



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

10 грудня 2024 року

№ 55-1

Київ

Про розгляд Звіту про результати аудиту відповідності використання коштів Державного бюджету України, виділених Національній академії правових наук України

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто **Звіт про результати аудиту відповідності використання коштів Державного бюджету України, виділених Національній академії правових наук України.**

За підсумками розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

У 2021–2023 роках та I півріччі 2024 року діяльність Національної академії правових наук України (далі – НАПрН України) з організації, координації, проведення фундаментальних наукових досліджень у галузі держави та права провадилась в умовах відсутності стратегії розвитку у сфері наукової та науково-технічної діяльності, державної цільової програми прогнозування науково-технологічного та інноваційного розвитку України, чітких інструментів взаємодії суб'єктів державного регулювання та управління у сфері наукової і науково-технічної діяльності, державного замовлення на виконання наукових робіт у галузі права, механізмів практичного застосування результатів фундаментальних наукових досліджень, а також обмеженого бюджетного фінансування.

НАПрН України в умовах введення воєнного стану в Україні загалом забезпечила виконання основних завдань та основних результативних показників бюджетних програм за рахунок коштів державного бюджету, виділених за КПКВК 6581020 «Наукова і організаційна діяльність президії Національної академії правових наук України» (далі – КПКВК 6581020) та КПКВК 6581040 «Наукова і науково-технічна діяльність у сфері законодавства і права» (далі – КПКВК 6581040) у загальній сумі 383,5 млн гривень.

НАПрН України як самоврядна наукова організація затвердила Стратегію розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, постановою загальних зборів НАПрН України від 26.03.2021 № 12-21 визначилась із пріоритетними напрямками фундаментальних досліджень, передбачила моніторинг впровадження результатів у договорах про виконання науково-дослідних робіт.

Проведено фундаментальні наукові дослідження за 58 темами, з них завершено 28, що становить 100 відс. запланованих на 2021–2023 роки, взято участь у формуванні пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки шляхом надання науково-правових висновків до законопроектів, які надсилались Комітетові Верховної Ради України з питань науки, освіти та інновацій.

НАПрН України та наукові установи, що знаходяться у її віданні, самостійно здійснювали просування наукових ініціатив на рівні заінтересованих суб'єктів: від органів державної влади як зворотний зв'язок щодо врахування результатів розробок проектів нормативно-правових актів отримано лише в половині випадків (з 151 проекта, надісланого у 2021–2023 роках, відповідь надали в 73 випадках).

З метою реалізації узгодженої політики в галузі держави і права потребують налагодження конструктивна взаємодія НАПрН України з Міністерством освіти і науки України як головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної діяльності, та відпрацювання механізмів практичного застосування результатів фундаментальних наукових досліджень.

Прослідковуються причинно-наслідкові зв'язки між нормативно-правовим регулюванням, прийнятими управлінськими рішеннями органами державної влади та обмеженою інституційною спроможністю НАПрН України щодо участі в реалізації державної політики у сфері права.

1. Не створено достатнього нормативно-правового підґрунтя для забезпечення ефективної координації та організації наукових досліджень у галузі держави і права, а також комплексного розвитку правової науки та науки загалом:

не розроблена державна цільова програма прогнозування науково-технологічного та інноваційного розвитку України;

не розроблена стратегія розвитку у сфері наукової та науково-технічної діяльності як програмний документ Уряду;

не унормовані критерії визнання наукових досліджень і науково-технічних розробок такими, що відповідають пріоритетним тематичним напрямкам;

наявна неузгодженість у законодавстві щодо затвердження статуту НАПрН України;

не врегульоване на законодавчому рівні питання розроблення стратегій розвитку наукових установ;

стратегії розвитку НАПрН України та наукових установ, що перебувають

в її віданні, є декларативними, що не дає можливості об'єктивно оцінити їх діяльність та забезпечити сталий розвиток;

не розроблений порядок стратегічного та операційного планування діяльності в НАПрН України та установах, що перебувають в її віданні;

у Науково-дослідному інституті приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України не розроблена стратегія розвитку з 2023 року;

не визначені державні механізми практичного застосування результатів фундаментальних наукових досліджень.

2. Участь НАПрН України в реалізації державної політики у сфері права здійснювалась в умовах неналежних координації та взаємодії між Кабінетом Міністрів України, Національною радою України з питань розвитку науки і технологій (далі – Національна рада), Міністерством освіти і науки України та суб'єктами наукової діяльності під час формування пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки:

Кабінет Міністрів України не подав до Верховної Ради України у терміни, встановлені абзацом четвертим пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України від 21 грудня 2023 року № 3534-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та інноваційної діяльності», оновлений пакет проектів законів про визначення пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, спрямованих на повоєнну відбудову України, із визначенням конкретних механізмів їх забезпечення;

Кабінет Міністрів України та Міністерство освіти і науки України у 2021–2022 роках не забезпечили оновлення переліку пріоритетних тематичних наукових досліджень і науково-технічних розробок;

Міністерство освіти і науки України у 2021–2024 роках формувало та подавало на затвердження Кабінетові Міністрів України перелік пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок за відсутності державної цільової програми прогнозування науково-технологічного та інноваційного розвитку України, затвердження якої передбачено статтею 4 Закону України від 11 липня 2001 року № 2623-III «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки»;

Міністерство освіти і науки України не залучало НАПрН України до формування пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на 2021–2022 роки та лише частково врахувало пропозиції НАПрН України щодо пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на 2023 рік;

Національна рада у 2022–2023 роках та I півріччі 2024 року не заслуховувала та не оцінювала звітів НАПрН України про стан використання коштів на наукову та науково-технічну діяльність та отримані результати;

Національною радою у 2021–2023 роках та I півріччі 2024 року не розглядалися питання підготовки рекомендацій для Кабінету Міністрів України щодо формування державного бюджету в частині визначення загальних обсягів

фінансування наукової і науково-технічної діяльності.

3. НАПрН України загалом забезпечено виконання повноважень головного розпорядника коштів державного бюджету, водночас:

не досягнена повною мірою мета бюджетних програм за КПКВК 6581020 та КПКВК 6581040 у 2022–2023 роках, яка передбачала розвиток наукового потенціалу у галузі держави і права, одна з причин – незабезпечення реальної потреби в коштах державного бюджету на оплату праці наукових працівників;

результативні показники бюджетної програми за КПКВК 6581040 не висвітлюють ефекту, який отримують економіка і суспільство завдяки діяльності головного розпорядника бюджетних коштів, та не дають можливості оцінити вплив на економічний та соціальний розвиток; мета бюджетних програм за КПКВК 6581020 та КПКВК 6581040 чітко не визначена;

не виконаний пункт 4 Плану заходів з реформування Національної академії правових наук на 2021 і 2022 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 серпня 2021 року № 911-р (далі – План заходів): не проведений огляд витрат державного бюджету у сфері наукової і науково-технічної діяльності за бюджетними програмами за КПКВК 6581020 та КПКВК 6581040.

4. Управління надходженням та використанням коштів спеціального фонду державного бюджету в частині надання платних послуг НАПрН України та науковими установами, що перебувають в її віданні, відбувалося безсистемно:

не забезпечені єдині підходи до визначення вартості платних послуг та використання коштів спеціального фонду державного бюджету, що свідчить про недостатність контролю НАПрН України;

не у відповідності із пунктом 23 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 року № 228, в частині планування видатків та пунктом 3.4 Порядку формування та використання коштів спеціального фонду (власні надходження) державного бюджету України бюджетними науковими установами Національної академії правових наук України, затвердженого постановою президії НАПрН України від 03.03.2016 № 96/14, використані кошти спеціального фонду державного бюджету – 1 500,7 тис. грн (Науково-дослідний інститут інтелектуальної власності НАПрН України);

не дотримані вимоги статті 9 Закону України від 16 липня 1999 року № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»: несвоєчасно відображено дебіторську заборгованість на суму 119,0 тис. грн, що в період проведення аудиту усунуено шляхом внесення плати аспірантами (Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України).

5. Через недостатнє обґрунтування НАПрН України потреби у приміщеннях, переданих у 2022–2023 роках відповідно до наказу Міністерства

освіти і науки України від 07.06.2022 № 531 «Про безоплатну передачу нерухомого майна зі сфери управління Міністерства освіти і науки України до сфери управління Національної академії правових наук України», та неузгодженість дій з Міністерством фінансів України щодо виділення додаткових коштів на їх утримання, не забезпечено ефективного управління нерухомим майном вартістю 94 607,6 тис грн, що не використовувалось, на утримання якого нерезультативно витрачено бюджетні кошти у сумі 75,87 тис. гривень.

6. Система внутрішнього контролю НАПрН України та наукових установ, що перебувають у її віданні, є недосконалою:

не забезпечені належні ідентифікація та оцінка ризиків;

не запроваджені заходи контролю для впливу на ризики та моніторинг стану їх виконання;

не розроблені єдині підходи до облікової політики в межах головного розпорядника бюджетних коштів;

не розроблені стратегія ІТ-розвитку та політика інформаційної безпеки;

в наукових установах, що перебувають у віданні НАПрН України, не запроваджений електронний документообіг.

7. Зазначене спричинило такі наслідки:

незабезпечення на рівні Кабінету Міністрів України створення цілісної нормативно-врегульованої та організаційно-управлінської системи функціонування науки у взаємозв'язку зі споживачами наукових розробок (суспільство, державні органи влади, заклади вищої освіти, суб'єкти господарювання) призвело до порушення зв'язку між державою і наукою;

невизначеність державного механізму практичного застосування наукових досліджень, державного замовлення на виконання наукових робіт у галузі права та обмеженість бюджетного фінансування гальмують розвиток наукового потенціалу;

неповне використання органами державної влади можливостей щодо залучення потужного наукового потенціалу НАПрН України та наукових установ, що перебувають в її віданні, до наукових досліджень у галузі права, впливає на відтермінування розроблення пріоритетних для держави проєктів законів та інших нормативно-правових актів, у тому числі й на виконання рекомендацій Рахункової палати;

залишкове фінансування наукових установ, низьке мотиваційне стимулювання науковців не сприяють зацікавленості молоді займатися наукою.

З урахуванням викладеного Рахункова палата

ВИРІШИЛА:

1. Звіт про результати аудиту відповідності використання коштів Державного бюджету України, виділених Національній академії правових наук України (далі – Звіт), затвердити.

2. Звіт та рішення Рахункової палати надіслати **Верховній Раді України** протягом 15 днів із дня затвердження Звіту.

3. Відомості про результати аудиту відповідності використання коштів Державного бюджету України, виділених Національній академії правових наук України, у формі рішення Рахункової палати надіслати **Кабінету Міністрів України** та рекомендувати:

доручити Міністерству освіти і науки України підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінетові Міністрів України проєкт закону щодо узгодження норм законів України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» та «Про наукову і науково-технічну діяльність» у частині затвердження статутів національних галузевих академій наук;

забезпечити супровід проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо встановлення цільових показників діяльності керівників наукових установ, визначення стратегій і перспективних напрямів діяльності наукових установ» (реєстр. № 10424 від 22.01.2024);

забезпечити розроблення та подання до Верховної Ради України оновленого пакета проєктів законів про визначення пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, спрямованих на повоєнну відбудову України, з визначенням конкретних механізмів їх забезпечення;

доручити Міністерству освіти і науки України підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінетові Міністрів України проєкт стратегії розвитку у сфері наукової і науково-технічної діяльності;

доручити Міністерству освіти і науки України підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінетові Міністрів України проєкт постанови щодо встановлення критеріїв визнання наукових досліджень і науково-технічних розробок такими, що відповідають пріоритетним тематичним напрямам;

доручити Національній раді України з питань розвитку науки і технологій терміново заслухати та оцінити звіти про наукову діяльність НАПрН України.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати **Міністерству освіти і науки України** і рекомендувати:

спільно з Національною академією наук України, НАПрН України та іншими національними галузевими академіями наук підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінетові Міністрів України:

проєкт стратегії розвитку наукової сфери;

проєкт постанови Кабінету Міністрів України щодо встановлення критеріїв визнання наукових досліджень і науково-технічних розробок такими, що відповідають пріоритетним тематичним напрямам;

оновлений пакет проєктів законів про визначення пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та пріоритетних напрямів інноваційної діяльності,

спрямованих на повесну відбудову України, з визначенням конкретних механізмів їх забезпечення для подальшого скерування Верховній Раді України;

привести у відповідність із чинними нормативно-правовими актами Порядок та умови надання платних послуг бюджетними науковими установами, затверджені наказом Міністерства освіти і науки України, Міністерства фінансів України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 01 грудня 2003 року № 798/657/351, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 16 грудня 2003 року за № 1169/8490.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Національній академії правових наук України і рекомендувати:

розробити порядок стратегічного та операційного планування діяльності НАПрН України та установ, що перебувають в її віданні, який передбачатиме встановлення цільових показників діяльності, строків виконання заходів, очікуваних результатів та визначатиме механізми моніторингу, оцінки і звітування про досягнуті результати (термін – до 01.07.2025);

разом із Координаційною радою Національної академії правових наук України розглянути питання про стан виконання Плану заходів з метою забезпечення координації та контролю за його виконанням (термін – до 01.04.2025);

ініціювати в установленому порядку проведення огляду витрат державного бюджету у сфері наукової і науково-технічної діяльності за бюджетними програмами Національної академії правових наук, передбаченого Планом заходів (термін – до 01.07.2025);

вжити заходів для оформлення прав на земельні ділянки, на яких розташовані будівлі НАПрН України (термін – до 01.07.2025);

вжити заходів з оновлення комп'ютерного обладнання НАПрН України та наукових установ, що перебувають у її віданні, за рахунок накопичень спеціального фонду державного бюджету (термін – до 01.10.2025);

в установленому порядку здійснити розрахунки нанесених збитків від пошкодження будівлі президії НАПрН України в результаті військової агресії Російської Федерації проти України для подальшого відновлення шляхом капітального ремонту (термін – до 01.10.2025);

під час затвердження паспортів бюджетних програм за КПКВК 6581020 та КПКВК 6581040 визначити мету бюджетної програми, яка відповідатиме вимогам щодо чіткості, реальності і досяжності, та результативні показники, які характеризуватимуть досягнення цілей державної політики, мети та усіх завдань бюджетної програми (термін – до 01.03.2025);

розробити єдині методологічні засади формування вартості платних послуг, які надаються НАПрН України та науковими установами, що перебувають в її віданні, а також використання коштів, отриманих як плата за їх надання (термін – до 01.07.2025);

привести умови договорів про виконання фундаментальних наукових досліджень у відповідність з нормами Положення про порядок формування, проведення та контролю за виконанням фундаментальних наукових досліджень

у НАПрН України, затвердженого постановою бюро президії НАПрН України від 27.10.2023 № 134/4, в частині внесення відповідних змін до технічного завдання на фундаментальне наукове дослідження за умови зміни фактичних обставин виконання робіт та їх вартості (термін – до 01.04.2025);

оформити належним чином результати перевірок звітів про наукову діяльність установ, що перебувають у віданні НАПрН України, довести ці результати до підвідомчих наукових установ та зобов'язати усунути виявлені недоліки та помилки (термін – до 01.04.2025).

6. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Науково-дослідному інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Науково-дослідному інституту правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України, Науково-дослідному інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса Національної академії правових наук України, Науково-дослідному інституту приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака Національної академії правових наук України, Науково-дослідному інституту інтелектуальної власності Національної академії правових наук України, Державній науковій установі «Інститут інформації, безпеки і права Національної академії правових наук України» і рекомендувати:

розглянути Звіт та усунути виявлені аудитом недоліки (термін – до 01.04.2025);

розробити стратегію розвитку Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України (термін – до 01.07.2025);

забезпечити ефективне функціонування процедур внутрішнього контролю (термін – до 01.04.2025).

7. Оприлюднити Звіт і рішення Рахункової палати на офіційному вебсайті Рахункової палати.

8. Членові Рахункової палати Єлизаветі Пушко-Цибуляк забезпечити надання Верховній Раді України інформації про стан виконання об'єктами контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів з дня отримання інформації від об'єктів контролю.

9. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Єлизавету Пушко-Цибуляк.

Голова

Ольга ПІЩАНСЬКА