідувальних робіт". Тобто КП "Південукргеологія" в 2016–2018 роках здійснювало користування надрами без спеціального дозволу, чим не дотримано вимоги статті 16 Кодексу України про надра та пунктів 2 і 3 Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615, **отже, з порушенням законодавства використано 7 771,5 тис. грн бюджетних коштів.**

2.2.3. Рекомендації

Рахункова палати рекомендує Мінприроди та Держгеонадрам:

забезпечити посилення внутрішнього контролю та вжити заходів щодо створення в структурі Держгеонадр підрозділу з питань аудиту;

передбачити в планах роботи підрозділів (посадових осіб) з питань внутрішнього аудиту контрольні заходи щодо ефективності використання бюджетних коштів, які спрямовуються на розвиток мінерально-сировинної бази;

забезпечити затвердження інструкції зі складання проектів та кошторисів на проведення геологорозвідувальних робіт;

підготувати та внести на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо:

- внесення змін до Порядку № 301 і Порядку проведення геологорозвідувальних робіт за рахунок коштів державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.01.1999 № 83, у частині визначення форми акта про прийняття виконаного геологічного (технічного) завдання та дотримання вимог щодо якості геологічної інформації; порядку передачі та відображення у первинному бухгалтерському обліку інформації про отримані (створені) оборотні і необоротні активи в результаті виконання геологорозвідувальних робіт;

- внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23.04.2014 № 117 "Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти" з питань здійснення попередньої 100-відсоткової оплати закупівлі геологорозвідувальних робіт.

2.3. Стан фінансування заходів Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України не сприяє продуктивному та економному використанню коштів державного бюджету, які спрямовуються на ці цілі

2.3.1 Законодавча база

Згідно зі статтею 20 Бюджетного кодексу України на всіх стадіях бюджетного процесу його учасники в межах своїх повноважень здійснюють оцінку ефективності бюджетних програм, що передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів. Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється на підставі аналізу її результативних показників, а також іншої інформації, що міститься, зокрема, у звітах про виконання паспортів бюджетних програм.

Відповідно до Порядку № 301, головним розпорядником бюджетних коштів є Мінприроди, розпорядником нижчого рівня та відповідальним виконавцем бюджетної програми є Держгеонадра (накази Мінприроди № 33 від 26.01.2016 та № 9 від 13.01.2017). Виконавцями геологорозвідувальних робіт за бюджетною програмою є спеціалізовані підприємства усіх форм власності. Відповідно до абзацу другого пункту 6 Порядку № 301, пооб'єктний план затверджується розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня за погодженням з головним розпорядником бюджетних коштів.

Відповідно до пункту 2 Порядку № 83, геологорозвідувальні роботи проводяться за державним замовленням. З цією метою щороку в державному бюджеті передбачається обсяг видатків, який в установленому порядку доводиться до розпорядника бюджетних коштів.

У зв'язку з тим, що Закон України від 22.12.1995 № 493/95-ВР "Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб" втратив чинність згідно із Законом України від 10.04.2014 № 1197-VII "Про здійснення державних закупівель", який також втратив чинність з 01.08.2016 із прийняттям Закону України від 25.12.2015 № 922-VIII "Про публічні закупівлі", пункт 2 Порядку № 83 потребує приведення у відповідність із вимогами чинного законодавства.

Відповідно до Порядку № 301, закупівля геологорозвідувальних робіт і технічне переоснащення підприємств геологічної галузі здійснюються за рахунок бюджетних коштів в установленому Законом порядку.

2.3.2. Виявлений стан справ та висновки

Усього на 2016–2018 роки Держгеонадрами укладено договорів на виконання геологорозвідувальних робіт із 15 виконавцями, з яких **п'ять територіальних інспекцій державного геологічного контролю, ДНВП "Геоінформ України", Український Державний геологорозвідувальний інститут і вісім геологічних підприємств (діаграма 4).**

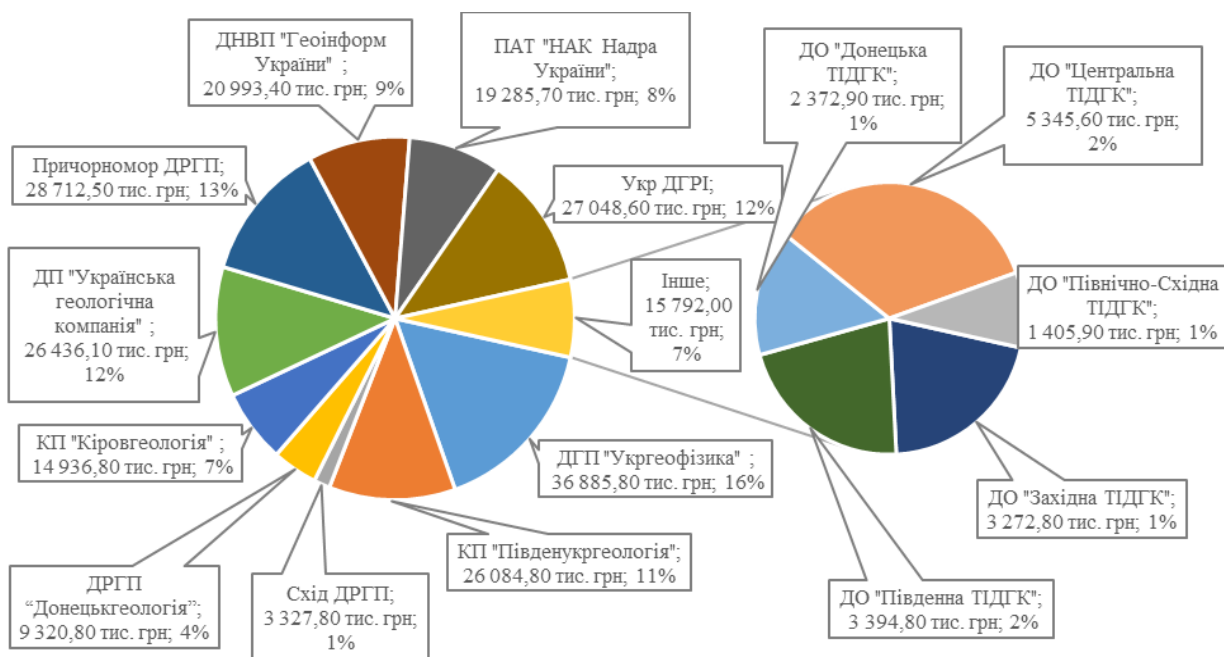
При цьому Загальнодержавною програмою передбачено п'ять напрямів використання бюджетних коштів для забезпечення виконання 21 завдання.

Водночас Порядком № 301 визначено 10 напрямів використання коштів для забезпечення виконання зазначеного 21 завдання.

Зокрема, за напрямом використання коштів "збір матеріалів та оцінка результатів діяльності користувачів надр, необхідних для здійснення контролю за виконанням умов спеціального дозволу на користування надрами або угоди про умови користування надрами" спрямовано **7 відс. (15 792 тис. грн) видатків державного бюджету, фактично на здійснення державного геологічного контролю.**

Крім того, **9 відс. (20 993,4 тис. грн) спрямовано** за напрямом "складання та ведення кадастру родовищ і проявів корисних копалин, балансів запасів корисних копалин, проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, спрямованих на забезпечення ефективного геологічного вивчення надр, створення та супроводження функціонування банків даних геологічної інформації", які виконуються ДНВП "Геоінформ України" та згідно з Положенням № 1174 належать до сфери діяльності Держгеонадр відповідно до покладених на неї завдань.

Діаграма 4. Структура видатків державного бюджету на виконання геологорозвідувальних робіт в розрізі їх виконавців за 2016–2017 роки та 9 місяців 2018 року

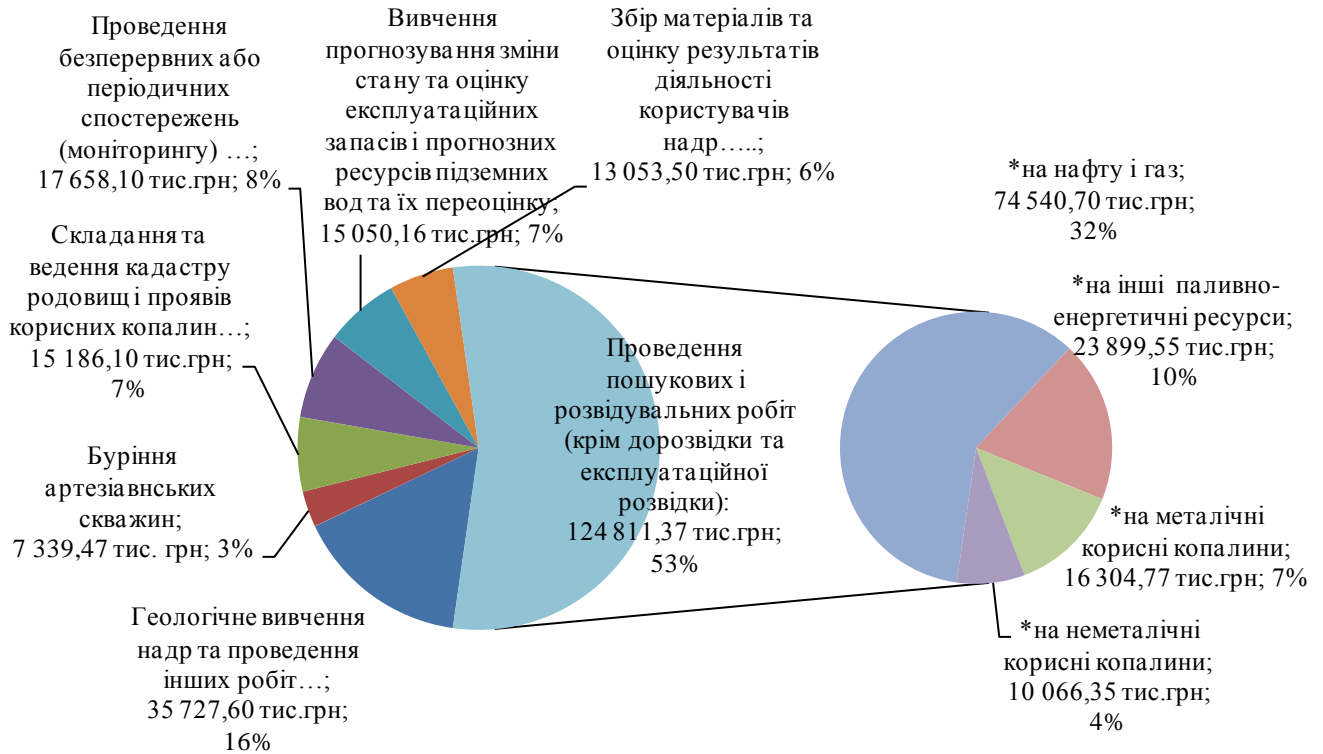


Довідково. За поясненнями Держгеонадра вищезазначені напрями використання коштів Порядку № 301 відносяться до напрямку "Інші дослідження території України, супроводження та забезпечення робіт, спрямованих на розбудову мінерально-сировинної бази" Загальнодержавної програми.

Отже, фактично 16 відс. видатків державного бюджету, передбачених на виконання Загальнодержавної програми, протягом 2016–2018 років Держгеонадрами за погодженням з Мінприроди було спрямовано на основну діяльність служби, тобто мають здійснюватися за рахунок

бюджетної програми КПКВК 2404010 або іншої бюджетної програми (діаграма 5).

Діаграма 5. Структура видатків державного бюджету, спрямованих на розвиток мінерально-сировинної бази в 2016–2017 роках і за 9 місяців 2018 року



Решту коштів державного бюджету спрямовано на виконання геологорозвідувальних робіт за напрямками, визначеними Загальнодержавною програмою. Так, аудитом встановлено, що до пооб'єктних планів на 2016–2018 роки Держгеонадрами включено **300 об'єктів** геологорозвідувальних робіт, або 69 відс. **розпочатих у попередні роки (433 об'єкти).**

Решта **133 об'єкти** віднесено відповідними пооб'єктними планами до законсервованих.

При цьому із 300 геологорозвідувальних робіт в 1993–1998 роках розпочато 5; 2000–2010 роках – 216 і в 2010–2015 роках – 79, тобто **роботи за окремими об'єктами виконуються понад 20 років.**

Станом на 01.10.2018 **повна кошторисна вартість 300 об'єктів**, роботи на яких виконувались у 2016–2018 роках, становила **2 978 993,7 тис. грн**, враховуючи її збільшення протягом зазначеного періоду на 178 051,9 тис. гривень. **Вартість фактично проведених ГРР** на зазначених об'єктах, з початку їх проведення, становила **1 314 735,7 тис. грн**, або **44 відс.** їх кошторисної вартості.

На час проведення аудиту, згідно з рішеннями НТР Держгеонадр, завершено на різних етапах, у т.ч. за станом виконаних геологорозвідувальних робіт на **49 об'єктах** вартістю виконаних робіт

262 485,2 тис. грн, що становить 39,6 відс. їх повної кошторисної вартості. При цьому 38 з них завершено за фактом виконаних робіт в межах одержаного фінансування від 0,2 відс кошторисної вартості до 86 відс, 29 з яких мають залишок кошторисної вартості більше 1 млн грн за кожним об'єктом.

Приклад 4. У зв'язку з призупиненням фінансування геологорозвідувальних робіт на об'єктах "Розвідка Іванівського розсипного родовища ільменіту" та "Розвідка Селещанського розсипного родовища ільменіту", роботи на об'єктах завершено на досягнутому рівні з обсягом фінансування в розмірі 1,2 відс. та 0,8 відс. повної кошторисної вартості, відповідно. Водночас введення в дію зазначених копалин дозволило б рентабельно щорічно добувати високоякісний ільменітовий концентрат, який може використовуватися як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках.

Таким чином, аудитом встановлено, що станом на 01.10.2018 незавершеними залишалися 384 об'єкти (433 розпочатих об'єктів мінус 49 завершених) із залишком кошторисної вартості 2 924 381,6 тис. грн, на виконання яких, станом на 01.10.2018, витрачено 1 468 767,7 тис. гривень. Отже, внаслідок недофінансування, закриваються об'єкти за фактом виконаних робіт на досягнутому рівні, що створює ризики нерезультативного витрачання коштів державного бюджету в сумі 1 468 767,7 тис. гривень.

При цьому, у зв'язку з інфляцією та непроведенням перерахунків проектно-кошторисної документації, розробленої 5–10 років тому, необхідна сума для завершення розпочатих робіт може сягнути понад 7 млрд гривень¹⁰.

Крім того, як встановлено аудитом, 30 711,9 тис. грн, або 13,4 відс. коштів державного бюджету, передбачених для розвитку мінерально-сировинної бази, згідно з укладеними договорами, виконавцями ГРР використано на сплату податку на додану вартість (табл. 5).

Таблиця 5

Обсяги видатків державного бюджету на виконання геологорозвідувальних робіт у 2016–2018 роках

Обсяг видатків на виконання ГРР передбачений:	2016 рік		2017 рік		2018 рік	
	всього	у т. ч. ПДВ	всього	у т. ч. ПДВ	всього	у т. ч. ПДВ
Додатковими угодами на продовження терміну дії договору на наступний бюджетний період	16 023,9	2 185,3	9 922,6	1 345,4	6 000,0	800,0
Договорами на закупівлю геологорозвідувальних робіт за державні кошти (зі змінами 2016 року)	52 802,4	7 132,5	90 077,4	11 944,6	94 000,0	12 681,7
Разом	68 826,3	9 317,8	100 000,0	13 290,0	100 000,0	13 481,6
Всього	268 826,3					
у т. ч. ПДВ	36 089,4					
Всього видатки	68 826,3	9 317,8	100 000,0	13 290,0	60 000,0	8 106,1
Всього	228 826,3					
у т.ч. ПДВ	30 713,9					

¹⁰ Розрахунок: 2,9 млрд грн x індекс інфляції 2014–2018 років.

Отже, фактично ці кошти повернені в бюджет, що свідчить про недосконалість закладеного в Порядку № 301 використання бюджетних коштів, спрямованих на розвиток мінерально-сировинної бази, що відповідно, призводить до їх неекономного використання.

2.3.3. Рекомендації

Рахункова палата рекомендує:

- Кабінету Міністрів України вжити заходів щодо внесення змін до Загальнодержавної програми в частині визначення виконавцями її заходів державних підприємств, установ та організацій, які належать до сфери управління Держгеонадр;

- Мінприроди та Держгеонадрам підготувати та внести на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо утворення територіальних органів Держгеонадр як юридичних осіб публічного права.

2.4. Мінприроди та Держгеонадра мають вжити додаткових заходів для забезпечення належного збору та збереження геологічних матеріалів

2.4.1 Законодавча база

Згідно з Кодексом про надра усі родовища корисних копалин, у тому числі техногенні, із запасами, оціненими як промислові, становлять Державний фонд родовищ корисних копалин, а всі попередньо оцінені родовища корисних копалин – резерв цього фонду.

Державний фонд родовищ корисних копалин і резерв цього фонду формується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

Постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.1993 № 150 "Про Державний фонд родовищ корисних копалин України" (зі змінами) створено Державний фонд родовищ корисних копалин України і покладено на Державну службу геології та надр функції щодо його формування.

Цією постановою визначено, що об'єктами обліку Державного фонду родовищ корисних копалин України є всі розроблювані та нерозроблювані родовища всіх видів корисних копалин з оціненими запасами.

Резервом фонду є попередньо оцінені родовища всіх видів корисних копалин, незалежно від того, для яких цілей і якими підприємствами, установами та організаціями виконувалися роботи.

Відповідно до статті 26 Закону України від 24.12.1993 № 3814-ХІІ "Про Національний архівний фонд та архівні установи" для зберігання геологічних, гідрометеорологічних, картографічних та інших специфічних видів архівних документів, які потребують особливих умов їх зберігання і використання відомостей, що в них містяться, створюються галузеві державні архіви. Положення про галузеві державні архіви затверджуються Міністерством юстиції України та центральним органом виконавчої влади, де створюється відповідний архів.

Постановою Кабінету Міністрів України від 13.06.1995 № 423 затверджене Положення про порядок розпорядження геологічною інформацією¹¹.

Постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.1996 № 1366 Державному інформаційному геологічному фонду Державного комітету України по геології і використанню надр надано статус галузевого державного архіву.

Відповідно до статті 6 Закону № 1216 і Постанови № 1366 Мінприроди розроблено та наказом від 28.11.2000 № 217 затверджено Порядок обліку, зберігання та користування фондovими геологічними матеріалами, який визначає склад і обсяг інформації, що підлягає обов'язковому передаванню до Державного інформаційного геологічного фонду України, установлює порядок обліку, зберігання й надання в користування фондovих (архівних) матеріалів з геологічного вивчення та використання надр України, її континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони. Відповідно до Порядку № 217, результати робіт з геологічного вивчення й використання надр викладаються у звітних геологічних матеріалах, які обов'язково подаються виконавцями цих робіт на державне (постійне) зберігання до Державного інформаційного геологічного фонду. Геологічні матеріали¹² Фонду є складовою частиною Національного архівного фонду України.

Держгеонадра, відповідно до покладених на неї завдань згідно з Положенням № 1174, здійснює державну реєстрацію та веде облік робіт і досліджень, пов'язаних з геологічним вивченням надр, і веде державний облік родовищ, запасів і проявів корисних копалин; державний баланс запасів корисних копалин; державний кадастр родовищ і проявів корисних копалин; державний облік підземних вод та водного кадастру; каталог відомостей про геологічну інформацію.

2.4.2 Виявлений стан справ та висновки

Аудит засвідчив, що **Положення про галузевий державний архів для зберігання геологічних, гідрометеорологічних, картографічних та інших специфічних видів архівних документів, які потребують особливих умов їх зберігання і використання відомостей, що в них містяться, станом на 01.01.2019 Міністерством юстиції України та Державною службою геології та надр України не затверджене, що не відповідає вимогам статті 26 Закону України "Про Національний архівний фонд та архівні установи" та Постанові № 1366 і потребує розроблення.**

¹¹ Постанова втратила чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 07.11.2018 № 939.

¹² Фондові геологічні матеріали (ФГМ) – сукупність матеріальних об'єктів (носіїв документованої інформації) незалежно від місця й часу їх створення та форми власності на них, що містять зафіксовану інформацію щодо геологічного вивчення й використання надр. ФГМ реєструються, зберігаються й надаються в користування як геологічні архівні документи.

Згідно з наданою Мін'юстом інформацією¹³, ДНВП "Геоінформ України" у своїй діяльності керується Статутом, затвердженим наказом Держгеонадр від 05.02.2018 № 41, та відповідно до підпункту 4.4 цього Статуту є державним комерційним підприємством, що не відповідає вимогам статті 26 Закону України "Про Національний архівний фонд та архівні установи". При цьому за результатами перевірок Державною архівною службою України у 2012–2013 роках прийнято рішення (наказ Державної архівної служби України від 26.11.2013 № 177) щодо необхідності підготовки проекту нормативно-правового акта про визнання Постанови № 1366 такою, що втратила чинність, та створення державного галузевого архіву для зберігання геологічних матеріалів.

Фактично, приймання, реєстрацію, облік, державне (постійне) зберігання, аналітично-статистичне оброблення та надання у користування документів державного інформаційного геологічного фонду, що містять результати робіт з геологічного вивчення та використання надр, здійснює ДНВП "Геоінформ України". Згідно з Правилами роботи архівних установ України, затвердженими наказом Мін'юсту від 08.04.2013 № 656/5, ДНВП "Геоінформ України" щорічно надсилає Державній архівній службі України паспорт архіву.

Зазначене обумовлено тим, що в 2001 році Державний інформаційний геологічний фонд наказом Мінекології та Держкомархіву України № 390/85 від 30.10.2001 (наказ не зареєстрований в Мін'юсті) реорганізовано в Державне науково-виробниче підприємство "Геоінформ України", яке відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 810-р "Про передачу майнових комплексів державних підприємств, установ та організацій до сфери управління Державної служби геології та надр України" віднесене до сфери управління Держгеонадр.

Довідково. ДНВП "Геоінформ України" здійснює свою діяльність як державне комерційне підприємство відповідно до чинного законодавства України та Статуту. Складається з наукових, науково-виробничих структурних підрозділів (відділів), служб, дільниць та апарату управління.

Метою діяльності Підприємства є: сприяння реалізації в межах його компетенції проведенню державної політики у сфері геології, охорони і використання надр шляхом збирання, накопичення, зберігання, оброблення і створення аналітичної інформації щодо геологічного вивчення надр і мінерально-сировинної бази України, здійснення наукової, науково-виробничої діяльності у сфері геологічного вивчення та використання надр, інформаційних технологій, надання геологічних документів, аналітичних матеріалів та іншої інформаційної продукції органам державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям, об'єднанням громадян, а також приватним особам в Україні та за її межами; розробка та впровадження комп'ютерних інформаційних систем баз даних; одержання прибутку.

Так, аудитом встановлено, що протягом 2016–2017 років і 9 місяців 2018 року роботи з приймання, реєстрації, обліку, державного (постійне) зберігання, аналітично-статистичного оброблення та надання у користування документів державного інформаційного геологічного фонду, що містять

¹³ Лист Мін'юсту від 22.12.2018 № 51320/23325-26-18/6.3.

результати робіт з геологічного вивчення та використання надр, здійснювалися за рахунок бюджетних коштів за КПКВК 2404020 в межах чотирьох договорів, укладених ДНВП "Геоінформ України" з Держгеонадрами на виконання геологорозвідувальних робіт з розвитку мінерально-сировинної бази за 22 тематиками.

Із зазначених тематик три спрямовані на забезпечення робіт з "формування та експлуатації документальної бази даних із неопублікованих джерел геологічної інформації України", "обліку результатів робіт з геологічного вивчення надр України, їх зберігання та надання у користування", "наповнення комп'ютерного архіву шляхом сканування фондів геологічних матеріалів". На виконання цих робіт протягом 2016–2017 років використано **4 004,1 тис. грн, у т. ч. ПДВ 667,4 тис. гривень.**

При цьому аудитами встановлені факти недотримання вимог пункту 5 Положення № 423, а саме непередання до ДНВП "Геоінформ України" геологічної інформації за результатами фактично виконаних робіт, звіти за якими, відповідно до пункту 1.5 Порядку обліку робіт і досліджень, пов'язаних із геологічним вивченням надр, затвердженого наказом Мінприроди від 14.06.2013 № 262, після їх затвердження повинні передаватися на постійне зберігання до ДНВП "Геоінформ України".

Приклад 5. Аудитом встановлено, що на балансі КП "Південукргеологія" обліковуються 25 геологорозвідувальних робіт як незавершене будівництво, що виконувалися за рахунок коштів державного бюджету на суму 38 919 тис. грн, завершені ще у 2011–2015 роках, однак до теперішнього часу до ДНВП "Геоінформ України" не передані. Крім того, в період 2016–2017 років і 9 місяців 2018 року на засіданнях НТР Держгеонадр приймалися рішення направити на постійне зберігання до ДНВП "Геоінформ України" 56 звітів про виконання ГРР, повідомлення про прийняття яких наявні лише по 30 (53,4 відсотка).

Всього у приміщенні ДНВП "Геоінформ України" розміщено сім сховищ площею 1200 м², в яких, станом на 01.01.2019, зберігаються геологічні матеріали в загальній кількості 167 416 од. зберігання (55 631 геологічний звіт) у вигляді книг, папок, альбомів, зошитів, комп'ютерних дисків тривалого зберігання тощо.

Завантаженість стелажів у сховищах становить 99,7 відс., у зв'язку з чим у 2016–2018 роках державні баланси корисних копалин України приймалися підприємством на зберігання тільки в електронному вигляді "електронний документ" (DVD-диски).

Станом на 01.01.2019 постійно зберігається 403 од. державних балансів у електронному вигляді (DVD-диски) та 353 CD та DVD-диски, на яких записано 4 574 комп'ютерні копії геологічних звітів, або оцифровано лише 8,2 відс. їх загальної кількості.

Слід зазначити, що **страховий фонд документації**¹⁴ в ДНВП "Геоінформ України" **не створюється, а створюється фонд користування**¹⁵ у вигляді електронних копій геологічних матеріалів, які зберігаються на жорстких дисках на сервері програмно-технічного комплексу комп'ютерного архіву геологічних матеріалів.

Кількість одиниць зберігання, на базі яких створено фонд користування, на 01.01.2019 становив **31 116** одиниць зберігання геологічних матеріалів **в електронному вигляді, або 18,6 відс. загального обсягу** одиниць зберігання, кількість зберігання дублетного фонду (повторний екземпляр документа) – 8946 одиниць, або 5,3 відсотка.

За період 2016–2018 років до ДНВП "Геоінформ України" надійшло 1 218 геологічних звітів, з яких лише 63 (5 відс.) створено за рахунок коштів державного бюджету.

Такий стан справ свідчить про те, що, **очікувані результати за результатами завершених, але не переданих на зберігання до ДНВП "Геоінформ України" геологорозвідувальних робіт, не досягнуті, що унеможлиблює використання результатів цих робіт для забезпечення потреб національної економіки у мінеральних ресурсах за рахунок власного видобутку.**

Головною причиною цього є недофінансування ДНВП "Геоінформ України".

Водночас, згідно з Положенням № 423, геологічна інформація, створена (придбана) на кошти державного бюджету і передана до Державного інформаційного геологічного фонду, надається у користування на договірній основі. Юридичні та фізичні особи, які бажають отримати для користування геологічну інформацію, надсилають до Державного інформаційного геологічного фонду запит.

Аудитом встановлено, що кошти за геологічну інформацію надходять на рахунок спеціального фонду державного бюджету за КПКВК 2404010, що обслуговується Державною казначейською службою України (рахунок № 31252288178689), і розпорядником якого є Держгеонадра.

Згідно з електронною базою даних, яку веде ДНВП "Геоінформ України", протягом 2016–2017 років та 9 місяців 2018 року ними опрацьовано **1207** запитів на надання геологічної інформації, від реалізації якої на рахунок Державної служби геології та надр України за цей період надійшло **74 405,6 тис. грн, що в 18,6 рази більше коштів, витрачених з державного бюджету на її облік та збереження.**

¹⁴ Страховий фонд документації України – упорядкований банк документів, зафіксованих на мікрографічній плівці чи інших компактних носіях інформації, які прийняті на державний облік і довгострокове надійне зберігання. Закон України від 22.03.2001 № 2332-III "Про страховий фонд документації України".

¹⁵ Сукупність копій архівних документів, призначених для користування замість оригіналів. Порядок створення страхового фонду документів Національного архівного фонду СОУ 01.140.20-22892594-002:2014, Державна архівна служба України. – 2014.

Отже, ця ситуація вимагає виправлення, що дозволить збільшити видатки на забезпечення збереження геологічної інформації та економію бюджетних коштів.

За інформацією Держгеонадр, на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 07.11.2018 № 939 "Питання розпорядження геологічною інформацією" (набрала чинності 10.11.2018) наразі створюється Державне сховище геологічної інформації та кам'яного матеріалу. Порядок функціонування Державного сховища геологічної інформації та кам'яного матеріалу і порядок передачі до нього первинної геологічної інформації має бути затверджений Мінприроди. З дня набрання чинності цією постановою:

Держгеонадра у місячний строк має взяти необхідних заходів до оптимізації структури державного науково-виробничого підприємства "Державний інформаційний геологічний фонд України" з метою ефективного виконання завдань, визначених цією постановою;

Мінприроди у тримісячний строк має забезпечити у встановленому порядку затвердження порядку оцифрування геологічної інформації.

При цьому, за розрахунками Держгеонадр, реалізація положень постанови Кабінету Міністрів України від 07.11.2018 № 939 вимагає 116 млн грн додаткових коштів державного бюджету.

2.4.3. Рекомендації

Рахункова палата рекомендує Мінприроди та Держгеонадрам:

вжити заходів щодо пришвидшення темпів оцифрування геологічної інформації та оприлюднення її переліку;

провести інвентаризацію одержаних у результаті виконання геологорозвідувальних робіт оборотних та необоротних активів та забезпечити їх відображення в первинному бухгалтерському обліку;

підготувати та внести на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо забезпечення приведення діяльності державного галузевого архіву у відповідність із вимогами Закону України "Про Національний архівний фонд та архівні установи".

2.5. Процедури розгляду документів щодо отримання спеціальних дозволів на користування надрами та видачі таких дозволів, як і геологічний контроль за виконанням їх вимог потребують подальшого удосконалення з метою забезпечення прозорості, рівного доступу та створення конкурентних умов

2.5.1. Законодавча база

Згідно з Кодексом про надра (статті 15 і 16) перебіг строку користування надрами починається з дня одержання спеціального дозволу (ліцензії) на користування надрами, якщо в ньому не передбачено інше, а в разі укладення угоди про розподіл продукції – з дня, зазначеного в такій угоді.

Спеціальні дозволи на користування надрами надаються переможцям аукціонів, крім випадків, визначених Кабінетом Міністрів України,

центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, або Радою міністрів Автономної Республіки Крим щодо розробки родовищ корисних копалин місцевого значення на території Автономної Республіки Крим.

Порядок проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами та порядок їх надання встановлюються Урядом.

Порядок проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 594 (із змінами) (далі – Порядок № 594).

Підготовчий етап та прийняття рішення, щодо проведення аукціону з продажу спеціальних дозволів на користування надрами, відповідно до Порядку № 594, наведено на схемі 2.



Схема 2. Підготовчий етап та прийняття рішення щодо проведення аукціону з продажу спеціальних дозволів на користування надрами, відповідно до Порядку № 594 (з останніми змінами, підготовлена контрольною групою Рахункової палати)

Проведення аукціону з продажу спеціальних дозволів на користування надрами відповідно до Порядку № 594 наведено на схемі 3.

Питання надання спеціальних дозволів на користування надрами у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, а також визначення процедури продовження строку дії, переоформлення, видачі дубліката, зупинення дії чи анулювання дозволу та внесення до нього змін регулює Порядок № 615.

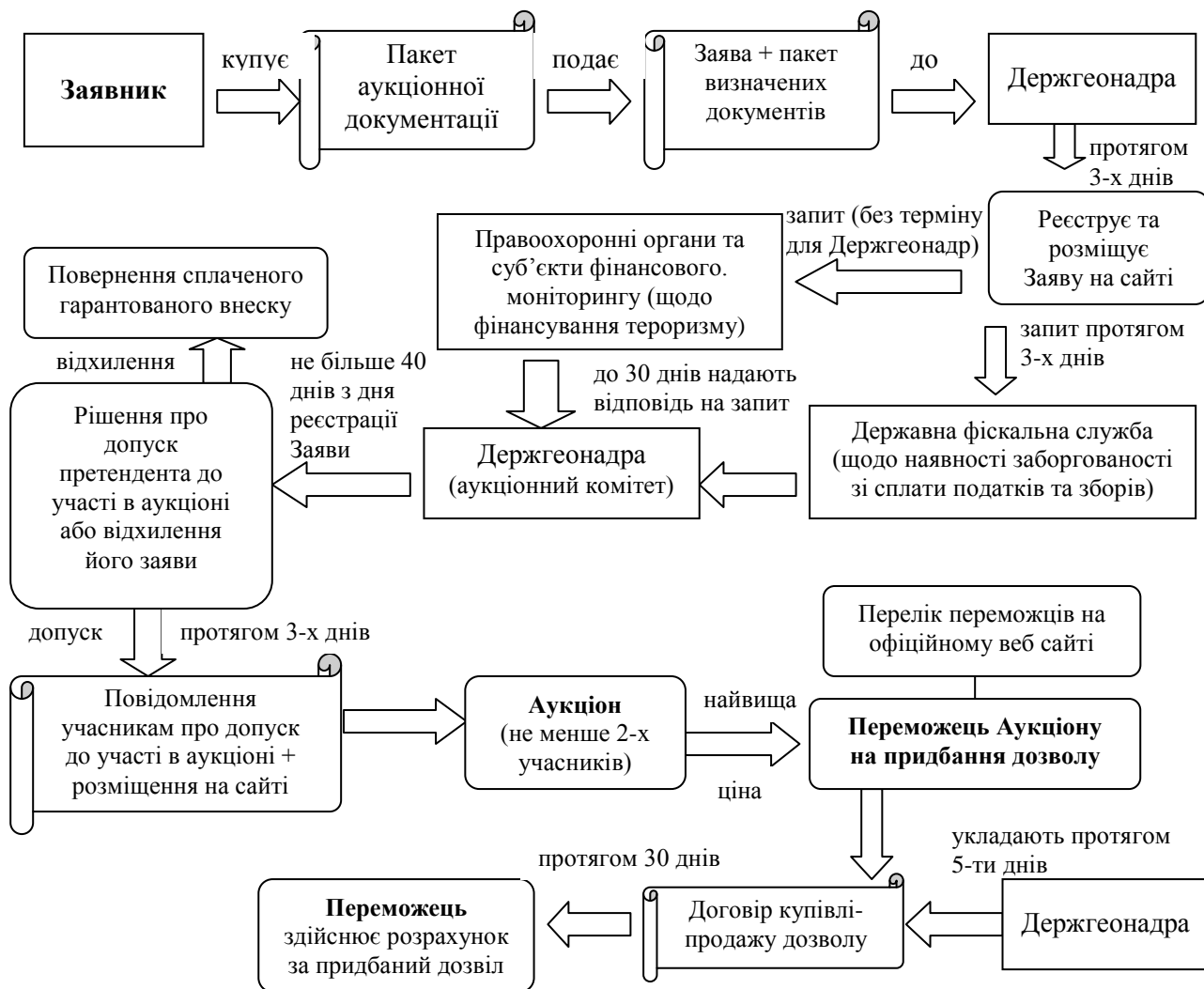


Схема 3. Проведення аукціону з продажу спеціальних дозволів на користування надрами, відповідно до Порядку № 594 (підготовлена контрольною групою Рахункової палати)

Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615 (із змінами, далі – Порядок № 615), наведено на схемі 4.

Відповідно до пункту 9 Порядку № 615, видача дозволу здійснюється на підставі заяви і документів, зазначених у додатку 1 до Порядку № 615, та погоджується Радою міністрів Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, Київською і Севастопольською міськими радами; відповідними районними, міськими, селищними, сільськими радами – на користування ділянками надр, що містять корисні копалини місцевого значення.

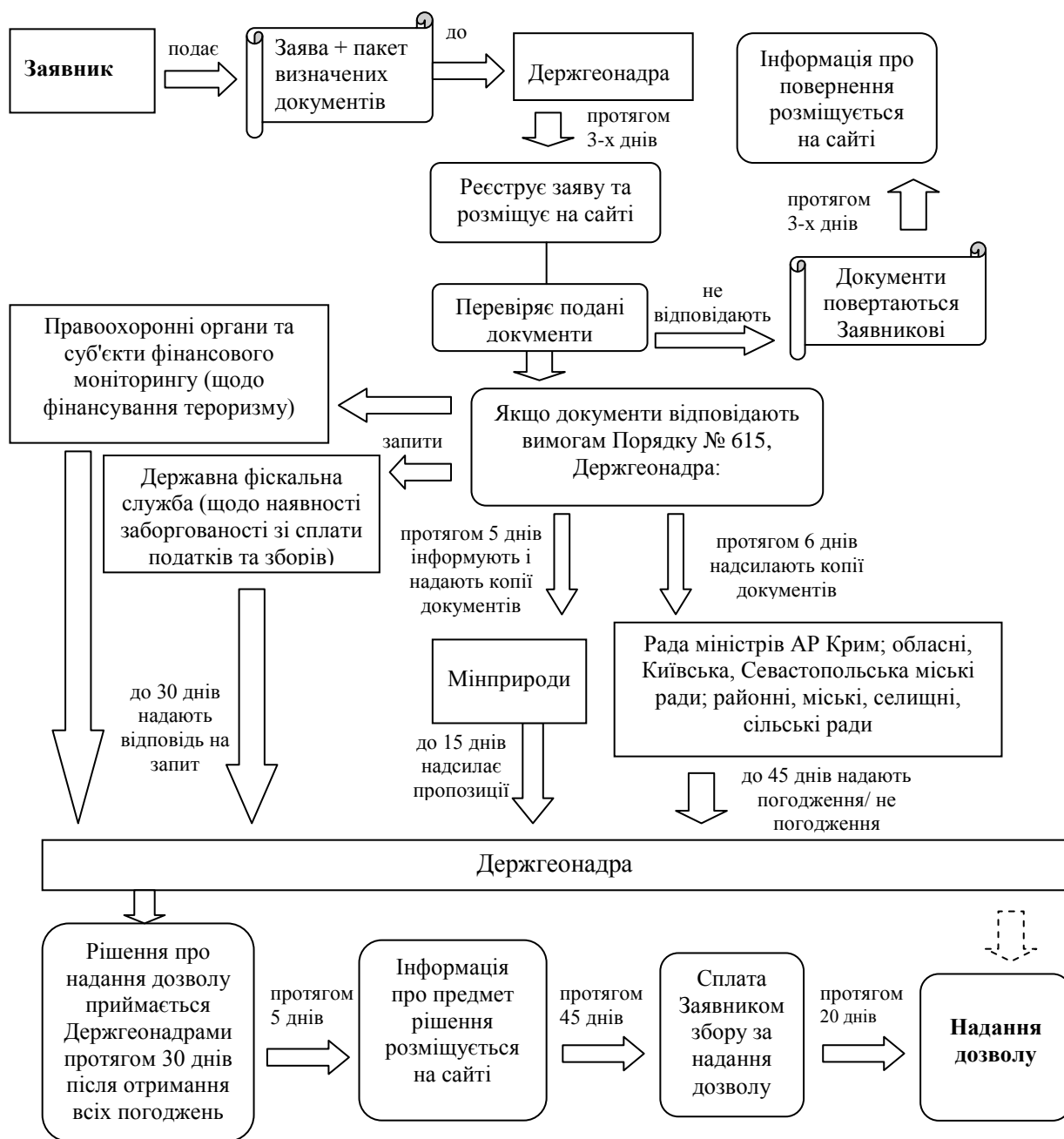


Схема 4. Процес надання спеціального дозволу без проведення аукціону на користування надрами, відповідно до Порядку № 615 (з останніми змінами)

Крім того, Держгеонадра надсилає запит правоохоронним органам та суб'єктам фінансового моніторингу для виявлення суб'єктів господарювання, що здійснюють фінансування тероризму в Україні (пункт 8 Порядку № 615).

Пунктом 25 Порядку № 615 також визначено, що Держгеонадра інформують Мінприроди про надходження документів і заяв про надання та продовження строку дії дозволів з одночасним надсиланням копій цих документів.

Мінприроди надсилає до Держгеонадр пропозиції щодо надання чи продовження строку дії дозволів разом із зазначенням умов, за яких можливе користування надрами на запропонованих ділянках надр (в частині дотримання вимог природоохоронного законодавства або зауваження щодо надання чи продовження строку дії дозволів).

Довідково. Пунктом 9 Порядку № 615 передбачалася вимога погодження з Мінприроди дозволу на надання надр у користування, за винятком надання надр на умовах угод про розподіл продукції. Проте постановою Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 № 333 внесено зміни до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 594 і № 615. Після зазначених змін (вступили в силу 08.06.2018) Мінприроди не погоджує надання надр у користування, а лише надсилає до Держгеонадр пропозиції щодо надання чи продовження строку дії дозволів разом із зазначенням умов, за яких можливе користування надрами на запропонованих ділянках надр, в частині дотримання вимог природоохоронного законодавства або зауваження щодо надання чи продовження строку дії дозволів.

У разі ненадання органами державної влади відповідей на запити Держгеонадр у встановлені терміни (див. схему 4), відповідно до Закону № 2806 та Порядку № 615, надання дозволу вважається ними погодженим ("за принципом мовчазної згоди"). До змін, внесених до Порядку № 615 постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1173, суб'єкти господарювання для отримання спеціального дозволу на користування надрами разом із заявою подавали всі погодження, визначеної у додатку 1 до Порядку № 615.

Постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1173 до Порядку № 615 внесено зміни, зокрема пункт 9 доповнено таким новим абзацом: "Дії щодо погодження видачі дозволу вчиняються без залучення особи, яка звернулася за одержанням дозволу, в межах строку, встановленого для видачі дозволу".

Пунктом 13 Порядку № 615 передбачено, що суб'єкт господарювання повинен сплатити у повному обсязі збір за надання дозволу протягом 45 календарних днів з дати відправлення повідомлення про прийняття рішення про отримання дозволу.

У разі несплати в установлений строк збору за надання дозволу суб'єкт господарювання, щодо якого прийнято рішення про надання дозволу відповідно до пункту 8 цього Порядку, втрачає право на його отримання, а відповідне рішення скасовується.

Відповідно до пункту 25 Порядку № 615, Держгеонадра з метою попереднього розгляду матеріалів щодо надання дозволів утворює комісію з питань надрокористування.

Постановою Кабінету Міністрів України від 06.04.2016 № 277 абзац другий пункту 25 Порядку № 615 викладено в іншій редакції, відповідно до якої Держгеонадра, з метою попереднього розгляду матеріалів щодо надання, продовження строку дії, зупинення, поновлення, переоформлення, анулювання дозволів та внесення до них змін, утворює Комісію з питань надрокористування та затверджує положення про неї.

Згідно з доповненнями, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 02.11.2016 № 775, положення про зазначену комісію та її персональний склад затверджуються органом з питань надання дозволу за погодженням з Мінприроди.

Однак на сьогодні діє **Положення про Комісію з питань надрокористування, затверджене наказом Мінприроди від 06.07.2016 № 246, відповідно до пункту 2 якого Держгеонадрами повинно забезпечуватися ведення документообігу щодо діяльності Комісії в електронному та паперовому вигляді.**

Відповідно до пункту 1 Положення № 246, для попереднього розгляду матеріалів щодо надання, продовження строку дії, зупинення, поновлення, переоформлення, анулювання дозволів та внесення змін до спеціальних дозволів на користування надрами у Держгеонадрах утворюється Комісія, яка діє у складі, що затверджується наказом Держгеонадр. Комісія є постійно діючим дорадчим органом Держгеонадр (пункт 2).

Положенням № 246 передбачено, що до складу Комісії включаються спеціалісти Секретаріату Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, у т. ч. не менше трьох спеціалістів від Мінприроди (пункт 1).

Голова Комісії здійснює керівництво діяльністю Комісії, головує на її засіданнях, визначає порядок денний чергового засідання, визначає порядок її роботи (періодичність засідань). У разі відсутності голови його обов'язки виконує заступник голови Комісії (пункт 5).

Формою роботи Комісії є засідання, які скликаються за рішенням її голови (пункт 6). Прийняті рішення оформлюються протоколом, що підписується присутніми членами Комісії та затверджується головуючим (пункт 7). Пропозиції та рекомендації Комісії враховуються при видачі, відповідно до абзацу першого пункту 25 Порядку № 615, наказів Держгеонадр щодо дозволів (пункт 8).

Інформаційне, організаційно-технічне забезпечення діяльності Комісії здійснюється відповідними структурними підрозділами Держгеонадр (пункт 9).

Статтею 62 Кодексу про надра визначені повноваження органу державного геологічного контролю щодо здійснення контролю за геологічним вивченням надр. Порядок здійснення державного геологічного контролю визначається Кабінетом Міністрів України.

2.5.2. Виявлений стан справ та висновки

Аудитом встановлено, що протягом 2016–2017 років і 9 місяців 2018 року Держгеонадрами видано 383 спеціальні дозволи на користування надрами. При цьому з виданих дозволів 355, **або 93 відс., видано без проведення аукціону**, з посиланням на пункт 8 Порядку № 615 (табл. 6).

**Видано спеціальних дозволів на користування надрами протягом
2016–2017 років і 9 місяців 2018 років**

Вид користування надрами	2016 рік		2017 рік		9 міс. 2018 року	
	аукціон	без аукціону	аукціон	без аукціону	аукціон	без аукціону
Геологічне вивчення надр	0	11	0	6	0	12
Геологічне вивчення надр, у т. ч. дослідно-промислова розробка родовищ корисних копалин загальнодержавного значення	9	54	5	27	8	17
Геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у т. ч. дослідно-промислова розробка родовищ вуглеводнів з подальшим видобуванням нафти і газу (промислова розробка родовищ)	6	19	0	21	0	4
Видобування корисних копалин (промислова розробка родовищ)	0	74	0	68	0	37
Будівництво та експлуатація підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, зокрема для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин та відходів виробництва, скидання стічних вод	0	0	0	1	0	2
Створення геологічних територій та об'єктів, які мають важливе наукове, культурне, рекреаційно-оздоровче значення	0	0	0	0	0	2
Всього	15	158	5	123	8	74

За видані спеціальні дозволи Держгеонадра протягом 2016–2017 років і 9 місяців 2018 року забезпечило надходження до Державного бюджету зборів на суму 468 920,4 тис. грн, з яких 15 652,3 тис. грн (3,2 відс.) – за результатами проведених аукціонів та 453 267,1 тис. грн (96,8 відс.) – за надання дозволів без проведення процедури аукціонів.

Аудитом встановлено, що протягом 2016–2017 років і 9 місяців 2018 року, з посиланням на пункт 8 Порядку № 615, без проведення аукціонів Держгеонадрами на видобування (промислому розробку) нафти, природного газу, конденсату було видано 10 спеціальних дозволів на користування надрами та стягнуто 35 422,3 тис. грн збору до державного бюджету.

У той же час у зазначений період не видано жодного спеціального дозволу на видобування (промислому розробку) нафти, природного газу, конденсату за результатами аукціону.

Слід зазначити, що постановою Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1131 внесено зміни до пункту 8 Порядку № 615, якими виключено можливість без проведення аукціону отримання спеціального дозволу на видобування нафти і газу, якщо заявник за власні кошти здійснив апробацію (за умови затвердження підрахунку запасів корисних копалин) в установленому порядку.

Водночас аудитом встановлено, що протягом 2016–2017 років і 9 місяців 2018 року 11 суб'єктами господарювання сплачено 1 529,82 тис. грн до державного бюджету збору за надання спеціального дозволу без проведення аукціону на користування надрами, проте дозволу так і не отримано.

За поясненням Держгеонадр чотири дозволи, за які було сплачено **41,92 тис. грн** збору, не надавалися, оскільки суб'єктами господарювання не подавалися або не погоджувалися угоди про умови користування надрами, що укладаються між органом з питань надання дозволу і надрокористувачем, що є невід'ємною частиною дозволу (пункт 10 Порядку № 615).

За поясненням Держгеонадр чотири дозволи, за які було сплачено **997,39 тис. грн** збору, не надавалися, оскільки суб'єкти господарювання не подали підтвердних документів щодо придбання геологічної інформації.

Слід зазначити, що пунктом 9 Положення № 423 встановлено, що юридична та фізична особа, яка бажає придбати геологічну інформацію, що знаходиться у розпорядженні Держгеонадр, надсилає запит на ім'я голови Комітету.

Отже, Положення № 423, що діяло в період, охоплений аудитом, на пряму не зобов'язувало суб'єкта господарювання купувати геологічну інформацію для отримання спеціального дозволу.

Два дозволи, за які було сплачено **398,3 тис. грн** збору, не надані, оскільки у Держгеонадр виникли зауваження до протоколу ДКЗ від 06.04.2006 № 3551. Інформація про зазначене та Угода про користування надрами були надані Держгеонадрами до Товариства з додатковою відповідальністю "Свалявські мінеральні води" листом від 11.10.2018 № 20524/03/12-18.

При цьому механізмі укладання угоди про користування надрами Порядком № 615 не визначено.

За поясненням Держгеонадр, ТОВ "Укргеоресурс" не отримало спеціального дозволу на користування надрами, оскільки станом на 15.03.2019, відповідно до наказу Держгеонадр від 14.11.2018 № 435, проводиться перевірка фактів, викладених у листі Служби безпеки України від 07.11.2018 № 14/1-8030.

Разом з тим ТОВ "Херсонський тепличний комбінат" (лист від 07.03.2018 № 07/03) звернувся до Держгеонадр щодо можливості повернення коштів, сплачених за надання спеціального дозволу на користування надрами, у розмірі **92 тис. грн** у зв'язку з тим, що зникла потреба як у отриманні такого дозволу, так і укладанні угоди про користування надрами.

Проте на законодавчому рівні не передбачено повернення коштів з державного бюджету надрокористувачам, які сплатили збір за надання спеціального дозволу на користування надрами, але його не отримали.

Аудитом встановлені випадки, коли **проміжок часу** між поданою та зареєстрованою заявою в Держгеонадрах на отримання спеціального дозволу на користування надрами та отриманням дозволу **становив від двох місяців до двох років** (табл. 7).

Таблиця 7

Приклади різних термінів видачі спеціальних дозволів на користування надрами

Зареєстровано	Протокол		Наказ		Дата сплати збору	Дата видачі спец. дозволу
	дата	№	дата	№		
07.10.16	27.04.17	5/2017	11.05.17	210	16.06.17	06.03.18
16.05.16	17.08.16	2/2016	26.09.17	424	06.11.17	06.03.18
14.03.17	13.05.17	6/2017	15.05.17	217	17.05.17	18.05.17
15.12.17	29.12.17	19/2017	09.01.18	8	17.01.18	19.01.18

Зареєстровано	Протокол		Наказ		Дата сплати збору	Дата видачі спец. дозволу
	дата	№	дата	№		
15.12.17	29.12.17	19/2017	09.01.18	8	17.01.18	19.01.18

У той же час, одним з основних принципів державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності (стаття 3 Закону України від 06.09.2005 № 2806 "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності") є **додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру.**

Крім того, Мінприроди у листі від 15.02.2019 № 5/4-11/1911-19 до Рахункової палати зазначило, що неодноразово звертало увагу Держгеонадр на систематичне порушення строків подання документів на розгляд (табл. 8).

Таблиця 8

Приклади порушення Держгеонадрами строків подання документів з метою отримання спеціального дозволу на користування надрами для отримання пропозицій Мінприроди

Суб'єкт господарювання	Корисна копалина	Вихідний лист Держгеонадр	Зареєстровано в Мінприроди	Зуваження (пропозиція) Мінприроди
ПАТ "Газінвест"	нафта, газ	06.09.2018 № 17856/03/12-18	26.10.2018 № 30817/5-18	Протокол засідання колегії ДКЗ* не завірений в установленому порядку. Картографія не відповідає Порядку.
ПАТ "Газінвест"	нафта, газ	06.09.2018 № 17855/03/12-18	26.10.2018 № 30816/5-18	Протокол засідання колегії ДКЗ* не завірений в установленому порядку. Картографія не відповідає Порядку.
ТОВ "Волиньсервісбуд"	пісок	13.09.2018 № 18334/03/12-18	30.11.2018 № 34319/5-18	Була надана пропозиція.

* ДКЗ – Державна комісія України по запасах корисних копалин.

Крім того, аудитом встановлені випадки, коли **від сплати суб'єктом господарювання збору за отримання спеціального дозволу на користування надрами до його отримання проходило близько двох років, а також випадки** порушення Держгеонадрами Порядку № 615 (із змінами від 25.04.2018 № 333) в частині термінів видачі спеціальних дозволів на користування надрами без проведення аукціону (табл. 9, 10):

Таблиця 9

Приклади тривалого терміну видачі спеціальних дозволів після сплати збору

Протокол Держгеонадр		Наказ Держгеонадр		Суб'єкт господарювання	Дата сплати збору	Спец. дозвіл	
дата	номер	дата	номер			дата	номер
12.02.16	2/16	16.02.16	51	ТОВ "Гладіус"	12.04.16	06.11.18	4935
13.10.16	4/2016	20.10.16	361	ПАТ "Інтерпайп Новомосковський трубний завод"	02.12.16	19.11.18	4941

Таблиця 10

Приклади порушення Держгеонадрами термінів видачі спеціальних дозволів на користування надрами без проведення аукціону

Дата наказу	Номер наказу	Сплата за спецдозвіл		Суб'єкт господарювання	Дата видачі спец. дозволу	Номер спец. дозволу	Корисна копалина
		дата сплати	сума, тис. грн				
21.03.18	101	29.03.18	120,6	Державне спеціалізоване	29.08.18	6278	глина

Дата наказу	Номер наказу	Сплата за спецдозвіл		Суб'єкт господарювання	Дата видачі спец. дозволу	Номер спец. дозволу	Корисна копалина
		дата сплати	сума, тис. грн				
				підприємство з управління капітальним будівництвом зони відчуження			
21.03.18	101	13.06.18	1,7	Комунальне підприємство "Дніпровський метрополітен" Дніпровської міської ради	30.08.18	6280	без корисної копалини
04.07.18	227	23.07.18	757,7	ТОВ "Восток 6"	10.12.18	6303	води мінеральні
04.07.18	227	06.07.18	19,2	ТОВ "Інтерфакт-плюс"	25.10.18	4931	суглинок
04.07.18	227	13.08.18	34,9	ДП "Укрспирт"	13.11.18	4936	води питні і технічні
04.07.18	227	13.08.18	20,4	ДП "Укрспирт"	13.11.18	4937	води питні і технічні

За поясненням Держгеонадр, щодо Державного спеціалізованого підприємства з управління капітальним будівництвом зони відчуження та Комунального підприємства "Дніпровський метрополітен" Дніпровської міської ради Держгеонадрами не порушено термінів видачі спеціальних дозволів на користування надрами без проведення аукціону, оскільки наказ про їх видачу (наказ Держгеонадр від 21.03.2018 № 101) був виданий до набрання чинності (08.06.2018) змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 № 333 до Порядку № 615.

Протягом 2016–2017 років та 9 місяців 2018 року за рішенням Голови Комісії з питань надрокористування скликано 39 її засідань, за результатами яких складені протоколи, у т. ч.: 2016 рік – 11 засідань, 2017 рік – 19, 9 місяців 2018 року – 9 засідань.

При цьому у дев'яти протоколах за 2017–2018 роки (понад 32 відс.) зафіксована відсутність кворуму Комісії – присутні менш як 2/3 її членів, зокрема, у шести протоколах за 2017 рік (№ 7, 9, 11, 16–18) та трьох протоколах за 9 місяців 2018 року (№ 1–3).

Так, у липні, серпні, вересні та грудні 2017 року та з січня по березень 2018 року виникали ситуації, що призвели до неможливості проведення засідань Комісії взагалі.

З 27 засідань Комісії, що скликалися протягом 2017 року та 9 місяців 2018 року, представники Мінприроди були відсутні на засіданнях від 11 до 22 разів, Держекоінспекції – 25 разів. При цьому представник Секретаріату Кабінету Міністрів України брав участь майже у всіх засіданнях Комісії.

Як наслідок, попередній розгляд матеріалів щодо надання, продовження строку дії, зупинення, поновлення, переоформлення, анулювання дозволів та внесення змін до них Комісією, у визначений її головою термін, не проводився, що призводило до затягування вищезазначених дій щодо спеціальних дозволів.

Таким чином аудитом встановлено, що Мінприроди та Держгеонадра запроваджено недостатньо прозору систему прийняття рішення щодо видачі спеціальних дозволів на користування надрами, що вимагає

додаткових заходів, зокрема, контролю за дотримання термінів надання зазначеної адміністративної послуги, у тому числі отримувачами спеціальних дозволів.

За інформацією Держгеонадр, з метою запровадження інноваційних методів для державного управління у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, прозорого механізму продажу на аукціонах спеціальних дозволів на користування надрами Кабінет Міністрів України прийняв постанову від 17.10.2018 № 848 "Про реалізацію експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів". У межах виконання Тимчасового порядку реалізації експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів Держгеонадрами було оголошено про старт проведення електронних торгів в системі ProZorro. Продажі.

Станом на 01.04.2019 Держгеонадрами підготовлено та виставлено на чотири електронних аукціони з продажу спеціальних дозволів на користування надрами 37 ділянок надр, з яких 26 – вуглеводні.

Загальна сума надходжень до державного бюджету від організації та проведення вищезазначених аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами (на 01.04.2019) становила 152 567,9 тис. гривень.

Крім того, Мінприроди та Держгеонадрами відповідно до пункту 188 Плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 №244-р, передбачено розробити та подати проект постанови Уряду стосовно впровадження електронної системи щодо отримання/продовження строку дії спеціальних дозволів на користування надрами. Виконання цього розпорядження взято на контроль за дорученням Міністра екології та природних ресурсів від 10.07.2018 № 42/1-д.

Протягом травня-жовтня 2018 року Держгеонадра провели низку зустрічей та технічних консультацій з експертами фонду "Євразія", який має практичний досвід реалізації подібного завдання зі створення електронного кабінету для Державного агентства водних ресурсів в рамках проекту МТД "Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах (TAPAS)".

Робота щодо створення електронної системи отримання/продовження строку дії спеціальних дозволів на користування надрами ведеться.

З метою здійснення державного геологічного контролю, у тому числі з питань дотримання умов спеціальних дозволів на користування надрами, в структурі Держгеонадр створено департамент, до складу якого входять відділ контролю за геологічним вивченням та використанням надр і шість міжрегіональних відділів.

Станом на 01.10.2018 штатна чисельність департаменту становила 35 осіб, що є недостатньою для здійснення державного контролю за геологічним вивченням надр та раціональним і ефективним їх використанням.

Слід зазначити, що до 15.04.2017 діяв Порядок здійснення державного геологічного контролю, затверджений Постановою № 1294.

Згідно з пунктами 2 і 5 Постанови № 1294 державний геологічний контроль здійснюється Держгеонадрами та її територіальними органами шляхом проведення органами державного геологічного контролю планових і позапланових перевірок надрокористувачів.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1145-р **утворено шість міжрегіональних територіальних органів Держгеонадр**, у тому числі Північний міжрегіональний відділ, Південний міжрегіональний відділ, Західний міжрегіональний відділ, Східний міжрегіональний відділ, Центральний міжрегіональний відділ, Азово-Чорноморський міжрегіональний відділ.

У той же час постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.2014 № 85 "Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів" затверджена гранична чисельність працівників апарату у розмірі 119 штатних одиниць і **повністю відсутня штатна чисельність територіальних органів Держгеонадр**.

Отже, відповідно до існуючих нормативно-правових актів щодо затвердження нормативів штатної чисельності, шість міжрегіональних територіальних органів Держгеонадр **повинні бути у складі штатного розпису апарату Держгеонадр відділами без статусу юридичної особи**.

Відповідно до частини третьої статті 13 та частини третьої статті 21 Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" ЦОВВ¹⁶ утворюють територіальні органи та відповідно до Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 563, **територіальні органи відповідно до покладених на них завдань здійснюють державний нагляд (контроль)**.

Проте всі інспекції були передані до Держгеонадр як державні організації відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 810-р "Про передачу цілісних майнових комплексів державних підприємств, установ та організацій до сфери управління Державної служби геології та надр України" з фактичною назвою інспекція, що не відповідає вимогам законодавства. Тобто в системі Держгеонадр діють державні організації, які фінансуються з бюджету та виконують функції територіальних органів.

Переліком геологорозвідувальних робіт, що виконуються за рахунок коштів державного бюджету, які спрямовуються на проведення робіт з геологічного вивчення, геолого-екологічних досліджень та заходів із забезпечення раціонального використання надр (Додаток 1 до Порядку № 83) визначено, що **збір матеріалів та обстеження діяльності користувачів надр, необхідних для контролю за виконанням умов спеціального дозволу на**

¹⁶ Центральні органи виконавчої влади.

користування надрами або угоди про умови користування надрами, відноситься до інших робіт, що проводяться за кошти державного бюджету.

Фактично збір матеріалів та обстеження діяльності користувачів надр, необхідні для контролю за виконанням умов спеціального дозволу на користування надрами або угоди про умови користування надрами – це є безпосередня статутна діяльність державних організацій, за яку вони отримують щомісячне бюджетне фінансування згідно із потребами.

Так аудитом встановлено, що працівники державних організацій ДО "Південна ТІДГК", ДО "Центральна ТІДГК" та інших протягом 2016 року – 9 місяців 2018 року здійснювали самостійно збір матеріалів і залучалися до проведення планових або позапланових перевірок.

Зокрема, фахівці ДО "Південна ТІДГК" за результатами збору матеріалів та обстежень складають Інформаційні довідки і на підставі висновків посадові особи Південного та Азово-Чорноморського міжрегіональних відділів Департаменту державного геологічного контролю Держгеонадр складають акти перевірок діяльності користувачів надр, надають приписи. **Тобто фактично фахівці ДО "Південна ТІДГК" займаються перевіркою виконання підприємствами і організаціями умов спеціальних дозволів на користування ділянками надр з експлуатації та з геологічного вивчення.**

З 15.04.2017 Постанова № 1294 втратила чинність згідно із постановою Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 № 239 "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України". **Новий порядок здійснення державного геологічного контролю не затверджено, що не відповідає статті 62 Кодексу про надра.**

За наданим роз'ясненням Держгеонадр, державний геологічний контроль здійснюється на підставі Закону України від 05.04.2007 № 877-V "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності". Відповідно до статті 3 Закону № 877 державний нагляд (контроль) здійснюється, зокрема, за принципом здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених Законом. У зв'язку з цим підстави, спосіб, форми та порядок здійснення державного геологічного контролю визначається цим Законом.

Крім того, Закон України від 03.11.2016 № 1726-VIII "Про внесення змін до Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" доповнено статтею 4¹, якою визначено створення інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) з метою забезпечення суб'єктів господарювання та органів державної влади, органів місцевого самоврядування інформацією про заходи державного нагляду (контролю).

Аудитом встановлено, що Держгеонадра накази про затвердження планів проведення перевірок надрокористувачів, звіти про проведені перевірки та їх

результати розміщує в інтегрованій автоматизованій системі державного нагляду (контролю).

Водночас згідно з частиною четвертою статті 4 Закону № 877 виключно законами встановлюються: органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності; види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю); повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг; вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності; спосіб та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю); санкції за порушення вимог законодавства і перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа.

Разом з тим слід зазначити, що Кодексом про надра та Законом України "Про державну геологічну службу України" не визначено вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності; причинно-наслідковий зв'язок між порушеннями та санкціями за порушення вимог законодавства; перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа; спосіб та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю).

Отже, зазначена неврегульованність потребує вирішення шляхом внесення відповідних змін до законів України.

За інформацією Держгеонадр, на виконання Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку газовидобувної галузі України, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1079 (у редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.10.2018 № 842-р), Держгеонадра розробляє проект нової редакції Кодексу України про надра, який має унормувувати як питання видачі спеціальних дозволів на користування надрами, так і державного геологічного контролю.

2.5.3. Рекомендації

Рахункова палата рекомендує Кабінету Міністрів України:

1. вжити заходів щодо:

- підготовки змін до Кодексу України про надра у частині підвищення рівня ефективності діяльності центральних органів виконавчої влади, що формують та реалізують державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, зокрема щодо удосконалення:

процедур і термінів проведення експертизи та оцінки запасів корисних копалин;

надання/отримання (продовження строку дії, переоформлення, внесення змін, видача дубліката) спеціальних дозволів на користування надрами;

порядку здійснення державного геологічного контролю в частині визначення: чітких критеріїв та порядку анулювання спеціальних дозволів на користування надрами; вичерпного переліку підстав для зупинення

господарської діяльності з користування надрами; кореляції між порушеннями та санкціями за порушення вимог законодавства; переліку порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа; способу та форми здійснення заходів державного нагляду (контролю); (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа; способу та форми здійснення заходів державного нагляду (контролю);

2. доручити Мінфіну, Мінприроди і Держгеонадрам з метою покращення прозорості дозвільних процедур у сфері надрокористування, забезпечення рівного доступу суб'єктам господарювання, створення конкурентних умов та інвестпривабливості галузі підготувати та надати на розгляд Кабінету Міністрів України узгоджені пропозиції з питань:

- внесення змін до Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615 (зі змінами), у частині:

збільшення видів корисних копалин, які передбачають надання спеціальних дозволів на користування на умовах проведення аукціону;

визначення порядку і термінів укладання угоди про умови користування надрами;

скорочення встановлених процедур і термінів надання/отримання (продовження строку дії, переоформлення, внесення змін, видача дубліката) спеціальних дозволів на користування надрами;

- впровадження електронної форми надання/отримання (продовження строку дії, переоформлення, внесення змін, видача дубліката) спеціального дозволу на користування надрами з можливістю здійснення онлайн-моніторингу стану надання суб'єкту господарювання адміністративних послуг через електронний кабінет;

- удосконалення способів реалізації повноважень щодо забезпечення геологічного контролю за користуванням надрами, у тому числі з питань дотримання умов дозволів, за якими користування надрами фактично не здійснюється, а також посилення відповідальності суб'єктів господарювання за неналежне користування або фактичне некористування надрами за отриманими дозволами.

Член Рахункової палати

В. П. Богун