



ДЕРЖАВНА АУДИТОРСЬКА СЛУЖБА УКРАЇНИ

04070, м. Київ, вул. П.Сагайдачного, 4, тел. 425-09-24, факс 425-35-58
E-mail: postmast@dkrs.gov.ua Код ЄДРПОУ № 40165856

№ _____

На № _____ від _____

Прем'єр-міністрові України
Олексію ГОНЧАРУКУ

Шановний пане Олексію!

Держаудитслужба відповідно до Плану проведення заходів державного фінансового контролю Державної аудиторської служби України на III квартал 2019 року провела державний фінансовий аудит виконання бюджетних програм Національною академією наук України (далі – НАН України, Академія) за період з 01.01.2016 по 30.06.2019.

Аудиторське дослідження засвідчило, що самоврядність Академії не сприяє розвитку науки в державі та призводить до її занепаду. Колись потужний майновий комплекс з відповідною соціальною інфраструктурою і підприємства, установи та організації, які бюджетним коштом успішно розвивались та займалися розробкою і впровадженням наукових досягнень в різних галузях, сьогодні приведені до краху.

Проте таким станом справ керівництво Академії не переймається та не здійснює належних заходів щодо пошуку додаткових джерел надходжень.

Зокрема, аудитом встановлено, що наразі до майнового комплексу НАН України входять 6443 об'єкти будівель та інженерних споруд загальною площею 3541,5 тис. кв. м та землі різного цільового призначення загальною площею 145 тис. гектарів.

Загальна вартість майнового комплексу НАН України становить 44,3 млрд грн, зокрема 36,9 млрд грн – вартість земель.

Разом з тим через безгосподарність Академії чималі території та будівлі (комплекси), які призначалися для наукової діяльності, сьогодні перетворені на звалища та смітники, на будинки-«привиди» та напівзруйновані споруди.

Наслідками такої безгосподарності та недостатнього контролю Академії за діяльністю своїх підприємств стали руйнація та фактично втрата державного майна вартістю 8,3 млн грн, продаж майна за борги та передача майна в

податкову заставу на суму 1,7 млн грн, неефективне використання бюджетних коштів – 1,8 млн гривень.

Наприклад, Академія фактично втратила *державне підприємство «Джанкойсько-Сиваський дослідно-експериментальний завод Інституту хімії поверхні ім. О.О. Чуйка НАН України» (с. Сиваш, Херсонської обл.)*, мета якого проведення наукових досліджень та добування солі морської. Оскільки підприємство не працює, його будівлі та споруди вартістю 4,1 млн грн майже зруйновані та на землі площею 266,55 га, на яких розташовані соляні озера та саме підприємство, немає правовстановлюючих документів.

Незабезпечення Академією оформлення правовстановлюючих документів на майно, зокрема на земельні ділянки, призвело до заволодіння державним майном приватними структурами та створення обставин, що можуть призвести до витрат та відчуження майна.

Яскравим прикладом є результати судових розглядів щодо витребування у приватного підприємства «ГК «Феофанія» державного майна – будівлі готелю та ресторану «Феофанія» вартістю 39,1 млн грн, яке зазначене підприємство понад десяти років безкоштовно використовувало і продовжує використовувати. Суд залишив майно у користуванні приватного підприємства (із збереженням державної власності), а Академія змушена сплатити останньому 0,9 млн грн судового збору, що є майбутніми втратами бюджету.

Однією з причин такого стану є те, що Академія втратила контроль за діяльністю установ, організацій та підприємств, які перебувають у її віданні, та донині не виконала вимоги постанови Кабінету Міністрів України від 26 липня 2018 року № 589 «Деякі питання наукових установ (організацій, підприємств), що перебувають у віданні Національної академії наук, національних галузевих академій наук» щодо упорядкування переліку об'єктів державної власності, які входять до майнового комплексу НАН України.

Мережа Академії налічує 415 об'єктів, проте аудит засвідчив, що будь-яких відомостей про 76 таких підприємств взагалі немає, 36 – не працюють, 16 – не виконують своїх статутних завдань, 3 – існують лише на папері, 2 – не здійснюють діяльності, проте продовжують звітуватися, утримувати адміністративний персонал (нараховано заробітної плати на суму 183,0 тис. грн) та накопичувати борги. Попри це, зазначені підприємства та установи і досі не ліквідовані та перебувають у мережі Академії.

Крім того, керівництво та наукові працівники Академії вважають, що єдиною проблемою, яка гальмує розвиток української науки, є недостатнє фінансування.

Поряд з цим аудит засвідчив, що НАН України не виконала вимоги статті 28 Закону України «Про Державний бюджет на 2016 рік» та не провела ефективних заходів щодо оптимізації своїх установ і продовжує неефективно використовувати бюджетні кошти на суму 595,0 млн грн, виділяючи їх підвідомчим установам, які дублюють функції одне одного або інших установ, що утворені центральними органами виконавчої влади.

Навіть більше, Академія формально підійшла до проведення атестації окремих її установ та виділила їм бюджетних асигнувань загалом на суму

66,6 млн грн, проте ці установи не відповідають визначеним критеріям наукових.

Зокрема, це наукові установи, які не мають наукових кадрів з постійним місцем роботи, матеріально-технічної бази або немає, або вона зношена майже на 100%, результати наукових досліджень не досягнуті та не впроваджені.

Прийняття Академією неефективних управлінських рішень завдало збитку державним підприємствам, які обслуговують житлові будинки, загалом на суму 11,7 млн грн та стало причиною накопичення мільйонних боргів за комунальні послуги.

Найбільшого збитку такими діями (на 11,3 млн грн) НАН України завдала державному житлово-комунальному підприємству НАН України, яке забезпечує утримання житлових будинків та гуртожитків за затвердженими Академією тарифами, розмір яких утричі (для квартир) та уп'ятеро (для гуртожитків) менший від фактичної собівартості таких послуг та затверджених тарифів по місту Києву.

Окрім того, аудиторське дослідження засвідчило, що державні підприємства та установи мають на балансі та обслуговують будинки, де квартири фактично приватизовані та мають приватну форму власності. Проте Академія не забезпечила передачі житлових будинків у комунальну власність, а донині продовжує утримувати ці будинки за заниженими у декілька разів тарифами, чим переклала витрати фізичних осіб (переважно тих, які не працюють в Академії) на витрати державного підприємства.

Організоване Академією управління об'єктами майнового комплексу не сприяло ефективному та законному використанню державного майна, як наслідок, ним безкоштовно користуються приватні структури, через що підвідомчі установи втратили (у вигляді орендної плати та відшкодування витрат за комунальні послуги, утримання) надходжень загалом на суму 2,3 млн грн та можливість отримати додаткових надходжень від оренди розрахунково на суму 0,6 млн грн на рік. А заниження оцінювачами експертної вартості державного майна, що передається в оренду, призвело до зменшення надходжень від оренди орієнтовно на суму 19,0 млн грн. При цьому виявлено випадки, коли один із підприємців-експертів у липні – серпні 2017 року двічі оцінював новобудову, проте розрахована ним експертна вартість різнилася одна від одної у два рази та була меншою від вартості, яку визначив забудовник у травні 2017 року.

Окремі керівники підприємств та установ не вживають заходів щодо пошуку додаткових джерел надходжень шляхом надання в оренду майна, яке вільне та не використовується, проте повинні нести витрати на його утримання. Отже, вони втратили можливість отримати надходження розрахунково на суму 8,7 млн гривень.

Замість використання земель у наукових цілях та вирішення житлового питання вчених України Академія віддала свої землі приватним забудовникам. Проте через відсутність контролю щодо виконання інвестиційних договорів Академія втратила майна на суму 1,1 млн грн та створила ризик втрати майна на суму 2,5 млн грн, фактично

заморожені активи держави вартістю **18,6 млн грн** (земельні ділянки загальною площею 1,3414 га, на яких розташовані недобудовані об'єкти).

Є випадки, коли Академія та установи прийняли від забудовників приміщення у незадовільному стані (немає внутрішнього оздоблення та устаткування).

Стало практикою укладання Академією та підвідомчими установами інвестиційних договорів щодо будівництва на земельних ділянках, на які не оформлені акти постійного користування (не проведено реєстрації прав власності), а також при відсутності дозвільних документів на проведення будівництва, проєктної документації. Аудитом виявлено сім таких інвестиційних договорів на будівництво на земельних ділянках площею 31,767 га. Зазначене призводить до продовження термінів будівництва або його зупинення та ризиків виникнення судових спорів із забудовниками.

Відсутність обґрунтованих розрахунків щодо потреби у адміністративних/житлових площах призвела до неефективного використання новозбудованих приміщень. Зокрема, при незабезпеченні житлом понад п'ятсот осіб Академія та підвідомчі установи будують адміністративні приміщення, які надалі не використовуються або надаються у користування приватним структурам, отримують приміщення під гаражі, мансарди та інші технічні приміщення, в яких фактично немає потреби.

Зволікає Академія з вирішенням питання щодо передачі права власності (користування) земельними ділянками, на яких розташовані збудовані будівлі, як це передбачено статтею 120 Земельного кодексу України.

Слід зазначити, що наразі в обліку Академії рахується 36,3 га землі, на якій розміщені новозбудовані, введені в експлуатацію та заселені житлові багатоквартирні будинки.

Академія не спроможна вивести на належний рівень свої наукові розробки, адже відсутність державного замовлення, недосконалість законодавчо-нормативного та розпорядчого забезпечення системи формування і виконання наукових досліджень не сприяє їх впровадженню, досягненню мети і завдань, поставлених перед Академією, та ефективному використанню бюджетних коштів.

Користуючись своєю самоврядністю, Академія сама розробляє та виконує цільові програми та науково-технічні проєкти. При цьому НАН України здійснює наукові дослідження без чіткого врахування потреб української економіки, попереднього замовлення зацікавлених сторін, як наслідок, їх результати залишаються на папері, а згодом стають неактуальні та нікому не потрібні.

Приміром, на тлі Операції Об'єднаних Сил установи НАН України упродовж двох років (2015-2016 роки) без будь-якого замовлення з боку Збройних Сил України створили низку науково-технічної продукції для модернізації та розширення функціональних можливостей підприємств оборонно-промислового комплексу за напрямками механіка, електроніка, біологія, медицина на суму 43,2 млн грн. Проте за завершеними дослідженнями

на суму понад 22,0 млн грн така продукція не потрібна Збройним Силам України.

Не стали порятунком у досягненні наукових результатів кошти нової бюджетної програми «Підтримка розвитку пріоритетних напрямків наукових досліджень», яка започаткована для Академії у 2018 році.

Адже замість того, щоб довести до належного рівня пріоритетні наукові розробки, окремі академічні установи вирішили свої господарські проблеми, а в окремих випадках незаконно та не за цільовим призначенням використали коштів загалом на суму 23,5 млн гривень.

Наприклад, *Інститут загальної та неорганічної хімії ім. В.І. Вернадського НАН України*, отримавши від НАН України асигнування на суму 4,2 млн грн для проведення пріоритетних досліджень і розробок, здійснив видатки не за цільовим призначенням, виплативши за попередні бюджетні періоди індексацію заробітної плати на суму 2,5 млн гривень.

Інші 4 установи (*Інститут молекулярної біології і генетики НАН України, Інститут фізіології ім. О.О. Богомольця НАН України, державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України, Інститут відновлюваної енергетики НАН України»*) штучно створивши фонд економії заробітної плати на суму 4,5 млн грн, виплатили працівникам премії в розмірах, які сягали 450-1000 відсотків від посадових окладів (зокрема і тим, які не брали участі у наукових дослідженнях).

Крім того, *Інститут молекулярної біології і генетики НАН України* неефективно використав коштів на суму 16,4 млн грн, спрямувавши їх на придбання обладнання, яке не використовується для цілей, визначених зазначеною бюджетною програмою.

Не найкращим чином Академія розпорядилась бюджетними коштами, що виділені їй на підготовку кадрів, адже розпорошення їх між трьома бюджетними програмами та 132 виконавцями призвело до безконтрольності за державним замовленням та не сприяло ефективному використанню бюджетних коштів загалом на суму 15,3 млн гривень.

Наприклад, аудитом установлено, що підготовка освітніх та наукових кадрів, на яку упродовж 2016-2018 років за бюджетною програмою «Підготовка кадрів з пріоритетних напрямів науки вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації» виділено асигнувань на суму 10,3 млн грн, здійснюється *Київським академічним університетом* (далі – КАУ), який не має власної матеріально-технічної бази (аудиторії, обладнання тощо) та штатного науково-педагогічного персоналу. Підготовку кадрів здійснюють фахівці інших наукових установ системи НАН України, які є сумісниками в КАУ на кафедрах цих самих установ. Адміністративний апарат, що обслуговує зазначену установу налічує 13 чоловік, на утримання якого Академія виділила понад 3,0 млн гривень.

Зазначена установа перебуває у подвійному підпорядкуванні – НАН України і Міністерства освіти і науки України (далі – МОН України) та його діяльність мала здійснюватись за рахунок бюджетних асигнувань обох розпорядників.

Поряд з цим упродовж періоду, що підлягає аудиту, МОН України ані фінансової, ані методичної участі не брало.

Кошти ще однієї бюджетної програми «Фундаментальні дослідження, прикладні наукові і науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням, підготовка наукових кадрів, фінансова підтримка розвитку наукової інфраструктури та наукових об'єктів, що становить національне надбання, забезпечення діяльності наукових бібліотек» Академія щороку розпорошує між 127 своїми установами та не здійснює належного контролю за їх використанням, що лише у період який підлягав аудиту призвело до неефективного використання 3,1 млн гривень.

За іншою бюджетною програмою «Підвищення кваліфікації з пріоритетних напрямів науки та підготовка до державної атестації наукових кадрів Національної академії наук України» асигнування розподілено між 4 академічними установами. Але, як засвідчило аудиторське дослідження, кошти і цієї бюджетної програми використано неефективно.

Наприклад, *Відділення цільової підготовки Київського національного університету ім. Тараса Шевченка при НАН України (далі – ВЦП)* упродовж періоду, що підлягає дослідженню, отримало від Академії кошти та спрямувало їх на заробітну плату науково-педагогічному персоналу Академії на суму 4,7 млн грн та на утримання апарату ВЦП на суму 2,7 млн грн. Поряд з цим матеріально-технічної бази та науково-педагогічних працівників (з постійним місцем роботи) для здійснення науково-освітньої діяльності у цьому закладі немає.

Навіть більше, науковці НАН України здійснювали підготовку студентів Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, який не перебуває в системі Академії, за його освітніми програмами та затвердженням педагогічним навантаженням.

За відсутності відповідного рішення Кабінету Міністрів України Академія безпідставно сплатила членські внески до міжнародних наукових організацій понад 14,0 млн гривень.

Повноваження щодо представлення України у міжнародних наукових організаціях як національного члена і виконання відповідних членських обов'язків, зокрема фінансових, Академії делеговано Законом України «Про науку і науково-технічну діяльність» та Статутом НАН України.

Поряд з цим Академія, сплачуючи до 9 міжнародних наукових організацій внески без рішення Кабінету Міністрів України, вбачає, що представляє в них широку наукову спільноту, а не державу Україну.

Зазначені прорахунки, неефективне та незаконне використання бюджетних коштів та майна спричинене передусім недосконалою системою управління Академією, структурною одиницею якої є президія. Адже така система спрямована не на розвиток підвідомчих установ, підприємств, організацій, а на отримання додаткового заробітку керівництвом.

Зокрема, майже всі члени президії, які працюють на керівних посадах її апарата, одночасно працюють директорами наукових установ (закладів)

Академії, займаються науковими дослідженнями за трудовими договорами та договорами цивільно-правового характеру в цих самих установах та ще й викладають в закладах вищої освіти тощо. Проте виконання обов'язків у такий спосіб призводить до неефективного і незаконного використання бюджетних коштів на суму **40,9 млн гривень**.

Наприклад, член Президії НАН України Зіновій Назарчук, який одночасно є директором Фізико-механічного інституту ім. Г.В. Карпенка, що розташований у місті Львові, щоб взяти участь у засіданні відбував у відрядження на основне місце роботи в місто Київ та витрати оплатив за рахунок коштів інституту на суму майже 0,1 млн гривень.

Окрім того, Зіновій Назарчук отримав заробітну плату в інституті, перебуваючи на посаді 0,5 ставки головного наукового співробітника відділу № 16 інституту згідно з графіком та табелем обліку робочого часу (чотиригодинний робочий день 5 днів на тиждень) та отримав заробітної плати з урахуванням збереженого середнього заробітку за час відрядження на суму 0,6 млн гривень.

Отже, перебуваючи на основному робочому місці в президії в місті Києві з восьмигодинним робочим днем 5 днів на тиждень (що підтверджено табелем обліку робочого часу) академік спромігся відпрацювати 4 години кожного робочого дня в установі, яка розташована на відстані понад 540 км від м. Київ.

У такий спосіб працюють та отримують доходи майже всі члени управлінського органу Академії – президії.

Загалом за результатами аудиту через брак належного внутрішнього контролю, недосконалу систему управління та недбалість керівництва Академії встановлено фінансових порушень загалом на суму **865,0 млн грн**, зокрема порушень, що призвели до незаконного використання коштів, на суму 1,0 млн грн, нецільового використання – на суму 2,5 млн грн, недоотримання надходжень – 2,3 млн грн, втрачено можливість отримання доходів – 19,6 млн грн, втрачено майна (створено ризик втрати) – 22,9 млн грн, неефективного використання коштів – 805,0 млн грн та прийняття неефективних управлінських рішень, якими завдано збитків підприємствам, на суму 11,7 млн гривень.

Зважаючи на результати проведеного аудиту та з метою підвищення рівня ефективності використання бюджетних коштів та майна Держаудитслужба **пропонує доручити:**

Національній академії наук України із залученням Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру провести суцільну інвентаризацію земельних ділянок, які перебувають у користуванні Академії та підприємств, установ, організацій, що перебувають у її віданні, оформити земельні ділянки та реєстрацію речових прав у Державному реєстрі речових прав, внести відомості до Державного земельного кадастру, подавши до Кабінету Міністрів України пропозиції щодо строків проведення інвентаризації, обсягів та джерел фінансування;

Міністерству освіти і науки України, Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, іншим зацікавленим органам державної влади надати пропозиції НАН України щодо напрямів та тематик актуальних наукових досліджень;

Міністерству освіти і науки України у 2020 році провести атестацію наукових установ НАН України;

Міністерству фінансів України ліквідувати бюджетну програму «Здійснення науково-дослідницьких та дослідно-конструкторських робіт Інститутом проблем безпеки атомних електростанцій» (КПКВК 6541140), а видатки на цю установу передбачати за бюджетною програмою 6541030 «Фундаментальні дослідження, прикладні наукові і науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням, підготовка наукових кадрів, фінансова підтримка розвитку наукової інфраструктури та наукових об'єктів, що становить національне надбання, забезпечення діяльності наукових бібліотек»;

Національній академії наук України ліквідувати або передати у підпорядкування Міністерству освіти і науки України ДНУ «Київський академічний університет» МОН України. З огляду на зазначене, доручити Міністерству фінансів України ліквідувати бюджетну програму 6541080 «Підготовка кадрів з пріоритетних напрямів науки вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації»;

Національній академії наук України ліквідувати або передати Міністерству освіти і науки України Відділення цільової підготовки Київського національного університету імені Тараса Шевченка при НАН України, Науково-учбовий центр прикладної інформатики НАН України, Центр гуманітарної освіти НАН України, Центр наукових досліджень та викладання іноземних мов НАН України. З огляду на зазначене, доручити Міністерству фінансів України ліквідувати бюджетну програму 6541200 «Підвищення кваліфікації з пріоритетних напрямів науки та підготовка до державної атестації наукових кадрів Національної академії наук України»;

Національній академії наук України ініціювати внесення змін до Статуту НАН України в частині визначення персональної відповідальності посадових осіб апарату Президії НАН України, що стосується розподілу бюджетних коштів між установами Академії;

Доручити НАН України ініціювати внесення змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті Національній академії наук для підтримки розвитку пріоритетних напрямів наукових досліджень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 року № 641, зокрема пункт 8 зазначеного порядку викласти у такій редакції: «За рахунок бюджетних коштів за напрямом, визначеним підпунктом 5 пункту 3 цього Порядку, здійснюються витрати на придбання та модернізацію наукового обладнання»;

Доручити НАН України провести суцільне обстеження майна, яке перебуває в оперативному управлінні, та прийняти рішення щодо подальшого його використання (приватизації, продажу тощо);

Зобов'язати НАН України підготувати та подати до Кабінету Міністрів України на розгляд та затвердження проєкт нормативно-правового акта з переліком міжнародних наукових організацій, в яких Академія як національний член представляє Україну і виконує відповідні членські обов'язки, зокрема фінансові – у межах видатків Державного бюджету України на забезпечення діяльності Національної академії наук України.

Крім того, пропонуємо зобов'язати Академію вжити заходів стосовно впровадження інших пропозицій, викладених в аудиторському звіті.

Зі змістом аудиторського звіту можна ознайомитися на офіційному вебсайті Держаудитслужби у розділі «Результати діяльності» (<http://dkrs.gov.ua>).

З повагою

В.о. Голови

Галина ВАШЕКА