

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
рішенням Рахункової палати  
від 15.05.2018 № 12-7

**З В І Т**  
**про результати аудиту ефективності використання коштів**  
**субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання**  
**пільг та субсидій населенню на оплату житлово-комунальних**  
**послуг**

Київ 2018

**ЗМІСТ**

ПРЕАМБУЛА .....	3
ВСТУП .....	4
I. СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ .....	5
II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПИТАНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ З НАДАННЯМ І ВИКОРИСТАННЯМ СУБВЕНЦІЇ .....	8
III. СТАН ОБГРУНТОВАНOSTІ ПЛАНУВАННЯ, ЗАТВЕРДЖЕННЯ ПРИЗНАЧЕНЬ, ПОВНОТА ВИДІЛЕННЯ АСИГНУВАНЬ ТА ВИКОРИСТАННЯ СУБВЕНЦІЇ У 2016 І 2017 РОКАХ.....	16
IV. ЕФЕКТИВНІСТЬ І ЗАКОННІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ .....	22
V. СТАН ОСНАЩЕННЯ ДОМОГОСПОДАРСТВ ЗАСОБАМИ ОБЛІКУ НАДАННЯ ПОСЛУГ.....	32
VI. ПОВНОТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ПІЛЬГИ І СУБСИДІЇ.....	38
ВИСНОВКИ.....	42
ПРОПОЗИЦІЇ.....	50
Додатки.....	53

## ПРЕАМБУЛА

**Підстава для проведення аудиту:** стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 і 15 Закону України «Про Рахункову палату», План роботи Рахункової палати на 2018 рік, депутатське звернення народного депутата України Бабак А.В. від 23.03.2017 № 135-23/03-17-1.

**Мета аудиту:** встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо правильності визначення та розподілу, своєчасності і повноти перерахування, законності, продуктивності, результативності і економності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот за КПКВК 3511150 (далі – субвенція), стану внутрішнього контролю розпорядників коштів субвенції та реалізації рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попереднього аудиту.

**Предмет аудиту:** кошти субвенції у 2016 та 2017 роках, статистична, фінансова, інша звітність, інформація про їх надання та використання; розрахунки щодо потреби у коштах субвенції. Нормативно-правові і розпорядчі акти та інші документи, які регламентують питання надання та використання, механізм управління і контролю за витрачанням коштів субвенції.

**Об'єкти аудиту:** Міністерство соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики); департамент соціальної та молодіжної політики Вінницької обласної державної адміністрації; управління праці та соціального захисту населення Вінницької районної державної адміністрації; управління праці та соціального захисту населення Калинівської районної державної адміністрації Вінницької області; департамент фінансів Луганської обласної державної адміністрації (обласної військово-цивільної адміністрації); фінансове управління Северодонецької міської ради Луганської області; управління соціального захисту населення Северодонецької міської ради Луганської області; департамент фінансів та департамент соціального захисту населення Сумської обласної державної адміністрації; департамент соціального захисту населення Сумської міської ради; департамент соціального захисту населення Київської обласної державної адміністрації; управління соціального захисту населення Києво-Святошинської районної державної адміністрації; управління соціального захисту населення Вишгородської районної державної адміністрації; виконавчий комітет Ірпінської міської ради; департамент соціального захисту населення Запорізької обласної державної адміністрації; управління праці та соціального захисту населення Запорізької міської ради по Олександрівському району; управління фінансів департаменту фінансової політики Львівської міської ради; Сихівський відділ соціального захисту управління соціального захисту департаменту гуманітарної політики

Львівської міської ради; Шевченківський відділ соціального захисту управління соціального захисту департаменту гуманітарної політики Львівської міської ради; департамент праці та соціальної політики Одеської міської ради; департамент соціальної та сімейної політики Одеської обласної державної адміністрації.

**Запити з питань аудиту надсилалися** Міністерству фінансів України, Міністерству регіонального розвитку будівництва та житлово-комунального господарства України.

**Критерії оцінки:** *продуктивності* – співвідношення між результатами діяльності розпорядників коштів субвенції і використаними для досягнення таких результатів коштами державного бюджету; *результативності* – ступінь відповідності фактичних результатів діяльності розпорядників коштів субвенції запланованим результатам; *економності* – досягнення розпорядниками коштів субвенції запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів; *законності* – дотримання законодавчих і нормативно-правових актів при прийнятті управлінських рішень уповноваженими органами в процесі розподілу та використання субвенції.

*Критерії оцінки ефективності управління коштами субвенції:* обґрунтованість визначення потреби і розподілу коштів державного бюджету між територіями, своєчасність відкриття асигнувань, повнота перерахування та використання коштів. *Критерії оцінки стану внутрішнього контролю об'єкта аудиту:* спроможність підрозділу внутрішнього аудиту об'єкта запобігати незаконному і неефективному використанню коштів субвенції та фактична результативність його діяльності за 2016–2017 роки.

**Методи проведення аудиту:** аналіз нормативно-правових, розпорядчих актів та інших документів, що регулюють надання та використання субвенції; дослідження результатів і методів роботи об'єктів аудиту щодо цього; аналіз статистичної, фінансової, управлінської, бухгалтерської звітності, документів, матеріалів, розміщених на сайтах органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, відповідних інформаційних повідомлень; проведення обстежень, опитувань; отримання відповідних пояснень.

**Початкові обмеження щодо проведення аудиту:**

часові: 2016 і 2017 роки;

географічні: Вінницька, Київська, Луганська, Одеська, Сумська області, міста Запоріжжя і Львів.

За результатами аудиту складено 21 акт, опрацьовано інформацію з питань аудиту, одержану від Мінфіну та Мінрегіону.

## ВСТУП

Надання субсидій і пільг є дієвим механізмом забезпечення соціального захисту населення в умовах систематичного підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги, що гарантує малозабезпеченим громадянам

стабільність державної підтримки щодо оплати відповідної частини вартості одержаних ними житлово-комунальних послуг незалежно від зміни їх вартості.

Субсидії призначаються за наявності різниці між розміром плати за житлово-комунальні послуги у межах соціальних норм житла та соціальних нормативів користування комунальними послугами і обсягом визначеного Кабінетом Міністрів України обов'язкового відсотка платежу.

Загалом у 2015 році субсидії призначено 5392,9 тис. домогосподарствам, у 2017 році – **8809,3 тис. сімей**<sup>1</sup>. Через зростання кількості субсидантів (переважно внаслідок підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги) обсяги субвенції протягом останніх трьох років **зросли майже вчетверо** (у 2015 році – 18,0 млрд грн, у 2017 році – **69,7 млрд гривень**).

Право на одержання **пільг** з оплати житлово-комунальних послуг за соціальною ознакою визначено 15-ма законами для 33-х категорій громадян. Загалом таке право у 2016–2017 роках мали **3,4 млн** громадян.

Суттєве зростання обсягів видатків державного бюджету на надання населенню зазначених пільг і субсидій, соціальна значущість забезпечення в повному обсязі прав відповідних категорій громадян на передбачені законодавством соціальні гарантії, запровадження у 2016 і 2017 роках змін у визначенні підстав, формуванні документів щодо призначення та надання житлових субсидій, порядку фінансування цих видатків обумовили актуальність теми дослідження.

## **I. СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ**

За результатами проведення попереднього контрольного заходу рішенням Рахункової палати від 24.11.2015 № 9-3 затверджено Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг.

*Довідково.* Аудитом встановлено, що у 2014 році бюджетна програма за цим напрямом не профінансована і не виконана на суму 1,3 млрд грн, тоді як станом на 01.01.2015 кредиторська заборгованість становила 1 млрд грн (у тому числі прострочена – 126,0 млн гривень). Головна причина цього – застосування (90 відс.) переважно механізму проведення взаєморозрахунків (заліків), у яких низка підприємств не могла взяти участь через відсутність заборгованості за енергоносії та перед бюджетом. Встановлено також, що діючі застарілі норми витрат теплової енергії на опалення житлових будівель (КТМ 204 Україна 244-94) та відсутність побудинкових засобів обліку її споживання знижують ефективність (результативність) видатків субвенції.

На виконання зазначеного рішення Рахункової палати інформацію про результати аудиту надіслано Голові Верховної Ради України (лист від 14.12.2015 № 18-2511). Відомості про результати аудиту у формі рішення

<sup>1</sup> За даними Держстату України (експрес-випуск від 22.01.2018 № 23/0/05.5вн-18).

Рахункової палати із пропозиціями щодо вжиття відповідних заходів надіслано Прем'єр-міністру України (лист від 14.12.2015 № 18-2512), рішення Рахункової палати та Звіт – Міністру фінансів України (лист від 14.12.2015 № 18-2514) і Міністру соціальної політики України (лист від 14.12.2015 № 18-2513).

Прем'єр-міністр України доручив<sup>2</sup> (доручення від 06.01.2016 № 50510/1/1-15) **Мінсоцполітики (скликання)**, Мінрегіону, Мінфіну, Міненерговугіллю, НКРЕКП, Дніпропетровській, Харківській і Львівській облдержадміністраціям опрацювати результати аудиту та надані пропозиції, про результати поінформувати Рахункову палату і Кабінет Міністрів України.

Законом України від 24.12.2015 № 915-VIII «Про внесення змін до додатків № 3 та № 7 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» щодо видатків Пенсійного фонду України» загальний обсяг субвенції було зменшено на 6 млрд грн<sup>3</sup>, що відповідає пропозиціям **Рахункової палати**, наданим Мінфіну. Крім того, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.12.2015 № 1347-р «Про перерозподіл обсягів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення державних програм соціального захисту у 2015 році» у межах загального обсягу субвенції **здійснено перерозподіл** її коштів між регіонами шляхом збільшення планових призначень 19 областям на суму 1,2 млрд грн за рахунок відповідного зменшення планових призначень 5 областям та м. Києву.

З метою погашення кредиторської заборгованості за надані пільги та житлові субсидії, яку неможливо погасити шляхом взаєморозрахунків, **за результатами розгляду пропозицій Рахункової палати** в січні 2016 року Казначейством перераховано місцевим бюджетам **350,4 млн грн**, з яких на погашення в повному обсязі простроченої на початок року кредиторської заборгованості – 211,4 млн гривень.

У 2017 році (з **урахуванням пропозицій Рахункової палати**, наданих Кабінету Міністрів України та Міністерству фінансів) постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 951 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» **визнана такою, що втратила чинність**, постанова Кабінету Міністрів України від 11.01.2005 № 20 «Про затвердження Порядку перерахування деяких субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг, субсидій та компенсацій» (далі – Порядок перерахування субвенцій шляхом взаєморозрахунків).

Відповідні зміни внесено до Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256

---

<sup>2</sup> Доручення до листа Рахункової палати від 14.12.2015 № 18-2512.

<sup>3</sup> Лист Мінсоцполітики від 05.02.2016 № 501/0/10-16/5.

(далі – Порядок фінансування субвенцій), якими передбачено розрахунки коштами з відповідними підприємствами за **фактично надані ними комунальні послуги**.

Водночас **Мінрегіон** (заступник Міністра Кругляк Е. Б.) і **НКРЕКП** (Голова Вовк Д. В.) **не виконали** пропозиції Рахункової палати і відповідних доручень Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 08.05.2015 № 17166/1/1-15 та Прем'єр-міністра України від 06.01.2016 № 50510/1/1-15 щодо актуалізації встановлених у 2001 році норм витрат палива та теплової енергії на опалення житлових та громадських споруд в Україні (КТМ 204 Україна 244-94), що використовуються при встановленні тарифів на опалення для населення, яке проживає у будинках без лічильників тепла, з урахуванням затверджених у 2006 році відповідних норм ДБН В.2.6-31:2006 «Конструкція будівель і споруд. Теплова ізоляція будівель»<sup>4</sup>.

*Довідково.* Мінрегіон листом від 24.11.2015 № 7/9-3812 повідомив, що ним розглядається питання виконання наукової розробки «Проведення досліджень щодо необхідності перегляду КТМ 204 Україна 244-94». Крім того, повідомлено, що Мінрегіоном розроблено Методику нормування витрат палива та теплової енергії на виробництво і транспортування теплової енергії для споживання системами опалення, вентиляції і гарячого водопостачання та господарсько-побутових потреб житлових будинків та громадських споруд в Україні, яку надіслано для опрацювання і надання пропозицій до НКРЕКП. Листом від 26.03.2018 № 7/9-3052 Мінрегіон поінформував Рахункову палату, зокрема, про те, що Кабінетом Міністрів України протягом 2017 року з метою удосконалення механізмів та правил надання комунальних послуг прийнято постанови від 16.03.2017 № 156 і від 18.08.2017 № 633.

Листом від 10.05.2018 № 7/9-4693 Мінрегіон за підписом заступника Міністра Кругляка Е. Б. поінформував про недоцільність реалізації рекомендацій Рахункової палати щодо актуалізації норм КТМ 204 Україна 244-94, оскільки прийнято Закон України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», яким передбачено здійснити операторами зовнішніх мереж оснащення будівель вузлами обліку теплової енергії до 02.08.2018. Водночас, як стало відомо за результатами засідання Комітету Верховної Ради України з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства від 16.05.2018, листом від 20.04.2018 № 7/10-4080 за підписом заступника Міністра Кругляка Е. Б. Мінрегіон запропонував визначити граничним терміном оснащення будівель цими приладами обліку 02.08.2021 шляхом внесення змін до зазначеного Закону.

Отже, станом на 15.05.2018 Мінрегіоном не вжито належних заходів щодо реалізації відповідних пропозицій і доручень, що призводить до врахування при встановленні тарифів **застарілих норм** витрат теплової енергії на опалення житлових будівель (КТМ 204 Україна 244-94) у разі відсутності побудинкових засобів обліку її споживання та, відповідно, щорічного неефективного використання значної частини коштів субвенції.

---

<sup>4</sup> На час аудиту діяли відповідні норми ДБН В.2.6-31:2016 «Теплова ізоляція будівель».

## II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПИТАНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ З НАДАННЯМ І ВИКОРИСТАННЯМ СУБВЕНЦІЇ

### • *Надання пільг*

Надання громадянам пільг на житлово-комунальні послуги у 2016 і 2017 роках здійснювалось на підставі 15 законодавчих актів України. Ними встановлено, що пільги надаються відповідним категоріям громадян (всього 33) у безготівковій формі шляхом зменшення або звільнення від плати за житлово-комунальні послуги (дані щодо окремих пільгових категорій громадян та кількості пільговиків у розрізі таких категорій наведено в *додатку 1 до Звіту*).

Пунктом 3 постанови Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 409 «Про встановлення державних соціальних стандартів у сфері житлово-комунального обслуговування» визначено соціальні норми та нормативи користування житлово-комунальними послугами, **щодо оплати яких держава надає пільги та житлові субсидії**.

Протягом 2016 і 2017 років до цієї постанови та стандартів Кабінетом Міністрів України за **ініціативою Мінсоцполітики** (у зв'язку із невикористанням низкою споживачів коштів субвенції у повному обсязі та поверненням частини зекономлених коштів громадянам) відповідними **постановами<sup>5</sup> вносилися зміни**, якими соціальні норми та нормативи користування комунальними послугами **були суттєво знижені**. Це дало можливість при підвищенні тарифів на житлово-комунальні послуги зменшити обсяги державної соціальної підтримки щодо надання відповідним громадянам за рахунок субвенції пільг та житлових субсидій, а також створити певні умови для скорочення видатків з державного бюджету на цю мету.

*Довідково.* Так, норматив використання теплової енергії (у разі використання теплової енергії для централізованого та індивідуального опалення абонентами, житлові будинки яких обладнані приладами обліку) зменшено з 0,0548 Гкал на 1 м<sup>2</sup> опалювальної площі до 0,0431 Гкал на 1 м<sup>2</sup>, у разі використання природного газу для індивідуального опалення норма зменшена з 7 до 5 м<sup>3</sup> на 1 м<sup>2</sup>, у разі використання електричної енергії – з 65 кВт·год до 51 кВт·год на 1 м<sup>2</sup> площі на місяць.

Постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 № 389<sup>6</sup> (із змінами) затверджено Порядок надання пільг окремим категоріям громадян з урахуванням середньомісячного сукупного доходу сім'ї, дія якого поширюється на осіб, які мають право на пільги **за соціальною ознакою**, встановлені згідно із законами України. Відповідно до пункту 3 Порядку, пільги, зазначені в пункті 1 цього Порядку, надаються за рахунок субвенції за умови, що середньомісячний сукупний дохід сім'ї пільговика в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який

<sup>5</sup> Постановами Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 204, від 27.04.2016 № 317, від 11.11.2016 № 803, від 06.02.2017 № 51, від 26.04.2017 № 300, від 18.08.2017 № 609.

<sup>6</sup> Набрала чинності з 01.07.2015 .



дає право на податкову соціальну пільгу (станом на 01.01.2018 – не більше 2470 гривень).

**Отже, постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 № 389 фактично запроваджено врахування доходу сім'ї при наданні окремим категоріям громадян пільг, зокрема з оплати комунальних послуг. При цьому протягом 2016–2017 років Кабінетом Міністрів України були суттєво знижені окремі соціальні нормативи користування комунальними послугами, що створило певні умови для скорочення видатків з державного бюджету на надання пільг і житлових субсидій.**

**• Надання житлових субсидій**

Відповідно до законодавства, субсидії на оплату житлово-комунальних послуг надаються населенню шляхом зменшення суми плати за їх споживання, яка компенсується надавачу послуг за рахунок субвенції. Умови призначення та порядок надання громадянам щомісячної адресної безготівкової субсидії визначає Положення про порядок призначення та надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.1995 № 848 із змінами (далі – Положення про субсидії).

*Довідково. Пунктом 4 Положення про субсидії встановлено, що субсидії призначаються за наявності різниці між розміром плати за житлово-комунальні послуги, скраплений газ, тверде та рідке пічне побутове паливо у межах соціальних норм житла та соціальних нормативів користування житлово-комунальними послугами і обсягом визначеного Кабінетом Міністрів України обов'язкового відсотка платежу.*

*Пунктом 1 постанови Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 409 «Про встановлення державних соціальних стандартів у сфері житлово-комунального обслуговування» (із змінами) встановлено громадянам, які, відповідно до законодавства, мають субсидію на оплату житлово-комунальних послуг, соціальну норму житла для: 1) оплати користування житлом, утримання житла, управління багатоквартирним будинком – 13,65 м<sup>2</sup> загальної площі на одну особу та додатково 35,22 м<sup>2</sup> на домогосподарство; 2) централізованого та індивідуального опалення незалежно від джерела та виду енергії – 13,65 м<sup>2</sup> опалюваної площі на одну особу та додатково 35,22 м<sup>2</sup> на домогосподарство.*

Пунктом 1 постанови Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 № 1156 «Про новий розмір витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива у разі надання житлової субсидії» (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 27.04.2016 № 319) встановлено, що за умови призначення житлової субсидії за управління багатоквартирним будинком, користування житлом, його утримання та оплату послуг водо-, тепло-, газопостачання, водовідведення, електроенергії, вивезення побутового сміття та рідких нечистот (житлово-комунальні послуги) в межах соціальної норми житла та соціальних нормативів користування житлово-комунальними послугами **громадяни, які зареєстровані і фактично проживають у житловому приміщенні (будинку), сплачують частку середньомісячного сукупного доходу, а за придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного**

побутового палива – частку їх сукупного доходу за попередній календарний рік, яка **визначається за формулою.**

*Довідково.* У розрахунку враховуються коефіцієнт доходу домогосподарства – відношення розміру середньомісячного сукупного доходу домогосподарства в розрахунку на одну особу до прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць, встановленого на дату, з якої призначається субсидія; базовий коефіцієнт доходу для призначення субсидії – два прожиткових мінімуми на одну особу в розрахунку на місяць; базова норма плати за комунальні послуги – 15 відс. середньомісячного сукупного доходу домогосподарства.

Результати аналізу змісту і мети формули розрахунку частки плати громадянами середньомісячного сукупного доходу і частки сукупного доходу домогосподарств за попередній календарний рік за послуги для домогосподарств свідчать, що розрахунки **спрямовані на підтримку найбільш соціально вразливих верств населення (домогосподарств).**

*Довідково.* Розмір витрат на оплату житлово-комунальних послуг у межах соціальної норми житла та соціальних нормативів користування житлово-комунальними послугами і розмір субсидій визначаються окремо на кожний вид послуг. При цьому розмір витрат на оплату послуги визначається пропорційно частці вартості цієї послуги у загальній сумі вартості житлово-комунальних послуг. У разі коли протягом періоду, на який призначено субсидію, фактична плата за окремий вид послуг змінюється, перерахунок розміру субсидій на оплату житлово-комунальних послуг не проводиться.

Протягом 2016 і 2017 років до Положення про субсидії **внесено ряд змін**<sup>7</sup>, які спростили і удосконалили (з урахуванням потреб найбільш вразливих верств населення) порядок надання субсидій, підвищили рівень відповідальності за нарахування та надання субсидії органів місцевої влади.

*Довідково.* Так, згідно з пунктом 5<sup>1</sup> Положення про субсидії, районні, районні у містах Києві і Севастополі держадміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах (у разі їх створення) рад або утворені ними комісії можуть приймати рішення щодо призначення субсидії у випадках, не передбачених цим Положенням. Фінансування таких субсидій здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів. Субсидія не може призначатися одночасно за місцем реєстрації особи та місцем її фактичного проживання.

З 01.05.2016 при призначенні субсидії особам, які мають право на пільги з оплати житлово-комунальних послуг, враховується вартість плати за послуги **без урахування пільг.** У разі призначення таким особам житлової субсидії їм **не нараховуються відповідні пільги.** Якщо розмір субсидії становить 0,0 грн, цим особам **надається відповідна пільга.**

Згідно з пунктом 12 Положення<sup>8</sup>, субсидія для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг призначається виходячи із середньомісячного сукупного доходу осіб, зазначених у пункті 7 цього Положення, **за два квартали, що передують місяцю, що передує місяцю, з**

<sup>7</sup> Постановами Кабінету Міністрів України від 27.04.2016 № 319, від 23.08.2016 № 534, від 08.09.2016 № 635, від 26.04.2017 № 300, від 18.08.2017 № 609, від 13.09.2017 № 735.

<sup>8</sup> Відповідно до пункту 12 Положення (у редакції до 19.08.2017), така субсидія призначалася, виходячи з відповідних даних про доходи осіб **за чотири квартали, що передують місяцю, що передує місяцю, з якого призначається субсидія.**

**якого** призначається субсидія. Під час призначення субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг на наступний період у травні для домогосподарств, які отримували субсидію у попередньому періоді, враховуються доходи за третій-четвертий квартали попереднього року.

Відповідно до пункту 15 Положення про субсидії (із змінами)<sup>9</sup>, **після закінчення опалювального сезону** невикористана сума субсидії для відшкодування витрат на оплату послуги з централізованого опалення (теплопостачання), постачання холодної та гарячої води і водовідведення, послуг з газо- та електропостачання для індивідуального опалення (в разі використання природного газу/електричної енергії для індивідуального опалення) **повертається підприємством – виробником/виконавцем такої послуги до бюджету в повному обсязі** на підставі акта розрахунку загального обсягу невикористаних сум субсидії.

Таким чином, було створено умови для перерахування у 2016 і 2017 роках коштів субвенції підприємствам – надавачам послуг **без урахування їх фактичних видатків** на надання субсидій, оскільки дозволено відповідні перерахунки і повернення невикористаних сум субсидій проводити у кінці опалювального сезону. Тобто надавачі послуг **фактично авансувалися у зазначений період за рахунок частини коштів державного бюджету протягом відповідного опалювального сезону.**

Наприкінці 2017 року **зазначений недолік усунуто** шляхом внесення Кабінетом Міністрів України (постанова від 08.11.2017 № 951) відповідних змін до Порядку фінансування субвенцій, згідно з якими з **2018 року розрахунки за кошти субвенції з надавачами (виконавцями) послуг здійснюються виключно за фактично надані ними відповідним категоріям громадян житлово-комунальні послуги.**

*Довідково. З 01.01.2018 (з набранням чинності постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 951, якою змінено пункти 5 і 6 Порядку фінансування субвенцій) підприємства – надавачі послуг готують для подання фінансовим органам реєстри обсягів спожитих енергоносіїв та наданих послуг, що підлягають перерахуванню, відповідно до спожитих їх фактичних обсягів.*

Водночас Порядком фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256 (зі змінами)<sup>10</sup>, передбачено подання з 2018 року підприємствами – надавачами послуг фінансовим органам та головним розпорядникам коштів місцевих бюджетів (органам соцзахисту) реєстрів обсягів спожитих енергоносіїв та **наданих громадянам послуг**. Проте зміни до форми і змісту відповідних реєстрів (затверджені наказом Мінфіну від 04.01.2018 № 1) не внесено, тому в них відсутні відомості щодо **обсягів фактично наданих споживачам послуг**, що унеможливило належний контроль фінансових органів і управлінь праці

<sup>9</sup> Постанови Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 300 і від 13.09.2017 № 735.

<sup>10</sup> Постанови Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 951 і від 21.02.2018 № 114.

та соціального захисту населення на місцях за достовірністю розрахованої підприємствами вартості наданих послуг та обсягами невикористаних сум субсидії, що повинні повертатися до державного бюджету.

**Пропозиція:** Мінфіну внести зміни до форми і змісту відповідних реєстрів, затверджених наказом Мінфіну від 04.01.2018 № 1 (з урахуванням внесених змін до постанови Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256), у частині включення до них відомостей щодо **обсягів фактично наданих споживачам послуг** з метою забезпечення належного контролю фінансових органів і управлінь праці та соціального захисту населення на місцях за достовірністю розрахованої підприємствами вартості наданих послуг та обсягами невикористаних сум субсидії, що повинні повертатися до державного бюджету.

Порядок розрахунку та повернення до бюджету невикористаних сум субсидії для відшкодування витрат на оплату послуг з централізованого опалення (теплопостачання), постачання холодної та гарячої води і водовідведення, послуг з газо- та електропостачання для індивідуального опалення затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 534 (далі – Порядок повернення субсидії).

*Довідково.* Згідно з Порядком повернення субсидії, у разі відсутності кредиторської заборгованості перед надавачем послуги, об'єднанням співвласників багатоквартирного будинку, житлово-будівельним кооперативом та відсутності поточних нарахувань субсидій станом на перше число місяця, в якому подано акт розрахунку загального обсягу невикористаних сум субсидій (у разі реорганізації, ліквідації підприємства тощо), надавач послуги, протягом цього місяця перераховує невикористану суму субсидії на рахунок структурного підрозділу з питань соціального захисту населення, а зазначений структурний підрозділ повертає до держбюджету ці кошти в 5-денний строк з часу їх надходження.

Відповідальність за **правильність розрахунку невикористаних сум субсидії** за опалювальний сезон за кожним особовим рахунком одержувача субсидії та повноту відображення їх в актах розрахунку загального обсягу невикористаних сум субсидій (пункт 12 Порядку повернення субсидії) **покладається на надавачів послуг<sup>11</sup>, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, житлово-будівельні кооперативи** в особі їх керівників та посадових осіб, що проводили такий розрахунок. Водночас на місцеві фінансові органи і управління праці та соціального захисту населення не покладено функції контролю за включенням кількісних і вартісних показників обсягів нарахованих послуг у розрізі споживачів. **Це створює ризики недостатньо дієвого контролю за обґрунтованістю проведення розрахунків з надавачами послуг за житловими субсидіями.**

**Пропозиція:** Мінсоцполітики спільно з Мінфіном підготувати та подати на затвердження Кабінету Міністрів України зміни до пункту 12 Порядку повернення субсидії щодо здійснення фінансовими органами і управліннями праці та соціального захисту населення на місцях (головними розпорядниками коштів субвенції) контролю за обґрунтованістю проведення розрахунків з надавачами послуг за житловими субсидіями.

---

<sup>11</sup> Переважно є підприємствами приватної форми власності.

Слід зазначити, що визначені відповідні механізми у частині здійснення розрахунків за субвенцією на надання житлових субсидій з об'єднаннями співвласників багатоквартирних будинків (далі – ОСББ), житлово-будівельними кооперативами (далі – ЖБК), зокрема на оплату квартирної плати, утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, у 2016 і 2017 роках були недосконалыми, оскільки, згідно із статтею 4 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», **ОСББ та ЖБК не є надавачем чи виконавцем житлово-комунальних послуг**, це юридичні особи, створені власниками квартир багатоквартирного будинку (**кінцевими споживачами комунальних послуг**) для управління цим будинком або групою будинків.

**Як наслідок, створено ризики неповноти і несвоєчасності розрахунків з відповідними ОСББ і ЖБК у 2016 і 2017 роках.**

*Довідково.* Після внесення постановою Кабінету Міністрів України від 21.02.2018 № 114 змін до зазначеного механізму розрахунків, запровадженого у 2017 році (постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 951, застосовується з 01.01.2018), Уряд усунув неузгодженості та недоліки порядку щодо розрахунків за субвенцією з ОСББ та ЖБК, зокрема стосовно неможливості відкриття ними відповідних рахунків в органах Казначейства та заповнення відповідних реєстрів обсягів спожитих енергоносіїв і наданих послуг, затверджених у додатку 1 до наказу Мінфіну від 04.01.2018 № 1.

Крім того, положеннями пункту 2 Порядку повернення коштів, надміру виплачених за призначеними субсидіями (затверджений спільним наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства фінансів України та Міністерства юстиції України від 29.12.1997 № 39/283/90/5), не визначено граничного строку повернення надміру виплачених коштів отримувачу субсидії, що створило ризики недостатньо обґрунтованого встановлення таких строків за рішеннями органів соціального захисту населення на місцях.

**Пропозиція:** Мінсоцполітики спільно з Мінфіном та Мін'юстом внести зміни до пункту 2 Порядку повернення коштів, надміру виплачених за призначеними субсидіями, затвердженого спільним наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства фінансів України та Міністерства юстиції України від 29.12.1997 № 39/283/90/5, у частині визначення граничного строку повернення надміру виплачених коштів отримувачу субсидії.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 19.07.2017 № 604 «Питання створення єдиного державного реєстру отримувачів житлових субсидій», Мінсоцполітики доручено до 20.12.2017 **забезпечити створення єдиного державного реєстру отримувачів житлових субсидій**, інформація до якого про призначення житлових субсидій вноситься структурними підрозділами з питань соціального захисту населення, а держателем реєстру є Мінсоцполітики. Під час аудиту встановлено, що Мінсоцполітики забезпечило формування реєстру, розробило Положення про єдиний державний реєстр отримувачів житлових субсидій, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 № 182.

*Довідково.* На виконання пункту 24 розділу «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» щодо розроблення і

затвердження механізму запровадження з 01.01.2019 надання субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг у грошовій формі на рівні кінцевого споживача (тобто населення) Кабінет Міністрів України прийняв постанову від 27.04.2018 № 329 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 р. № 1022»<sup>12</sup>, якою вніс зміни до Положення про субсидії з метою зробити її соціально справедливою. Зокрема, право на отримання субсидії втрачають такі категорії громадян: орендодавці, які не задекларували доходи від здачі майна в оренду; особи, які вчинили одноразову покупку або оплатили послуги вартістю понад 50 тисяч гривень; володарі автомобілів, з дня випуску яких пройшло менше 5 років (виняток становлять мопеди або машини, видані соціальними органами); власники житлових приміщень з великою квадратурою (площа квартири перевищує 120 м<sup>2</sup>, а будинку – 200 м<sup>2</sup>).

**Отже, нормативно-правове врегулювання окремих питань надання житлових субсидій у 2016 і 2017 роках було недосконалим. Натомість нормативно-правове врегулювання питань щодо надання житлових субсидій з 01.01.2018 є достатнім і спрямоване на підтримку найбільш соціально вразливих верств населення (домогосподарств) при оплаті ними житлово-комунальних послуг.**

- ***Порядки фінансування та перерахування коштів субвенції***

У 2016 і 2017 роках фінансування субвенції на надання пільг та житлових субсидій здійснювалось згідно з Порядком перерахування деяких субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг, субсидій та компенсацій, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.2005 № 20<sup>13</sup>, **шляхом проведення взаєморозрахунків (близько 90 відс. усіх видатків)** та згідно з Порядком фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256 (далі – Порядок фінансування субвенцій).

*Довідково.* Всупереч частині другій статті 13 Бюджетного кодексу, відповідно до якої за рахунок надходжень загального фонду бюджету здійснюються всі видатки загального фонду, постановами від 10.03.2016 № 165 і від 11.10.2016 № 705 Кабінет Міністрів України вніс зміни до Порядку перерахування субвенцій шляхом взаєморозрахунків, якими встановив, що перерахування субвенції здійснюється за рахунок надходження до загального фонду державного бюджету рентної плати за користування надрами для видобування природного газу та газового конденсату і податку на додану вартість, що сплачується НАК «Нафтогаз України» та ПАТ «Укртрансгаз», а також за рахунок надходження до загального фонду державного бюджету від погашення податкового боргу, в тому числі реструктуризованого або розстроченого (відстроченого) з податку на додану вартість, що сплачується виробниками електроенергії і вугледобувними підприємствами.

<sup>12</sup> Набрала чинності з 01.05.2018, згідно з постановою, Положення про надання субсидії викладено в новій редакції та, зокрема, змінено порядок визначення середньомісячного сукупного доходу осіб для розрахунку житлової субсидії.

<sup>13</sup> Розробник – Мінфін.

Отже, положення Порядку перерахування субвенцій шляхом взаєморозрахунків у частині перерахування субвенції за рахунок конкретно визначених надходжень загального фонду державного бюджету **суперечить вимогам статті 13 Бюджетного кодексу**, згідно з якою за рахунок конкретно визначених надходжень здійснюються видатки **виключно із спеціального фонду бюджету**.

*Довідково.* У разі відсутності у суб'єктів підприємницької діяльності, які є постачальниками та транспортувальниками природного газу, виробниками електричної енергії та вугледобувними підприємствами, можливості взяти участь у проведенні розрахунків за спожиту електроенергію, відповідно до пункту 8 цього Порядку, перерахування субвенцій здійснюється в межах надходжень до загального фонду державного бюджету рентної плати за користування надрами для видобування газового конденсату, яка надійшла у попередньому місяці, а у разі, коли обсяг таких надходжень недостатній, – за рахунок загального фонду державного бюджету згідно з рішенням Мінфіну (абзац другий пункту 12 Порядку перерахування субвенцій шляхом взаєморозрахунків).

**Порядком фінансування субвенцій** передбачено надання субвенції **без застосування механізму взаємозаліків** між учасниками розрахунків (тобто надання субвенції коштами) та здійснення **розрахунків лише за фактично спожиті** (фактично нараховані суми) пільговою категорією населення послуги.

*Довідково.* Постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 951 одночасно з визнанням такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 11.01.2005 № 20 та, відповідно, Порядку перерахування субвенцій шляхом взаєморозрахунків внесено зміни до Порядку фінансування субвенцій. Зокрема, передбачено відкриття надавачами послуг відповідних поточних рахунків із спеціальним режимом використання в органах Казначейства, а кошти субвенції, зараховані на них, спрямовуються переважно на погашення заборгованості за енергоносії, податкової заборгованості.

Наказом Мінфіну від 04.01.2018 № 1 затверджено Порядок проведення органами Казначейства розрахунків, передбачених пунктом 8<sup>1</sup> Порядку фінансування субвенцій, та взаємодії учасників таких розрахунків.

*Довідково.* Згідно з пунктом 3 Порядку фінансування субвенцій, головними розпорядниками коштів місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення визначені керівники головних управлінь, управлінь, відділів та інших самостійних структурних підрозділів місцевих держадміністрацій, виконавчих органів рад, до компетенції яких належать питання праці та соціального захисту населення. Відповідно до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256, головні розпорядники коштів місцевих бюджетів ведуть персоніфікований облік одержувачів пільг за соціальною ознакою, житлових субсидій населенню, здійснюють розрахунки з постачальниками послуг на підставі отриманих від них щомісячних звітів щодо послуг, наданих одержувачам, які мають право на відповідні пільги.

При цьому на Мінфін як на головного розпорядника субвенції, відповідно до Бюджетного кодексу, і на місцеві фінансові органи покладено відповідальність за планування потреби в коштах державного бюджету на відповідну мету, перерахування субвенції до відповідних бюджетів і на рахунки головних розпорядників субвенції, контроль за цільовим використанням субвенції.

Отже, використання у 2016 і 2017 роках механізму взаєморозрахунків (заліків) створювало ризики неефективного управління коштами субвенції, неповноти розрахунків з підприємствами – виконавцями (виробниками) комунальних послуг, які не мають заборгованості за енергоносії або з податкових платежів, а також ризики виникнення та щорічного зростання кредиторської заборгованості (у тому числі простроченої) місцевих бюджетів за субвенцією.

### III. СТАН ОБГРУНТОВАНOSTІ ПЛАНУВАННЯ, ЗАТВЕРДЖЕННЯ ПРИЗНАЧЕНЬ, ПОВНОТА ВИДІЛЕННЯ АСИГНУВАНЬ ТА ВИКОРИСТАННЯ СУБВЕНЦІЇ У 2016 І 2017 РОКАХ

#### • Стан обґрунтованості планування видатків субвенції

Розрахунок планового обсягу субвенції на 2016 і 2017 роки здійснено Мінфіном<sup>14</sup>, виходячи з фінансового ресурсу, на підставі обсягу фактично нарахованих/спожитих пільг і житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг окремо за кожним видом таких послуг за період, що передує плановому, з урахуванням очікуваних можливих змін деяких показників, що можуть вплинути на загальний обсяг субвенції, зокрема, зміни цін/тарифів на житлово-комунальні послуги, контингенту одержувачів.

Результати виконання бюджетної програми у 2016 і 2017 роках засвідчили, що затверджені в законі про держбюджет на відповідний рік (без змін) видатки субвенції були недостатніми, що потребувало суттєвого їх збільшення протягом відповідного року. Дані щодо обсягу кредиторської заборгованості, проведених нарахувань і затверджених обсягів бюджетних призначень наведені в таблиці 1.

Таблиця 1

Дані щодо обсягу кредиторської заборгованості, проведених нарахувань та затверджених обсягів бюджетних призначень за субвенцією

Період (рік)	Кредиторська заборгованість на початок звітного періоду	Обсяги субвенції, розраховані Мінфіном та затверджені в законі про держбюджет (без змін)	Затверджено бюджетних призначень (зі змінами)	Нараховано пільг та житлових субсидій	Кредиторська заборгованість на кінець звітного періоду		Обсяг фактично і потреби у коштах субвенції (8=2+5-7)
					всього	у т. ч. термін оплати якої не настав	
1	2	3	4	5	6	7	8
2016	7 819,7	35 000,0	<b>44 269,9</b>	60 372,2	23 217,5	12 264,5	<b>55 927,4</b>
2017	23 217,5	47 073,7	<b>69 880,2</b>	72 505,8	26 695,3	9 965,6	<b>85 757,7</b>

Аудитом встановлено, що за результатами виконання бюджетної програми у 2016 році (таблиця 1, додаток 2 до Звіту) обсяг фактичної

<sup>14</sup> Лист Мінфіну від 26.03.2018 № 09010-21-13/8082.



потреби в коштах субвенції становив **55927,4 млн грн**, тоді як обсяг бюджетних призначень за субвенцією на 2016 рік (з урахуванням внесених змін до розпису) – 44269,9 млн грн, **що на 11657,5 млн грн менше, ніж фактична потреба в коштах субвенції**. Аналогічно у 2017 році (таблиця 1, додаток 3 до Звіту): при фактичній потребі в коштах субвенції в сумі **85 757,7 млн грн** обсяг бюджетних призначень за субвенцією на 2017 рік (з урахуванням внесених змін до розпису) становив 69880,2 млн грн, **що на 15 877,5 млн грн менше, ніж фактична потреба в коштах субвенції**.

Результати проведеного аудиту у відповідних регіонах також свідчать, що розрахована потреба в коштах субвенції на місцях у низці випадків була більшою за обсяги затверджених бюджетних призначень у 2016 і 2017 роках.

Так, по **Вінницькій області** розрахована облдержадміністрацією потреба в коштах субвенції на 2016 рік в сумі 2044,0 млн грн на початку 2016 року забезпечена бюджетними асигнуваннями в сумі 1375,4 млн грн (**на 67,3 відс.**); у 2017 році при розрахунковій потребі 4045,6 млн грн затверджено у державному бюджеті (без змін) 2827,2 млн грн (**70 відс.** потреби, визначеної на місцевому рівні). Так само по **Запорізькій області** розрахована на обласному рівні потреба в коштах субвенції на 2016 рік в сумі 1755,9 млн грн забезпечена **на 57,5 відс.** (1009,8 млн грн), на 2017 рік при потребі 4511,4 млн грн – **на 34,1 відс.** (1539,9 млн грн); по **Сумській області** розрахована потреба на 2017 рік у сумі 4420,1 млн грн забезпечена затвердженим обсягом бюджетних призначень (без змін) **на 52,6 відс.** (2324,9 млн гривень).

***Довідково.** Через недостатність визначених у розрізі областей річних лімітів за субвенцією низка облдержадміністрацій з метою забезпечення своєчасних та в повному обсязі розрахунків з підприємствами – надавачами (виконавцями) комунальних послуг неодноразово зверталася протягом 2016–2017 років до Мінфіну щодо збільшення річного обсягу коштів субвенції для проведення відповідних розрахунків.*

Про недостатньо обґрунтоване планування та занижені обсяги бюджетних призначень за субвенцією порівняно з обсягом фактичної потреби у її коштах свідчить і той факт, що станом на 01.11.2016 сума фактичних нарахувань за пільгами і житловими субсидіями за 10 місяців 2016 року (з урахуванням кредиторської заборгованості) вже становила 44 030,4 млн грн, тоді як бюджетні призначення на 2017 рік у законі про держбюджет (без змін) **затверджені наприкінці грудня 2016 року** в сумі 47073,7 млн грн (практично на рівні потреби січня-жовтня 2016 року).

***Довідково.** Коли планувалися кошти субвенції на 2018 рік, при фактичних обсягах нарахувань (з урахуванням кредиторської заборгованості), які станом на 01.11.2017 були 75 802,0 млн грн, у законі про держбюджет на 2018 рік бюджетні призначення за коштами субвенції затверджені наприкінці грудня 2017 року в сумі 70 992,6 млн грн, що на 4809,4 млн грн менше, ніж нарахування січня-жовтня 2017 року.*

Отже, зазначене свідчить про недоліки при плануванні Мінфіном бюджетних призначень за субвенцією, недостатність затвердженого фінансового ресурсу для повноти фінансування пільг і житлових субсидій, зокрема, через неповне врахування (при доопрацюванні проекту закону про держбюджет, який затверджувався наприкінці грудня відповідного року)

інформації про нараховані пільги і житлові субсидії (з урахуванням наявної кредиторської заборгованості) за 11 місяців попереднього року. Щорічне підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги, збільшення обсягів нарахувань за житловими субсидіями одночасно з осучасненнями пенсій і мінімальних заробітних плат, з одного боку, призводить до необхідності неодноразового внесення змін до обсягів бюджетних призначень, з іншого – є однією з причин виникнення кредиторської (у тому числі простроченої) заборгованості, а також неможливості забезпечення у низці випадків повноти проведення розрахунків з надавачами комунальних послуг у необхідних для цього обсягах.

• ***Затвердження видатків субвенції, повнота виділення асигнувань та стан розрахунків за надані пільги і субсидії***

✓ Законом України від 25.12.2015 № 928-VIII «Про Державний бюджет України на 2016 рік» за КПКВК 3511150 Мінфіну затверджені бюджетні призначення (загальнодержавні витрати) за субвенцією в сумі 35 000,0 млн грн з розподілом за обласними бюджетами та бюджетом міста Києва (додаток № 7 до Закону). Змінами до цього Закону обсяг субвенції загалом збільшено до 47 080,6 млн грн (на **34,5 відсотків**).

*Довідково.* У пояснювальних записках до відповідних законопроектів стосовно внесення у 2016 році змін зазначено, що передбаченого у державному бюджеті обсягу субвенції недостатньо для відшкодування витрат надавачам відповідних послуг.

Разом з тим аудит засвідчив, що станом на 01.11.2016 обсяг фактичних нарахувань за пільгами і житловими субсидіями (з урахуванням заборгованості) становив 44 030,4 млн грн, а обсяг видатків субвенції в законі про держбюджет (з урахуванням змін, внесених до 01.11.2016) затверджено в сумі 40 269,0 млн гривень. **Таким чином, станом на 01.11.2016 обсяг затверджених видатків субвенції вже не покривав відповідних фактичних нарахувань за пільгами і житловими субсидіями**, але розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 09.11.2016 № 823-р, від 30.11.2016 № 896-р (за поданням Мінфіну) здійснено перерозподіл обсягів субвенцій на реалізацію програм соціального захисту. Перерозподілом недостатньо обґрунтовано зменшення загального обсягу субвенції на 2 810,7 млн грн, за рахунок чого збільшено видатки субвенцій на придбання твердого палива і скрапленого газу (КПКВК 3511230) та на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям (КПКВК 3511340).

*Довідково.* За інформацією Мінфіну, перерозподіл здійснено з метою забезпечення своєчасної та у встановлений термін виплати державної соціальної допомоги, а також видатків на придбання твердого палива і скрапленого газу.

Отже, з урахування внесених змін річним розписом на 2016 рік затверджено асигнування субвенції в сумі 44 269,9 млн грн, що на 26,6 відс. більше, ніж було затверджено на початок року, які профінансовано на **44 120,4 млн грн** (у т. ч. відповідно до Порядку перерахування субвенцій шляхом взаєморозрахунків – 41 537,1 млн грн, або 94,1 відс., що значно ускладнювало своєчасне проведення розрахунків за надані пільги та субсидії

через громіздкий і довготривалий механізм його застосування, оскільки необхідно було вибудувати схему взаємозаліків, передбачену цим Порядком).

Обсяг невиділених у **2016 році** з державного бюджету коштів субвенції становив **149,5 млн грн**, з яких по Вінницькій області – 81,1 млн грн, Івано-Франківській – 35,4 млн грн, Рівненській – 8,9 млн грн, по Київській області – 8,7 млн гривень.

За даними Казначейства, у 2016 році з виділених 44120,4 млн грн субвенції на надання субсидій спрямовано 37 284,8 млн грн (**84,5 відс.**), пільг – 6 835,1 млн грн (**15,4 відс.**) та на погашення заборгованості попереднього року за надані населенню компенсації – 0,45 млн гривень.

*Довідково.* Загальний обсяг нарахованих протягом 2016 року пільг і субсидій<sup>15</sup> становив 60372,2 млн грн, що на 34 958,5 млн грн (у 2,4 рази) більше за обсяг, нарахований у попередньому році (25 413,7 млн гривень).

✓ Законом України від 21.12.2016 № 1801-VIII «Про Державний бюджет України на 2017 рік» обсяг субвенції затверджено в сумі 47 073,7 млн грн, з яких тільки на погашення кредиторської заборгованості, що виникла станом на 01.01.2017 і погашення якої є першочерговим відповідно до вимог пункту 12 Порядку фінансування субвенцій, необхідно було спрямувати 23 217,5 млн грн (**49 відсотків**). Змінами до цього Закону від 13.07.2017 і від 09.11.2017 обсяг субвенції збільшено загалом до 68 793,99 млн грн (на **46,1 відсотка**).

*Довідково.* Відповідно до пояснювальної записки до законопроекту про внесення змін у закон про держбюджет на 2017 рік (від 09.11.2017), підставою для збільшення видатків субвенції є те, що станом на 01.09.2017 в органах Казначейства зареєстровані фінансові зобов'язання нарахованих пільг і житлових субсидій населенню на суму 68,8 млрд грн, або на 7,6 млрд грн більше річного плану.

Крім затвердженого законом про держбюджет обсягу видатків, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 814-р збільшено обсяг субвенції на 1086,19 млн грн (за рахунок зменшення субвенції на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям (КПКВК 3511340)). **Отже, з урахуванням цих змін річним розписом на 2017 рік затверджено асигнування в сумі 69 880,18 млн грн, що на 48,4 відс. (майже у 2 рази) більше, ніж затверджений обсяг субвенції на початок року.**

На фінансування проведених нарахувань з державного бюджету перераховані кошти субвенції в сумі **69 741,9 млн грн** (у т. ч. шляхом проведення взаєморозрахунків (заліків) відповідно до Порядку перерахування субвенцій шляхом взаєморозрахунків – 64 860,0 млн грн, **або 93 відсотки**).

Згідно з даними Казначейства, встановлено, що із виділених 69 741,9 млн грн коштів субвенції на надання субсидій спрямовано 63 654,9 млн грн (**91,3 відс.**), пільг – 6086,1 млн грн (**8,7 відс.**) та на

<sup>15</sup> За даними Мінсоцполітики (форма «б-пільга»), Держстату (Експрес-випуск № 28/0/05.5 вн-16 від 20.01.2017 «Про надання населенню субсидій у грудні 2016 році»).

погашення заборгованості попереднього року за надані населенню компенсації – 4,7 тис. гривень.

*Довідково.* Загальний обсяг нарахованих протягом 2017 року пільг та субсидій, за даними Мінсоцполітики та Держстату, становив 72505,8 млн грн, що на 12133,6 млн грн (на 21 відс.) більше за обсяг нарахувань попереднього року (60372,2 млн гривень).

Обсяг недофінансування субвенції з держбюджету у **2017 році** становив **138,3 млн грн**, з яких по Київській області – 43,2 млн грн, Харківській – 42,2 млн грн, Вінницькій – 18,3 млн грн, Полтавській – 18,0 млн гривень.

*Довідково.* Законом про держбюджет на 2018 рік видатки субвенції затверджені на рівні 70 992,6 млн грн, тоді як обсяг кредиторської заборгованості станом на 01.01.2018 – 26 695,3 млн грн (38,6 відс. затвердженого обсягу).

Проведеним аудитом на місцях встановлено, що затверджений і профінансований обсяг субвенції лише частково забезпечував відшкодування підприємствам вартості нарахованих житлово-комунальних послуг та погашення кредиторської заборгованості, яка обліковувалася на початок року.

*Довідково.* Так, по Вінницькій області у 2016 році профінансований обсяг субвенції в сумі 2,25 млрд грн лише на дві третини забезпечував відшкодування підприємствам вартості нарахованих житлово-комунальних послуг (2,8 млрд грн) і кредиторської заборгованості, що рахувалася на початок року (341,6 млн грн), у 2017 році – на 77 відс.; по Сумській області – 84,2 і 93,4 відс. відповідно.

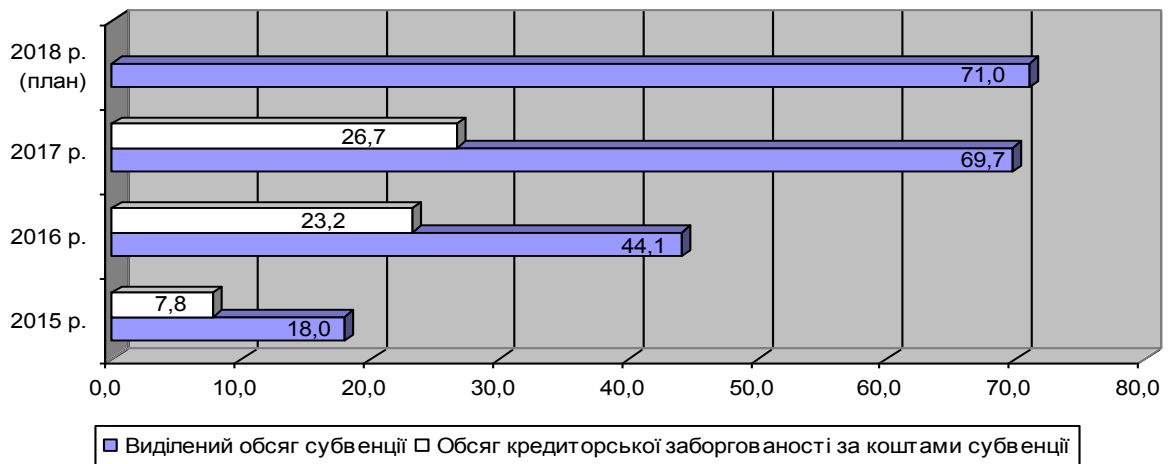
Аналіз стану розрахунків з надавачами житлово-комунальних послуг засвідчив значне зростання обсягів кредиторської заборгованості, у структурі якої стрімко збільшується частка простроченої кредиторської заборгованості (термін її оплати перевищує 30 днів).

Так, у 2016 році спостерігається зростання **втричі обсягу кредиторської заборгованості**, яка протягом року збільшилася з 7819,7 до 23 217,5 млн гривень. Станом на 31.12.2017 обсяг кредиторської заборгованості – **26 695,3 млн грн** (38,2 відс. затвердженого обсягу субвенції), тобто заборгованість збільшилася протягом 2017 року на 15 відсотків.

*Довідково.* Аналіз структури кредиторської заборгованості за коштами субвенції показав: якщо на початок 2016 року обсяг простроченої кредиторської заборгованості становив 819 млн грн, або 10,5 відс. загального її обсягу, то на кінець 2016 року – 7470,7 млн грн, або 32,2 відс.; станом на 31.12.2017 обсяг простроченої кредиторської заборгованості – 11 487,5 млн грн, або 43 відс. загального обсягу кредиторської заборгованості. Це свідчить про неможливість своєчасного розрахунку з низкою відповідних підприємств за надані житлово-комунальні послуги населенню, що негативно впливає на фінансово-економічний стан таких підприємств. У 2017 році по м. Києву 76,3 відс. кредиторської заборгованості було прострочено, по Вінницькій, Дніпропетровській, Полтавській та Тернопільській областях – майже 50 відсотків.

Діаграма 1 відображає динаміку зростання обсягів кредиторської заборгованості та видатків субвенції, спрямованої у 2015–2017 роках на оплату житлово-комунальних послуг.

Діаграма 1. Динаміка зростання об'єгів кредиторської заборгованості та видатків субвенції, спрямованої у 2015–2017 роках на оплату житлово-комунальних послуг (млрд грн)



Дані діаграми 1 свідчать, що порівняно з 2015 роком протягом 2016–2017 років виділений з державного бюджету обсяг субвенції збільшився в **3,9** рази (з 18,0 до 69,7 млрд грн) у результаті зростання тарифів на житлово-комунальні послуги та кількості субсидантів при незначному збільшенні доходів домогосподарств (номінальних доходів населення).

Стрімке зростання протягом 2016 року тарифів на житлово-комунальні послуги спричинило збільшення обсягу нарахувань за надані громадянам пільги та субсидії та, відповідно, збільшення видатків субвенції. Так, за даними офіційного сайту НКРЕКП ([www.nerc.gov.ua](http://www.nerc.gov.ua)), з 01.07.2016 середньозважений тариф на централізоване опалення житлових будинків з будинковими та квартирними приладами обліку теплової енергії для населення збільшився удвічі – з 678,92 до 1303,36 грн (з ПДВ) за 1 Гкал. Також за цей період на **82** відс. зросли тарифи на комунальні послуги з централізованого постачання гарячої води для потреб населення (встановлені ліцензіатам НКРЕКП) – з 40,7 грн за 1 м<sup>3</sup> до 76,2 гривні. Тарифи на електроенергію, що відпускається населенню (у тому числі яке проживає в житлових будинках, обладнаних кухонними електроплитами), за спожитий обсяг 101–600 кВт·год на місяць до 01.03.2016 становили 78,9 коп. за 1 кВт·год, з 01.03.2016 по 31.08.2016 – 99 коп., з 31.08.2016 по 28.02.2017 – 1грн 29 коп., з 01.03.2017 – 1грн 68 коп., тобто збільшилися удвічі.

При цьому, за даними Держстату, номінальні доходи населення у 2016 році зросли (порівняно з 2015 роком) лише на **15,4** відс., а у 2017 році (порівняно з 2016 роком) – на **24,4** відсотка.

*Довідково.* Головною причиною зростання тарифів на житлово-комунальні послуги є значне підвищення, починаючи з 2015 року, вартості енергоносіїв насамперед природного газу для потреб населення, який є основним видом затрат у структурі тарифу на опалення і гаряче водопостачання. Так, станом на березень 2015 року ціна на

газ була 2,9943 грн /1 м<sup>3</sup> (з ПДВ), а з 01.04.2015 тарифи на природний газ для підприємств теплопостачання (в частині надання послуг населенню) підвищилися на 128,7 відсотка.

Постановою Кабінету Міністрів України від 22.03.2017 № 187 затверджено Положення про покладення спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу (далі – Положення). Пунктом 13 Положення встановлено, що НАК «Нафтогаз України» з 01.04.2017 здійснює продаж/постачання природного газу відповідно до пунктів 10–12 цього Положення, зокрема для побутових споживачів та виробників теплової енергії в рамках виробництва теплової енергії з метою надання послуг з опалення та постачання гарячої води населенню за ціною, що становить 4942 грн за 1000 м<sup>3</sup> (без урахування ПДВ, тарифів на транспортування та розподіл природного газу, які підлягають обов'язковій оплаті відповідно до умов договорів розподілу природного газу та величини торговельної надбавки (націнки) постачальника природного газу із спеціальними обов'язками, максимальний рівень якої визначений пунктом 14 цього Положення).

Відповідно до пункту 2 зазначеної постанови, Міненергівугілля мало забезпечити до 01.07.2017 вчинення передбачених пунктом 13 Положення дій щодо розрахунку ціни природного газу на рівні імпортного паритету та розміщення на власному офіційному веб-сайті інформації про таку ціну і про деякі умови виконання спеціальних обов'язків, які покладаються на суб'єктів ринку природного газу. Станом на квітень 2018 ціна на газ залишилася незмінною і становила 4,942 грн/м<sup>3</sup> (без ПДВ), або 6,9579 грн (з ПДВ).

**Отже, розраховані Мінфіном і затверджені законом про держбюджет на 2016 та 2017 роки (без змін) обсяги видатків субвенції були недостатньо обґрунтованими і заниженими порівняно з обсягом фактичної потреби в цих коштах, тому протягом року вони неодноразово суттєво збільшувалися: у 2016 році – на 9,3 млрд грн (на 26,6 відс.); у 2017 році – на 22,8 млрд грн (на 48,4 відсотка).**

При цьому у 2016 році бюджетна програма, незважаючи на прострочену кредиторську заборгованість, не виконана на 149,5 млн грн (0,3 відс.), у 2017 році – на 138,3 млн грн (0,2 відс. затверджених розписом обсягів асигнувань), що свідчить про незабезпечення прийняття ефективних управлінських рішень з боку Мінфіну та відповідних розпорядників коштів субвенції на місцях.

#### **IV. ЕФЕКТИВНІСТЬ І ЗАКОННІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ**

Аудитом встановлено, що через відсутність належного внутрішнього контролю з боку Вінницької, Запорізької, Київської, Луганської, Одеської та Сумської обласних держадміністрацій і Львівської міської ради окремими розпорядниками коштів субвенції не забезпечено повною мірою дотримання законодавства та ефективного використання коштів субвенції.

Зведені дані про види і обсяги виявлених аудитом порушень при використанні субвенції наведено в таблиці 2.

## Зведені дані про види і обсяги виявлених аудитором порушень

(тис. грн)

Регіони (область/міська рада), в яких проведено аудит	Встановлено фактів			Відшкодовано (поновлено) видатків та усунуто порушень обліку
	використання коштів з порушенням законодавства	порушення ведення бухгалтер- ського обліку	неефективного використання коштів	
Луганська обл.	96088,8	—	—	—
Сумська обл.	8432,4	—	—	—
Львівська міська рада	0,7	8500,1	306,3	8500,8
Вінницька обл.	397,1	444,4	—	681,6
Запорізька обл.	237,0	48,0	—	49,5
Київська обл.	36,6	278,2	—	1,3
Одеська обл.	11,3	—	—	—
<b>Разом</b>	<b>105203,9</b>	<b>9270,7</b>	<b>306,3</b>	<b>9233,2</b>

Загалом за результатами аудиту у Вінницькій, Запорізькій, Київській, Луганській, Одеській, Сумській областях і м. Львові встановлено: **105,2 млн грн субвенції використано з порушенням законодавства, з порушенням правил ведення бухгалтерського обліку – 9,3 млн грн, неефективно – 0,3 млн гривень.**

*Використання коштів з порушенням законодавства*

➤ Аудит у **Луганській області** засвідчив, що в порушення пункту 11 Порядку повернення субсидії управління праці та соціального захисту населення Сєверодонецької міської ради (начальник Василенко Н. В.) з липня 2017 року не забезпечило повернення до державного бюджету **2173,5 тис. грн** невикористаних субсидій. Як наслідок, ТОВ «ТАУН СЕРВІС» протягом п'яти місяців безпідставно користувалося державними коштами (за звітними даними заборгованість погашена станом на 01.11.2017).

Крім того, в порушення пункту 12 Порядку фінансування субвенцій, яким передбачено першочергове погашення кредиторської заборгованості, що утворилася станом на початок року, управлінням праці та соціального захисту населення Сєверодонецької міської ради **1790,9 тис. грн** кредиторської заборгованості перед підприємством ПАТ «Луганськгаз» за грудень 2015 року погашено в грудні 2016 року, тобто із затримкою на 12 місяців.

Так само в порушення пункту 12 Порядку фінансування субвенцій департамент фінансів Луганської обласної державної адміністрації (директор Анікієва Т. В.) за наявності кредиторської заборгованості минулих років, що утворилася на початок року та має погашатися першочергово, фактично погашав заборгованість, яка виникла в поточному році. Таких фактів порушення цього Порядку встановлено у 2016 році на загальну суму **29266,2 тис. грн**, у 2017 році – на **53518,3 тис. гривень**.

Департаментом фінансів Луганської обласної державної адміністрації та фінансовим управлінням Северодонецької міської ради (начальник Багрінцева М. І.) в порушення пунктів 7 і 8 Порядку фінансування субвенцій перерахування отриманих коштів субвенції здійснювалось з недотриманням встановлених термінів (протягом двох операційних днів), що призвело до несвоєчасного отримання **9339,9 тис. грн** фінансування головними розпорядниками коштів.

*Довідково.* Департаментом фінансів Луганської обласної державної адміністрації в лютому 2016 року 9061,3 тис. грн субвенції перераховано до місцевих бюджетів із затримкою до 5 днів. Фінансовим управлінням Северодонецької міської ради в червні 2017 року 251,7 тис. грн перераховано із затримкою на 5 днів, 22,9 тис. грн – на 11 днів і 4,0 тис. грн – на 13 днів.

➤ За результатами аудиту в **Сумській області** встановлено факти порушення пункту 11 Порядку повернення субсидії в частині неповернення невикористаних коштів субвенції структурному підрозділу з питань соціального захисту населення і в подальшому в п'ятиденний строк до державного бюджету, що призвело до відволікання **8319,9 тис. грн** субвенції у дебіторську заборгованість на тривалий період (департамент соціального захисту населення Сумської міської ради – 166,09 тис. грн, управління соціального захисту населення Конотопської міськради – 8153,8 тис. гривень).

Так, в управлінні соціального захисту населення Конотопської міської ради Сумської області після проведення надавачами послуг (з газопостачання – ПАТ «СумиГаззбут», з тепlopостачання – ДП «Авіакон», ТОВ «Теплогарант», ТОВ «Тепловодопостач») перерахунків населенню (у тому числі в рамках Порядку повернення субсидії) в обліку цього управління станом на 01.06.2017 утворилась дебіторська заборгованість на суму **8153,8 тис. гривень. Відволікання субвенції в таку заборгованість тривало понад 6 місяців.**

*Довідково.* Остаточне погашення заборгованості відбулось 01.12.2017 шляхом зменшення поточних зобов'язань за надані пільги та житлові субсидії надавачами послуг.

Управлінням праці та соціального захисту населення Білопільського району (начальник Сіденко І. О.) та управлінням соціального захисту населення Лебединської міської ради (начальник Губська В. О.) **Сумської області** всупереч пункту 5 Порядку повернення коштів, надміру виплачених за призначеними субсидіями<sup>16</sup> (далі – Порядок повернення коштів) повернені на їх рахунки **6,0 тис. грн** не перераховані відповідним надавачам послуг, а повернені до державного бюджету.

У порушення пункту 2 Порядку повернення коштів субсидії управлінням праці та соціального захисту населення Шосткинської міської ради (начальник Наймитенко А. М.) **не вжито належних заходів** щодо подання до суду позовних заяв відносно 5 осіб-субсидантів про стягнення надміру виплачених їм коштів у сумі **28,3 тис. грн** (дебіторська

<sup>16</sup> Затверджений спільним наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 29.12.1997 № 39/283/90/5.



заборгованість 2013–2017 років), отже, створено умови для їх втрати і **завдання шкоди (збитків) на цю суму.**

Через відсутність нормативних обмежень щодо максимальних строків повернення субсидантами зайво отриманої субсидії керівниками управлінь праці та соціального захисту населення Шосткинської (начальник Наймитенко А. М.) і Лебединської (начальник Губська В. О.) міських рад, управлінь соціального захисту населення Долинського району (начальник Ткаченко В. О.) та м. Охтирки (в. о. начальника Гайдар А. І.) **Сумської області** приймалися **рішення про надання розстрочки на повернення громадянами переплачених їм коштів** на необґрунтовано великий термін, що створило ризики їх неповернення, знецінення і **завдання шкоди (збитків) на суму 78,2 тис. гривень.**

Так, з 2016 року 10 субсидантам було зайво нараховано та виплачено 78,2 тис. грн субсидії, а керівниками зазначених управлінь на власний розсуд надано розстрочення зі сплати заборгованості з мінімальним платежем (від 30 до 300 грн на місяць). Наприклад, управлінням праці та соціального захисту населення Шосткинської міської ради прийнято рішення про розстрочення неправомірно виплаченої субсидії гр. Г. із щомісячним платежем у розмірі 30 гривень. Враховуючи, що сума переплати станом на 01.01.2018 – 9,4 тис. грн, її погашення має відбуватися впродовж **26 років.**

➤ Внаслідок відсутності належного контролю з боку департаменту соціальної та молодіжної політики **Вінницької обласної державної адміністрації** за дотриманням вимог Положення про субсидії управлінням праці та соціального захисту населення Калинівської райдержадміністрації (начальник Виноградський І. Л.) не дотримано пункту 13 Положення про субсидії в частині термінів прийняття рішення про призначення (непризначення) субсидії<sup>17</sup> та отримання і врахування при прийнятті рішення відомостей, визначених абзацами третім–тринадцятим пункту 13 цього Положення. Це призвело до нарахування пільг на оплату послуг з газопостачання 128 громадянам (**237,2 тис. грн**), яким одночасно було призначено субсидію, яку вони отримували.

Під час проведення аудиту після перерахунку **зменшено заборгованість** перед Калинівською дільницею Хмільницького відділення ТОВ «Вінницягаззбут» на суму **237,2 тис. гривень.**

Крім того, результати аудиту, проведеного в управлінні праці та соціального захисту населення Вінницької райдержадміністрації (начальник Ходацька Н. П.), засвідчили, що у квітні 2016 року з недотриманням пункту 8 Порядку фінансування субвенцій (понад визначений п'ятиденний термін)<sup>18</sup> здійснено розрахунки з підприємствами – постачальниками комунальних

---

<sup>17</sup> Протягом 10 днів після подання заяви.

<sup>18</sup> Відповідно до пункту 8 Порядку фінансування субвенцій (із змінами), головні розпорядники коштів місцевих бюджетів у п'ятиденний термін здійснюють розрахунки з постачальниками відповідних послуг і ведуть облік за видами пільг та житлових субсидій населенню.

послуг на загальну суму **159,9 тис. гривень.**

*Довідково.* За поясненням головного бухгалтера управління праці та соціального захисту населення Вінницької райдержадміністрації Драгомарецької І. М., у зв'язку із відсутністю можливості автоматичного формування в програмному комплексі реєстри в електронному вигляді за пільгами та субсидіями на житлово-комунальні послуги формувалися в ручному режимі. Тому платіжні доручення з реєстрами в електронному вигляді, які формувалися на вимогу управління Державної казначейської служби України, були подані лише 04.04.2016 (вих. №1457 від 04.04.2016). Слід зауважити, що вимога Державної казначейської служби України надавати реєстри в електронному вигляді при виплаті пільг і субсидій на житлово-комунальні послуги була тимчасовою.

➤ У Запорізькій області у зв'язку з ліквідацією ТОВ «Якимтепломережа» у вересні 2017 року, яке було надавачем послуг, вивільнилися кошти субвенції в сумі **215,9 тис. грн** для проведення розрахунків з іншими надавачами житлово-комунальних послуг Якимівського району Запорізької області. Однак, незважаючи на наявність значної кредиторської заборгованості<sup>19</sup>, вони були повернені наприкінці 2017 року до державного бюджету. Це свідчить про відсутність ефективних управлінських рішень управління соціального захисту населення Якимівської районної державної адміністрації (т. в. о. начальника Корольова Г. Д.) щодо своєчасного перерозподілу вивільнених коштів субвенції.

Внаслідок утворення на кінець 2017 року непогашеної дебіторської заборгованості по Запорізькій області на суму 21,1 тис. грн розпорядниками коштів субвенції допущено неефективне управління ними.

Зокрема, управлінням праці та соціального захисту населення Запорізької міської ради по Дніпровському району – на суму **10,3 тис. грн** через заборгованість за пільгами (КПКВК 1513011 – 7,6 тис. грн, КПКВК 1513012 – 2,4 тис. грн, КПКВК 1513015 – 0,3 тис. грн) на теплопостачання внаслідок проведених надавачами послуг перерахунків відповідно до спожитих енергоносіїв; управлінням соціального захисту населення Запорізької районної державної адміністрації – на **4,5 тис. грн** через здійснення підприємствами-надавачами комунальних послуг перерахунку наданих у грудні 2017 року таких послуг; управлінням праці та соціального захисту населення Мелітопольської міської ради – на **6,3 тис. грн** у зв'язку з невикористаною сумою субсидії на опалення її одержувачу через поштове відділення внаслідок відсутності отримувача за місцем проживання під час здійснення виплат. За поясненням посадових осіб управління праці та соціального захисту населення Мелітопольської міської ради, виплати населенню в сумі 6,3 тис. грн здійснені у січні 2018 року.

*Довідково.* Під час проведення аудиту 1,5 тис. грн<sup>20</sup> повернено до державного бюджету як платежі минулих років.

<sup>19</sup> Станом на 01.01.2018 по Якимівському району за надані пільги та житлові субсидії населенню рахувалась кредиторська заборгованість у сумі 17413,7 тис. гривень.

<sup>20</sup> Платіжне доручення від 21.02.2018 № 350 на суму 289,97 грн; № 360 на суму 462,42 грн (платник – УСЗН Запорізької РДА), від 26.02.2018 на суму 731,2 грн (платник – УСЗГ Запорізької міської ради по Дніпровському району).

➤ У **Київській області** управлінням соціального захисту населення Вишгородської райдержадміністрації (начальник М. Є. Лі) в порушення пункту 20 Положення про субсидії протягом листопада-грудня 2017 року надано **1,3 тис. грн** субсидії гр. Б., у якого 10.04.2017 було змінено майновий стан (одержано майнові права на житло, вартість якого перевищує 50,0 тис. грн), **отже, завдано шкоду (збитки) на зазначену суму.**

Під час проведення аудиту за зверненням управління соціального захисту населення Вишгородської райдержадміністрації до організацій – надавачів послуг (14.02.2018) знято кошти нарахованої субсидії з особових рахунків цього субсиданта в повному обсязі.

➤ Вибірковою перевіркою встановлено факт **надання пільг і субсидій** Шевченківським відділом соціального захисту управління соціального захисту департаменту гуманітарної політики **Львівської міської ради** (начальник Бутивченко Н. С.) з порушенням законодавства на суму **0,7 тис. гривень.**

Так, пільговик З. (особовий рахунок 154574) **одночасно отримував пільги та житлові субсидії** з централізованого опалення за листопад 2016 року–січень 2017 року, що суперечить абзацу другому пункту 4 Положення про субсидії<sup>21</sup>. Як наслідок, **незаконні витрати** становили 0,5 тис. гривень.

Під час аудиту ЛМКП «Львівтеплоенерго» повідомило (лист від 16.02.2018 № 08-1751), що зайво нарахована пільга на суму 0,5 тис. грн буде відкоригована в лютому 2018 року.

У січні-квітні 2017 року Шевченківським відділом соціального захисту у порушення пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 № 1156 «Про новий розмір витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива у разі надання житлової субсидії» неправильно обраховано частку плати за послуги для домогосподарства (2,86 відс. замість належних 4,13 відс.), що призвело до зайвого нарахування субсидії за січень-квітень 2017 року одержувачу К. (особова справа № 800103) на суму 0,2 тис. гривень. Як наслідок, **незаконні витрати** становили 0,2 тис. гривень.

#### *Неефективне використання коштів субвенції*

➤ У м. Львові встановлено низку випадків авансування надавачів послуг коштами субвенції тривалий час. Зокрема, у Шевченківському (начальник Бутивченко Н. С.) та Сихівському (колишній начальник Самошук Н. О., начальник Максимів М. М.) відділах соціального захисту управління соціального захисту департаменту гуманітарної політики **Львівської міської ради** виявлено 11 і 14 випадків відповідно попередньої

<sup>21</sup> У редакції постанови Кабінету Міністрів України від 22.09.1997 № 1050: «у разі призначення субсидії пільги з оплати житлово-комунальних послуг особам, які зареєстровані (фактично проживають) у житловому приміщенні (будинку), у період її отримання не нараховуються».

оплати постачальникам послуг за пільги та субсидії в сумі **115,3 і 191,0 тис. гривень**. Попередня оплата тривала у Шевченківському відділі соціального захисту протягом 2–14 місяців, а у Сихівському відділі соціального захисту – 2–25 місяців при постійному зростанні кредиторської заборгованості.

За поясненнями посадових осіб Шевченківського та Сихівського відділів соціального захисту, неефективне використання коштів виникло здебільшого внаслідок централізованих розрахунків шляхом проведення взаєморозрахунків (заліків), передбачених постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.2005 № 20.

*Недотримання бюджетного законодавства з питань ведення бухгалтерського обліку*

➤ Під час проведення аудиту в управлінні соціального захисту населення Вишгородської райдержадміністрації **Київської області** (начальник М. Є. Лі) виявлено факти невідображення всупереч вимогам законодавства в бухгалтерському обліку невідшкодованих обсягів незаконних видатків у сумі 278,2 тис. грн (виявлені ревізією, проведеною раніше органом внутрішнього державного фінансового контролю – Північним офісом Держаудитслужби), що є порушенням вимоги частини п'ятої статті 9 Закону України від 16.07.1999 № 996 «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (далі – Закон про бухгалтерський облік) (із змінами), а отже, створено умови для невідшкодування завданої **шкоди (збитків) на суму 278,2 тис. гривень**.

➤ У Шевченківському та Сихівському відділах соціального захисту м. Львова встановлено, що **163,9 тис. грн** (у тому числі по Шевченківському відділу соціального захисту – 86,0 тис. грн, Сихівському відділу соціального захисту – 77,9 тис. грн) переплати за субсидіями станом на 01.01.2018, що виявлена секторами контролю цих відділів та підлягає поверненню до державного бюджету і допущена внаслідок подання заявниками недостовірної інформації про доходи та майновий стан, **не відображені як дебіторська заборгованість** у звітності (форма 1 «Баланс», форма 7 «Звіт про заборгованість за бюджетними коштами»).

Це суперечить Порядку застосування плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі<sup>22</sup>, Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування<sup>23</sup> (далі – Порядок складання бюджетної звітності), частинам першій і другій статті 3, статті 4, частині п'ятій статті 9, частині першій статті 11 Закону про бухгалтерський облік.

<sup>22</sup> Затверджений наказом Мінфіну від 29.12.2015 № 1219.

<sup>23</sup> Порядок складання фінансової, бюджетної та іншої звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 24.01.2012 № 44.

Внаслідок неналежного контролю з боку головного розпорядника коштів на рівні міського бюджету м. Львова – управління соціального захисту департаменту гуманітарної політики Львівської міської ради (начальник Кобрин І. В.) за видатками за рахунок субвенції заборгованість за субсидіями на 12 звітних дат у звітах про бюджетну заборгованість, **зведена заборгованість** за загальним фондом бюджету м. Львів у формі № 7мб (через допущення помилок при її підрахунку) **не відповідає заборгованості**, яка фактично мала обліковуватися у формі № 7мб звітності, в обсягах від **169,1 до 8336,2 тис. гривень**.

➤ Відділом бухгалтерського обліку управління праці та соціального захисту населення **Запорізької міської ради по Олександрівському району** (начальник Хижняк Е. В.) у порушення вимог пункту 2 розділу 1 Порядку складання бюджетної звітності не забезпечено належного ведення бухгалтерського обліку та звітності щодо надміру сплачених сум за субсидіями, виявленими під час перевірки соціальними інспекторами справ, що призвело до заниження вартості активів станом на 01.01.2018 на **48,0 тис. грн** та викривлення звітності. Під час аудиту на підставі бухгалтерської довідки за лютий 2018 року надміру нараховані та сплачені бюджетні кошти за призначену житлову субсидію в сумі 48,0 тис. грн відображено в бухгалтерському обліку цього управління.

➤ Порушення ТОВ «Вінницягазбут» вимог пункту 8 Порядку повернення субсидії та несвоєчасне надання відповідним управлінням соціального захисту актів розрахунків загального обсягу невикористаних сум субсидій (зокрема, за 2015–2016 опалювальний період у січні-березні 2017 року) **призвело до завищення загальної вартості послуг з газопостачання у 2016 році по управлінню праці та соціального захисту населення Вінницької райдержадміністрації (начальник Ходацька Н. П.) на 389,6 тис. грн, по управлінню праці та соціального захисту населення Калинівської райдержадміністрації (начальник Виноградський І. Л.) – на 54,81 тис. гривень**. Як наслідок, у бухгалтерському обліку та фінансовій звітності<sup>24</sup> за 2016 рік **обсяг кредиторської заборгованості завищено на вказані суми** за послуги з газопостачання перед ТОВ «Вінницягазбут».

• *Результати перевірок з питань, порушених у депутатському зверненні народного депутата України Бабак А. В.*

У зверненні до Рахункової палати від 23.03.2017 № 135-23/03-17-1 народний депутат України Бабак А. В. ініціювала здійснення аудиту повноти та своєчасності проведення витрат державного бюджету місцевим бюджетам за надані пільги та житлові субсидії населенню, зокрема щодо повноти і своєчасності розрахунків за коштами субвенції з ОСББ та ЖБК у містах Запоріжжі та Львові (у т. ч. розрахунків із шістьма ОСББ: «Максимовича 2а», «Стрийська 75», «Стрийська 87а», «Стрийська 89», «Стрийська 91», «Стрийська 93»).

<sup>24</sup> Звіт про заборгованість за бюджетними коштами (форма № 7м).

### ***м. Запоріжжя***

За даними управління соціального захисту населення Запорізької міської ради (далі – управління Запорізької міськради), у м. Запоріжжі обліковується 884 ОСББ, із яких 532 ОСББ (60 відс.) звернулися до нього за відшкодуванням пільг і субсидій населенню. Аудит засвідчив, що розрахунки з ЖБК та ОСББ у м. Запоріжжі за коштами субвенції здійснювались управлінням Запорізької міськради згідно з Порядком фінансування субвенцій, тобто **грошовими коштами, але не в повному обсязі**. Кошти субвенції розподілялися між всіма надавачами комунальних послуг пропорційно вартості наданих ними послуг.

*Довідково.* Даними щодо належності ОСББ до об'єднання житлово-будівельних кооперативів, співвласників багатоквартирних будинків «Вікторія» управління Запорізької міськради не володіє, оскільки розрахунки проводяться безпосередньо з ОСББ.

Так, у 2017 році з державного бюджету відшкодовано витрати ОСББ м. Запоріжжя за надані пільги та субсидії з оплати житлово-комунальних послуг у сумі 39,5 млн грн (**76,6 відс.** нарахованого обсягу з урахуванням кредиторської заборгованості станом на 01.01.2017). Кредиторська заборгованість станом на 01.01.2018 – 12,1 млн грн, що на 5,0 млн грн більше, ніж на початок 2017 року.

Аналізом кредиторської заборгованості по ОСББ м. Запоріжжя, яка утворювалася на початок кожного місяця 2017 року, встановлено, що найбільший її обсяг спостерігався станом на 01.03.2017 – 15,3 млн грн, найменший – станом на 01.09.2017 – 4,3 млн гривень. У структурі кредиторської заборгованості за розрахунками з ОСББ найбільшою була заборгованість з квартплати, частка якої станом на 01.01.2017 – 52 відс. (3,7 млн грн), станом на 01.01.2018 – 77 відс. (9,3 млн гривень). Значна кредиторська заборгованість за надані пільги та субсидії населенню з оплати комунальних послуг **пояснюється** фінансуванням субвенції з обласного бюджету не в повному обсязі та проведенням розрахунків з ОСББ згідно з Порядком фінансування субвенцій виключно грошовими коштами.

*Довідко.* Обласний бюджет за субвенцією був профінансований з державного бюджету у 2016 році – на 44 відс., у 2017 році – на 63 відс. від потреби, а міський бюджет з обласного бюджету – відповідно на 40 і 54 відсотки.

З метою зменшення кредиторської заборгованості та покращення стану розрахунків за житлово-комунальні послуги управління соціального захисту населення Запорізької міської ради у лютому 2017 року запропонувало ОСББ проводити розрахунки у спосіб, визначений Порядком перерахування субвенцій, – **шляхом взаєморозрахунків**, але такі розрахунки виявилися неможливими через відсутність прямих договорів ОСББ з організаціями – надавачами послуг водо-, газо-, електропостачання.

*Довідково.* На виконання доручення Кабінету Міністрів України від 27.02.2017 № 6931/1/1-17 щодо надання відповіді на депутатське звернення від 16.02.2017 № 135-16/02-17-1 – Голови Комітету Верховної Ради України з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства, народного депутата України Бабак А. В. Запорізькою обласною державною адміністрацією надіслано Міністерству фінансів

України інформацію про стан зазначених розрахунків з ОСББ (лист від 02.03.2017 за № 0569/03.2-01).

Перевіркою повноти проведення розрахунків з окремими ОСББ і ЖБК за спожиті житлово-комунальні послуги в управлінні праці та соціального захисту населення по Олександрівському району міста встановлено, що за пільгами у 2016 році сплачено субвенції від 75 до 84 відс. від нарахованого обсягу послуг, за субсидіями – від 61 до 76 відс.; у 2017 році за пільгами – від 78 до 91 відс., за субсидіями – від 67 до 78 відсотків.

Крім того, відмова ОСББ від заповнення реєстрів обсягів спожитих енергоносіїв та наданих послуг через відсутність прямих договорів з організаціями – надавачами послуг водо-, газо-, електропостачання та інформації щодо фактично використаної послуги **унеможливила фінансування послуг за фактичним споживанням.**

*Довідково.* З 2018 року у зв'язку з проведенням перерахунку наданих послуг згідно з фактичним використанням, що обумовлено змінами, внесеними до Порядку фінансування субвенцій постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 951 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України», за житловими субсидіями по ОСББ спостерігається зменшення кредиторської заборгованості. Так, КП «Водоканал» після проведення перерахунку в січні 2018 року зменшено кредиторську заборгованість на 117,0 тис. гривень.

**Отже, контрольним заходом у м. Запоріжжі підтверджено факт неповного розрахунку у 2016 і 2017 роках місцевих бюджетів з ОСББ за коштами субвенції частково із суб'єктивних причин.**

#### **м. Львів**

Перевірка засвідчила, що у 2016 і 2017 роках Сихівський відділ соціального захисту населення м. Львова (далі – Сихівський відділ) постійно мав кредиторську заборгованість терміном від одного до трьох місяців за субсидією перед надавачами житлово-комунальних послуг.

Порядком фінансування субвенцій (пункти 4–8) передбачено, що у поточному місяці оплачуються видатки за попередній місяць, внаслідок чого на перше число місяця завжди буде кредиторська заборгованість мінімум за попередній місяць. Отже, кредиторська заборгованість за другий і третій місяці свідчить про несвоєчасні розрахунки Сихівського відділу соцзахисту за рахунок субвенції.

**За результатами аудиту підтверджено факти, наведені у зверненні народного депутата України Бабак А. В.**

Встановлено, що у 2016–2017 роках Сихівський відділ соціального захисту Львівської міської ради у **44 відс. випадків** (57 зі 128) **несвоєчасно проводив розрахунки** за субсидії на загальну суму **412,4 тис. грн** із шістьма ОСББ Сихівського району м. Львів («Максимовича 2а», «Стрийська 75», «Стрийська 87а», «Стрийська 89», «Стрийська 91», «Стрийська 93»). Причина – **недостатність бюджетних асигнувань.**

Ще однією загальною причиною несвоєчасної оплати є те, що в договорах між Сихівським відділом соцзахисту та цими шістьма ОСББ не передбачено термінів фінансування субсидій.

На запити територіального управління Рахункової палати по Львівській, Волинській, Рівненській, Тернопільській, Івано-Франківській та Закарпатській областях п'ять ОСББ (крім «Максимовича 2а») повідомили, що внаслідок несвоєчасного фінансування субвенції **завдано матеріальної шкоди ОСББ** у частині виконання договірних зобов'язань з надавачами (виконавцями) послуг, порушення прав та інтересів співвласників ОСББ.

Таким чином, результати аудиту повноти і своєчасності проведення у 2016 і 2017 роках розрахунків з окремими ОСББ та ЖБК міст Запоріжжя і Львова за спожиті житлово-комунальні послуги засвідчили, що їх недофінансування за коштами субвенції мало місце як через недофінансування головних розпорядників цих коштів з державного бюджету (зокрема, для проведення розрахунків грошовими коштами відповідно до Порядку фінансування субвенцій), так і непропорційне спрямування коштів місцевими бюджетами на розрахунки з окремими ОСББ і через відмову окремих з них (м. Запоріжжя) проводити розрахунки шляхом взаєморозрахунків (заліків).

## **V. СТАН ОСНАЩЕННЯ ДОМОГОСПОДАРСТВ ЗАСОБАМИ ОБЛІКУ НАДАННЯ ПОСЛУГ**

Постановою Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 865 «Про особливості нарахування плати за надану послугу з централізованого опалення населенню у разі відсутності у квартирі (будинку садибного типу) та на вводах у багатоквартирний будинок засобів обліку теплової енергії в опалювальний сезон 2016/2017 року» передбачалось, зокрема, **суб'єктам господарювання** у сфері теплопостачання – виконавцям послуг з централізованого опалення **завершити протягом 2017 року** встановлення будинкових засобів обліку теплової енергії. Водночас, відповідно до пункту 13 частини першої статті 91 Бюджетного кодексу, до видатків місцевих бюджетів, що **можуть здійснюватися** з усіх місцевих бюджетів, належать видатки, зокрема, на заходи програм у сфері житлово-комунального господарства з оснащення житлового фонду будинковими засобами обліку енергоносіїв та споживання води.

*Довідково.* За даними Мінрегіону, станом на 01.01.2016 будинковими приладами обліку теплової енергії оснащено 48,1 відс. будинків від загальної їх кількості, приладами обліку холодної води – 28,8 відс., приладами обліку гарячої води – 16,1 відсотка.

Аудитом встановлено, що низкою суб'єктів господарювання вимоги пункту 2 зазначеної постанови Кабінету Міністрів України у частині завершення **протягом 2017 року** встановлення будинкових засобів обліку теплової енергії **не виконано**. Через відсутність суцільного обліку надання послуг теплопостачання у ряді випадків застосовуються розрахункові норми їх споживання, перекладається на населення частина існуючих втрат у мережах теплопостачання, спричинених їх незадовільним станом, що загалом знижує ефективність (економність) видатків за субвенцією при наданні пільг і субсидій.



Зокрема, відомості з нижченаведених джерел свідчать про те, що через незадовільний стан, неремонтованість і завершення терміну придатності відповідних мереж **середньозважені втрати тепла** у комунальних мережах становлять **20 відс., води – 35 відс.** усієї відпущеної води. У 2017 році в діючих тарифах на теплопостачання враховано втрати на рівні 14,5 відс., на водопостачання – до 30 відсотків.

*Довідково.* Так, Статистичний збірник Головного управління статистики у Львівській області «Основні показники роботи водопровідного і каналізаційного господарств, опалювальних котелень і теплових мереж Львівської області» містить дані про те, що втрати води за 2014 рік становили 87,6 відс., тепла – 18,8 відсотка<sup>25</sup>.

У публікації за результатами виступу очільника НКРЕКП Д. Вовка на засіданні у м. Хмельницькому йдеться про те, що втрати у комунальних мережах тепла сягають 20–45 відс, а води – 70 відсотків<sup>26</sup>.

Член НКРЕКП Р. Машляковський в інтерв'ю офіційному виданню Кабінету Міністрів України «Урядовий кур'єр» (під назвою «З лічильником сплачуватимемо менше») повідомив, що нормативні втрати в мережах, закладені нині в тарифах, становлять 10–16 відс. для тепла, а для води максимально допустимі – 30 відс.; фактичні ж втрати тепла й води в мережах у деяких підприємств становлять 50 відс. і більше<sup>27</sup>.

У звіті про результати діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, у 2017 році, затвердженому постановою НКРЕКП від 23.03.2018 № 360 (розміщений у березні 2018 року на сайті НКРЕКП), зазначається, що, за звітними даними ліцензіатів, фактичні середньозважені втрати теплової енергії в теплових мережах у період 2015–2017 років становили 16,2, 17,8 і 18,8 відс.; при цьому у 2017 році найбільшими були втрати по Херсонській області – 39,9 відсотка<sup>28</sup>.

У Національній доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2016 році, яку щороку, відповідно до підпункту 18 пункту 4 Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 № 197 із змінами), готує та оприлюднює Мінрегіон, зазначено, що втрати та технологічні витрати води зросли з 32,87 відс. (у 2015 році) до 34,18 відс. (у 2016 році); при цьому по Луганській області вони становили у 2016 році 79,2 відс. обсягів піднятої води, Чернівецькій області – відповідно 60,4 відс., по Харківській, Закарпатській, Львівській, Запорізькій, Івано-Франківській, Житомирській областях – від 40 до 49 відс. (довідь оприлюднено на сайті Мінрегіону 13.12.2017)<sup>29</sup>.

У бюлетені «Реформа ринку ЖКП та енергоефективності: поточні досягнення та подальші кроки» (підготовлений Мінрегіоном і розміщений 28.01.2018 на його сайті) зазначено, що фізична і моральна застарілість систем виробництва та транспортування теплової енергії призводить до її втрати до 30 відсотків.<sup>30</sup>

<sup>25</sup><https://www.lv.ukrstat.gov.ua/ukr/publ/.../ZB0320150201.pd..>

<sup>26</sup><https://khm.depo.ua/ukr/khm/v-ukrayini-merezhi-infrastruktur-podachi-vodi-gazu-tepla-26092016142000>.

<sup>27</sup> <http://te.pl.ua/publkacyi/novini-galuz/831-z-lchilnikom-splachuvatimemo-menshe.html>

<sup>28</sup> [www.nerc.gov.ua](http://www.nerc.gov.ua)

<sup>29</sup> [www.minregion.gov.ua](http://www.minregion.gov.ua)

<sup>30</sup> <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/02/Reforma-rinku-ZHKP-ta-energoefektivnosti-potochni-dosyagnennya-ta-podalshi-kroki.pdf>

Аудит засвідчив, що в **Сумській області** десятима постачальниками теплової енергії (Дирекція КППВ м. Суми, КП «Теплогарант» та ДП «Авіакон» м. Конотоп, ОФ ТОВ Брок-Енергія м. Охтирка, КП «Ромникомуенерго» та КП «Ромнитеплосервіс» м. Ромни, КП ШП Харківенергоремонт, КЗ «Імпульс» та ТОВ «Шостка-тепло» м. Шостка) не забезпечено в повному обсязі встановлення засобів обліку теплоти в багатоквартирних будинках.

Наприклад, КЗ «Імпульс» м. Шостка **в жодному із 46 будинків, що обслуговуються ним**, не встановлено приладів обліку теплової енергії, ДП «Авіакон» м. Конотоп засоби обліку встановлено тільки у двох із 38 будинків, ТОВ «Шостка-тепло» лічильниками тепла обладнано **тільки чотири із 29 будинків**.

За результатами проведеного під час аудиту в семи регіонах вибіркового моніторингу встановлено, що наявність будинкових засобів обліку теплової енергії дає можливість заощадити значні обсяги коштів субвенції державного бюджету на надання пільг та житлових субсидій. Зокрема, у **Сумській області** дослідженням різниці в оплаті за тепло громадянами, які проживають в будинках з лічильниками і без них, здійсненим на прикладі домогосподарств з двох осіб (площа – 64,2 м<sup>2</sup>, п'ятиповерховий будинок), встановлено, що розрахункова вартість послуги «централізоване опалення» для обладнаних приладами обліку будинків становила в опалювальному сезоні 2016–2017 років – **1475 грн**, а для будинків без приладів обліку – **2125 гривень**. Отже, за інших рівних умов вартість цих послуг в будинку **без приладу обліку є більшою на 650 грн (на 31 відсоток)**.

Встановлено, що в листопаді 2017 року пільговики, які мешкають у м. Боярка Київської області в будинках, не обладнаних лічильниками тепла, сплачували за послуги теплопостачання на 407 грн (**30 відс.**) **більше** від мешканців аналогічних будинків, обладнаних такими лічильниками

***Довідково.** За результатами аудиту, проведеного в Ірпінському виконкомі Київської області, встановлено, що однакові за площею, технічними характеристиками, кількістю споживачів, обсягом їх середньомісячного доходу домоволодіння, які використовують загальнобудинкові лічильники, економлять протягом опалювального періоду від 391 до 616 грн (50 відсотків). Як наслідок, потрібно менше коштів субвенції для надання пільг і житлових субсидій. Водночас у 2016 році питома вага будинків з лічильниками теплової енергії по м. Ірпінь становила лише 6 відс, у 2017 році – 8 відс., отже, комунальне підприємство Ірпінської міської ради фактично не здійснювало належним чином встановлення засобів обліку тепла, що не сприяє економності витрачання субвенції.*

У **Запорізькій області** аудитом встановлено, що пільговики, будинки яких були обладнані лічильниками, спожили послуг з опалення у розрахунку на одне домогосподарство у 2016 році на 110,0 грн, у 2017 році на 439,0 грн менше, ніж сім'ї, будинки яких були без приладів обліку. Так само сім'ї тих, хто отримував субсидії і будинки яких були обладнані лічильниками, спожили у 2016 році на 147,0 грн та у 2017 році на 412,0 грн менше, ніж сім'ї, які проживали у будинках без лічильників. Таким чином економія коштів субвенції у разі встановлення засобів обліку теплової енергії

становила, зокрема, у грудні 2017 року 439 грн (**25 відсотків**).

*Довідково.* Аудит, засвідчив, що у разі обладнання двох багатоквартирних будинків Шевченківського району і трьох таких будинків Сихівського району м. Львова засобами обліку теплової енергії економія коштів субвенції для отримання громадянами субсидії на оплату послуг з теплопостачання за опалювальний період 2016–2017 років становитиме 25,7 тис. гривень.

У 2017 році терміни встановлення відповідних будинкових засобів обліку споживання комунальних послуг було продовжено відповідно до Закону України від 22.06.2017 № 2119-VIII «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання».

Так, пунктом 2 розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» цього Закону передбачено, що **оснащення вузлами комерційного обліку будівель**, які на день набрання чинності цим Законом були приєднані до зовнішніх інженерних мереж і не були оснащені такими вузлами обліку, або якщо такі вузли обліку на день набрання чинності цим Законом вийшли з ладу, **зобов'язаний здійснити оператор зовнішніх інженерних мереж**, зокрема вузлами обліку **теплової енергії** – протягом року з дня набрання чинності цим Законом (тобто до **02.08.2018**).

Водночас, за даними Мінрегіону<sup>31</sup>, станом на 01.01.2018 приладами обліку теплової енергії було оснащено **79,5 відс.** житлових будівель, що **створює ризики несвоєчасного виконання вимог** Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» щодо оснащення до **02.08.2018** будівель засобами обліку теплової енергії.

*Довідково.* Найнижчий показник оснащення будинків відповідними приладами обліку станом на 01.01.2018 у Тернопільській області – 17,6 відс., Луганській (на підконтрольній території) – 19 відс., а у Кіровоградській, Волинській, Донецькій областях він становив 54–56 відсотків. При цьому в Кіровоградській області показник оснащення лічильниками за 2017 рік зріс менше ніж на 2 відс.; найвищий показник оснащення – у Миколаївській області – 95 відсотків.

При цьому Мінрегіоном (заступник Міністра Кругляк Е. Б.) не забезпечено прийняття Кабінетом Міністрів України **протягом шести місяців** з дня опублікування Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» окремих нормативно-правових актів, що передбачені статтею 3 або впливають із Закону. Зокрема, на час аудиту не затверджено Порядку інформування оператором зовнішніх інженерних мереж власників (співвласників) будівлі про намір встановлення вузла комерційного обліку, що створило додаткові ризики несвоєчасного виконання вимог Закону щодо встановлення до 02.08.2018 відповідних засобів обліку теплової енергії.

За даними Концепції впровадження механізмів стабільного фінансування заходів з енергоефективності (створення Фонду енергоефективності), затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 489-р, потенціал скорочення щорічного споживання природного газу для опалення в Україні у разі **досягнення**

<sup>31</sup> Лист Мінрегіону від 26.03.2018 № 7/9-3052.

**поточного рівня втрат в ЄС становить 11,4 млрд. м<sup>3</sup> газу (60 відс. імпорту України).**

*Довідково.* Енергоспоживання у Польщі у три рази менше, ніж в Україні. Середнє споживання електроенергії для українців – до 250 кВт на місяць, середній європейський показник – теж 250 кВт, однак включно з опаленням. Дуже неекономно українці витрачають природний газ – 250 м<sup>3</sup> на місяць, а європейці у середньому споживають 130 м<sup>3</sup> газу на місяць. Економія води для українців чи не найважча, різниця просто неймовірна: в Європі на місяць витрачають приблизно 12 м<sup>3</sup> води на місяць, тоді як в Україні чи не вдвічі більше (норма – 20–24 кубів на сім'ю)<sup>32</sup>.

Висновки аудиторів щодо можливості мінімізації неефективних видатків за субвенцією у разі встановлення відповідних приладів обліку спожитих послуг кореспондуються з результатами проведеного Держенергоефективності аналізу, який свідчить, що встановлення в будинках вузлів обліку теплової енергії дасть можливість забезпечити скорочення її споживання в середньому **на 15–20 відс.**, що позитивно впливатиме також на фінансовий стан споживачів послуг.

Відсутність суцільного обліку енергоресурсів також не сприяє належній реалізації положень Закону України від 09.04.2015 № 327-VIII «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації» (із змінами) та укладанню енергосервісних договорів (Примірний енергосервісний договір затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 № 845 на виконання частини першої статті 5 цього Закону).

*Довідково.* Зазначеним Законом та Примірним енергосервісним договором передбачено можливість укладання договірних відносин між замовниками та енергосервісними компаніями з метою, зокрема, скорочення рівня споживання та/або витрат на оплату відповідних паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг, якого має бути досягнуто в результаті здійснення енергосервісу, за кожний рік дії енергосервісного договору; оплати енергосервісу за рахунок скорочення споживання та/або витрат на оплату паливно-енергетичних ресурсів та/або житлово-комунальних послуг порівняно із споживанням (витратами) за відсутності таких заходів; переходу до замовника права власності на майно, що було утворено (встановлено) йому за енергосервісним договором. При цьому об'єкт енергосервісу – будинок, будівля, споруда, їх комплекс, об'єкт та/або елемент (частина) об'єкта благоустрою населених пунктів, група будівель (споруд), комплекс (будова), які перебувають у державній або комунальній власності та щодо яких центральним органом виконавчої влади, до сфери управління якого належить замовник енергосервісу (щодо об'єктів державної власності), виконавчим органом місцевої ради або місцевим органом виконавчої влади (щодо об'єктів комунальної власності) прийнято рішення про закупівлю енергосервісу.

**Пропозиція:** Кабінету Міністрів України негайно вжити додаткових заходів щодо забезпечення виконання розділу «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» в частині оснащення операторами зовнішніх мереж відповідних будівель вузлами комерційного обліку теплової енергії до **02.08.2018**. Кабінету Міністрів України доручити місцевим органам виконавчої влади, відповідно до частини першої

<sup>32</sup> <https://tsn.ua/groshi/zhurnalisti-pokazali-yak-ekonomlyat-na-komunalci-400123.html>

статті 91 Бюджетного кодексу України, передбачити у разі необхідності відповідні обсяги видатків місцевих бюджетів на виконання заходів програм у сфері житлово-комунального господарства з оснащення житлового фонду будинковими засобами обліку енергоносіїв та споживання води.

**Результати аудиту свідчать, що незадовільним був також стан забезпечення у 2016, 2017 роках житлових будівель приладами обліку споживання інших послуг (зокрема холодного та гарячого водопостачання, побутового газу).**

За даними Мінрегіону, рівень оснащеності житлових будинків приладами обліку холодної води станом на 01.01.2017 – 27,6 відс.; на 01.01.2018 – 29,5 відс., що свідчить про наявність ризиків несвочасного виконання вимог Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» щодо оснащення до **02.08.2019** будівель засобами обліку централізованого водопостачання.

Найнижчий показник оснащення будинків відповідними приладами обліку станом на 01.01.2018 був у Сумській області – лише **3,4 відс.**, найвищий – у м. Києві – **98,7 відсотка**. Водночас по **14 областях** (Волинській, Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Луганській, Львівській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Херсонській, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській) цей показник становив **від 5 до 30 відсотків**.

*Довідково.* За попередніми розрахунками Мінрегіону<sup>33</sup>, обсяг коштів, який необхідний для оснащення будівель вузлами комерційного обліку води та теплової енергії, становить близько 4,6 млрд гривень.

Крім того, за даними НКРЕКП, станом на 01.01.2018 без приладів обліку залишаються 1,4 млн абонентів, які використовують природний газ для приготування їжі (38 відс. загальної їх чисельності).

За результатами аудиту в департаменті соціального захисту населення Сумської міськради встановлено, що станом на 01.01.2018 серед домогосподарств – отримувачів житлової субсидії по м. Суми, які користуються послугами газопостачання та центрального водопостачання, приладами обліку газу обладнано 34727 (**53,5 відс.**) домогосподарств, не обладнано 30197 (**46,5 відс.**) домогосподарств; приладами обліку холодної води – 57140 (**82,3 відс.**) та 12322 домогосподарства (**17,7 відс.**) відповідно.

При цьому під час аудиту в Сумській області на прикладі домогосподарства з двох осіб, яке користується послугами з централізованого постачання холодної води (за наявності централізованого постачання гарячої води) та газопостачання (для газової плити), проведено порівняння розмірів плати за послуги водо- та газопостачання у разі проведення нарахувань за соціальними нормативами згідно з приладами обліку та за відсутності приладів обліку. Як свідчать результати проведених розрахунків, вартість зазначених послуг для надання субсидії без наявності приладів обліку – **260 грн**, а за наявності приладів обліку – **84 гривні**.

<sup>33</sup> Лист від 20.04.2018 № 7/10-4080.

Проведеним аналізом даних щодо фактичного споживання послуг з водопостачання та водовідведення особами, які користуються пільгами у **Вінницькій області**, встановлено, що споживачі, яким встановлено лічильники, сплачують за водопостачання та водовідведення **в 1,4–1,6 рази менше**, ніж ті, кому вартість цих послуг визначається за нормативами і тарифами за відсутності показників приладів обліку.

Враховуючи зазначене, відповідний середній показник економії коштів за фактами, виявленими вибірковим моніторингом у семи регіонах, зокрема у разі встановлення будинкових засобів обліку теплової енергії, становить до 30 відсотків. Повсюдне встановлення відповідних будинкових приладів обліку (зокрема теплової енергії, водопостачання) **дасть змогу заощадити значні обсяги коштів субвенції державного бюджету**, необхідних для надання відповідним категоріям громадян пільг і житлових субсидій.

**Таким чином, суттєва економія коштів субвенції з державного бюджету можлива за умови проведення розрахунків по домогосподарствах, обладнаних, згідно з вимогами законодавства, відповідними приладами обліку. Відсутність у низці випадків засобів обліку, зокрема, теплової енергії позбавляє стимулу впроваджувати заходи з енергозбереження та підвищення енергоефективності як з боку споживачів, так і виконавців послуг. Населення, яке одержує теплову енергію без засобів обліку, не зацікавлене утеплювати будинки, оскільки їх витрати на цю мету не впливають на вартість сплачених послуг з опалення. Виконавці (надавачі) зазначених послуг також не зацікавлені здійснювати заходи щодо енергозбереження, тому що можуть перекладати свої втрати з постачання теплової енергії на споживачів, які не мають лічильників, та на державний бюджет – при відшкодуванні їм за обсяги наданих пільг і житлових субсидій.**

## **VI. ПОВНОТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ПІЛЬГИ І СУБСИДІЇ**

✓ **Право на пільги**, які фінансуються за рахунок коштів субвенції у 2016 році (станом на 01.01.2017), мали 3490,6 тис. осіб, з яких пільги нараховано 2398,4 тис. осіб, або 69 відс. кількості осіб, що мають на них право, а у 2017 році із 3239,8 тис. осіб пільги нараховано 1675,0 тис. осіб (52 відсотки) Загалом пільговики становлять **4 відс. населення країни**.

У розрізі регіонів найбільша кількість громадян, які скористалися своїм правом на пільги, обліковується в Харківській області – 12 відс. і м. Києві – 10,8 відс. загальної їх кількості (1675 тис. осіб).

Найбільш численною категорією пільговиків, які скористалися своїм правом на пільги у 2017 році, є діти війни – 546 тис. осіб (33 відс.) та ветерани війни і особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», – 595,5 тис. осіб (36 відсотків).

*Довідково. Причинами виникнення різниці між кількістю пільговиків, які мають право на пільги за рахунок субвенції, та кількістю пільговиків, яким вони нараховані, зокрема, є наявність двох і більше пільговиків в одному домогосподарстві зі статусом*

«дитина війни», з яких, згідно з вимогами законодавства, право на пільгу має лише 1 особа; відмова від користування пільгами та перехід на субсидії.

✓ У січні-грудні 2016 року за субсидіями для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг звернулося 7434,6 тис. домогосподарств, у 2017 році – 8202,5 тис. домогосподарств. Отже, за два роки, що підлягали дослідженню, кількість домогосподарств, які звернулися в органи соцзахисту населення, збільшилася проти 2015 року на **38,5 відс.** (з 5921,9 до 8202,5 тис. домогосподарств), що, зокрема, свідчить про низький рівень доходів відповідних домогосподарств порівняно з рівнем тарифів.

Аналіз показників динаміки нарахувань пільг і субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, які фінансуються за рахунок коштів субвенції, засвідчив: щорічне співвідношення обсягів пільг до субсидій має тенденцію до збільшення субсидій. Станом на 01.01.2018 таке співвідношення становило 8,5 відс. до 91,4 відс. проти 21,8 відс. до 78,2 відс. станом на 01.01.2016. Дані щодо нарахування пільг і житлових субсидій на оплату комунальних послуг наведені в таблиці 3.

Таблиця 3

#### Дані щодо динаміки нарахування пільг і житлових субсидій

Показники	Станом на 01.01.2016		Станом на 01.01.2017		Станом на 01.01.2018	
	сума	відс.	сума	відс.	сума	відс.
<b>Пільги з оплати житлово-комунальних послуг</b>						
Нараховано пільг (млн грн)	5533,8	21,8	7819,0	13,0	6 182,0	8,5
Кількість отримувачів пільг (тис. осіб)	3318,9	—	2398,4	—	1675,0	—
<b>Житлові субсидії</b>						
Нараховано житлових субсидій (млн грн)	19879,9	78,2	52553,2	87,0	66 323,8	91,4
Кількість субсидантів/домогосподарств, яким призначено субсидії (тис.)	5392,9	—	7677,2	—	8809,3	—
<b>Всього нараховано пільг і субсидій (млн грн)</b>	<b>25413,7</b>	<b>100</b>	<b>60372,2</b>	<b>100</b>	<b>72505,8</b>	<b>100</b>

Наведені в таблиці 3 дані свідчать про те, що протягом 2016–2017 років спостерігалася тенденція до скорочення кількості громадян, що звернулися за пільгами, на 1643,9 тис. осіб (з 3318,9 до 1675,0 тис. осіб), або практично удвічі, та збільшення кількості субсидантів (домогосподарств) на 3416,5 тис. сімей (з 5392,9 до 8809,3 тис. сімей), або на **63,4** відсотка. Це пояснюється тим, що, за розрахунками, у 2017 році середньорічні витрати на одного пільговика становили 3690,8 грн, одного субсиданта – 7528,8 грн, **тобто в останньому випадку є удвічі більшими** через те, що частка покриття субсидією вартості спожитих комунальних послуг розраховується залежно від рівня доходів домогосподарства, які зазвичай є низькими, пільги ж надаються залежно від встановленого розміру – 25, 50, 75, 100 відс. від нарахованого.

*Довідково.* Аудитом у Сумській області встановлено, що розрахункова сума пільги на оплату житлово-комунальних послуг у розмірі 50,0 відс. учаснику війни К., який мешкає в приватному будинку площею 80 м<sup>2</sup>, становить 1112 грн, тоді як виходячи із сукупного доходу громадянина, сума призначеної субсидії – 3153 гривні. Як наслідок, по м. Суми видатки за коштами субвенції у 2017 році порівняно з 2016 роком збільшились

майже в 1,2 раза (з 609,4 до 703,1 млн грн) за рахунок зростання видатків на субсидії (з 551,9 до 651,2 млн гривень).

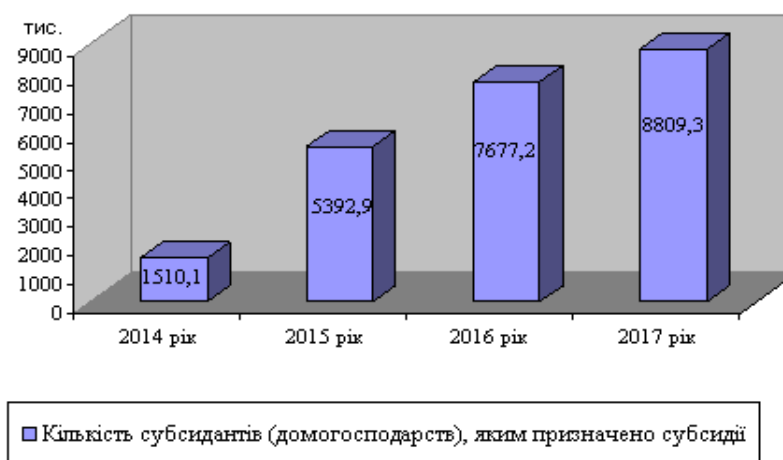
**Отже, дедалі вигіднішим для громадян є одержання субсидії для компенсації відповідних витрат на житлово-комунальні послуги.** Крім того, на скорочення обсягів нарахованих пільг також вплинули вимоги Порядку № 389 щодо надання пільг залежно від рівня сукупного доходу сім'ї та природне скорочення чисельності пільговиків.

У 2016 році житлові субсидії призначено 7677,2 тис. домогосподарствам (103,3 відс. тих, які звернулися, урахувавши тих, що звернулися за субсидіями у 2015 році, але призначено їм було тільки у 2016 році).

У 2017 році житлові субсидії **призначено 8809,3 тис.** домогосподарствам (урахувавши тих, що звернулися за субсидіями у 2016 році, але призначено їм було тільки у 2017 році). Порівняно з відповідним періодом минулого року кількість таких домогосподарств збільшилася на 1132,1 тис., або майже **на 14 відс.** (з 7677,2 до 8809,3 тис. домогосподарств).

Динаміку зростання кількості субсидантів (домогосподарств), яким призначено субсидії, відображає діаграма 2.

Діаграма 2. Динаміка зростання кількості субсидантів (домогосподарств), яким призначено субсидії



У грудні 2017 року субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг **отримували 6920,7 тис.** домогосподарств (**46,2 відс.** їх загальної кількості в країні).

*Довідково.* У більшості країн Європи показник охоплення громадян зазначеними субсидіями, за даними окремих експертів, не перевищує 10 відс. кількості домогосподарств, зокрема у Німеччині він становить 1,5 відс., у Польщі – 2 відс., у Латвії – 5 відсотків.<sup>34</sup>

Згідно з даними діаграми 2, протягом 2014–2017 років у **5,8 раза збільшилася кількість домогосподарств, яким призначено субсидії** (з 1510,1 до 8809,3 тис.), що **свідчить про неспроможність населення**

<sup>34</sup> [www.ukrinform.ua/rubric-economy/2089029-subsidii-na-komunalku-svitovij-dosvid.html](http://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2089029-subsidii-na-komunalku-svitovij-dosvid.html).



**оплачувати спожиті житлово-комунальні послуги в повному обсязі через низькій рівень доходів більшості домогосподарств України.**

*Довідково.* Станом на січень 2018 року заборгованість населення зі сплати за постачання природного газу становила 14,7 млрд грн, за централізоване опалення та постачання гарячої води – 13,0 млрд грн, за утримання будинків і споруд та прибудинкових територій – 3,1 млрд грн, за централізоване постачання холодної води та водовідведення – 1,7 млрд грн, за вивезення побутових відходів – 0,4 млрд грн, за постачання електричної енергії – 4,0 млрд гривень. Всього – 36,9 млрд. гривень.

За даними Держстату, у 2017 році найбільше субсидій нараховано по Дніпропетровській – 5,0 млрд грн, Львівській – 4,8 млрд грн, Харківській областях – 4,5 млрд гривень.

*Довідково.* За даними Мінсоцполітики, субсидіями минулого опалювального сезону скористалися 23,4 тис. домогосподарств у будинках площею більше 200 м<sup>2</sup>, а також 28,5 тис. домогосподарств у квартирах площею більше 120 м<sup>2</sup>. Крім того, субсидії оформили ще 925 тис. домогосподарств, до складу яких входили особи, які декларували повну відсутність доходів. Як зазначив міністр Андрій Рева, ситуація, коли платники податків утримують таких субсидантів, є несправедливою та неприйнятною.

**Отже, в останні роки (2015–2017) простежується тенденція до значного і сталого зростання кількості домогосподарств, яким призначаються житлові субсидії, та обсягів державних видатків на надання цих субсидій.**

✓ Відповідно до пункту 15 Положення про субсидії, частина невикористаної її суми (після проведення перерахунку станом на 1 травня неопалювального сезону) перераховується на особовий рахунок одержувача субсидії на підставі його особистої заяви, поданої до відповідних управлінь соціального захисту населення. За даними Мінсоцполітики, станом на 12.01.2018 загальна сума частини невикористаних субсидій, що підлягають монетизації і включені до списків підприємств – надавачів послуг, – **1260,9 млн грн** для 2009,6 тис. осіб. Загальна сума невикористаних субсидій, щодо яких надійшли заяви на виплату, – **1111,7 млн грн** (88,4 відс. невикористаної суми субсидій) для 1757,7 тис. осіб, або 87,5 від тих, хто мав на це право, з яких виплачено **1065,8 млн грн** (95,4 відс. від потреби) для 1675,8 тис. осіб (95,4 відс. тих, хто звернувся).

**Всього станом на 12.01.2018 не виплачено 45,9 млн грн частини невикористаних в опалювальний період 2016–2017 років субсидій, які передбачені 81,9 тис. особам як компенсація за невикористані обсяги субсидії.**

Так, за даними аудиту, проведеного у Київській області, встановлено, що **7869 субсидантів**, які звернулися із заявами щодо виплати частин невикористаної субсидії станом на 21.02.2018, **не отримали** належної їм частки невикористаних субсидій на загальну суму **4788,4 тис. грн** через **недофінансування за рахунок субвенції зареєстрованих фінансових зобов'язань в органах Казначейства**. Наприклад, за даними УСЗН Миронівської РДА, останнє фінансування було проведено 22.11.2017, УСЗН Богуславської РДА – 28.11.2017, УСЗН Бориспільської райдержадміністрації – 30.11.2017. Внаслідок недостатніх обсягів виділених

коштів субвенції на вказані цілі **1014 громадян** Вінницької області станом на 01.01.2018 не отримали відшкодування в опалювальний період 2016–2017 років частини невикористаних субсидій в сумі **274,3 тис. гривень**. По м. Северодонецьку станом на 01.01.2018 не погашено заборгованості перед трьома одержувачами субсидії на загальну суму 1,5 тис. грн через відсутність фінансування.

**Пропозиція:** Кабінету Міністрів України надати доручення місцевим державним адміністраціям вжити додаткових заходів щодо повного погашення заборгованості перед громадянами за частину невикористаної (зеконормованої) ними суми субсидії.

**Таким чином, завдяки спрямуванню 44,1 млрд грн субвенції у 2016 році та 69,7 млрд грн у 2017 році переважно забезпечено встановлені законодавством соціальні гарантії відповідним категоріям громадян щодо надання їм пільг і житлових субсидій на оплату житлово-комунальних послуг.**

У 2016 році нараховано пільги з оплати житлово-комунальних послуг 2398,4 тис. громадянам, у 2017 році – 1675 тис. громадянам. Житлові субсидії призначено у 2016 році 7677,2 тис. домогосподарствами, у 2017 році – 8809,3 тис. домогосподарствам. У загальному обсязі відзначається тенденція до збільшення нарахувань за надані громадянам субсидії та зменшення нарахувань за надані пільги, що пов'язано із нарахуванням пільг залежно від рівня доходів, природним скороченням чисельності пільговиків, оформленням ними субсидії замість встановленої пільги. Крім того, через законодавчо встановлену норму щодо компенсації частини невикористаної субсидії внаслідок економії при споживанні житлово-комунальних послуг станом на 12.01.2018 її отримали 1675,8 тис. субсидантів (1 065,8 млн гривень). Водночас залишилося невиплаченими 45,9 млн грн, які передбачені 81,9 тис. субсидантам.

## ВИСНОВКИ

**1. Спрямування Міністерством фінансів України (головний розпорядник коштів) за координації з Міністерством соціальної політики України у 2016 і 2017 роках та використання місцевими органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг у сумі відповідно 44,1 і 69,7 млрд грн переважно забезпечило реалізацію прав відповідних категорій громадян на отримання ними пільг і субсидій, встановлених чинним законодавством.**

**1.1.** За рахунок коштів субвенції ці пільги у 2016 і 2017 роках були призначені 3 і 1,7 млн громадян, житлові субсидії – 7,7 і 8,8 млн домогосподарств відповідно.

При цьому фактичним вигодонабувачем державної фінансової підтримки за пільгами та субсидією є не лише громадяни з відповідним доходом, а й підприємства-надавачі (виконавці) житлово-комунальних послуг різних форм власності, з якими держава централізовано, без участі

кінцевих споживачів, проводила розрахунки за частину наданих громадянам послуг, часто авансом і здебільшого шляхом взаєморозрахунків (заліків). Оплата за субвенцією шляхом проведення взаєморозрахунків у 2016 році становила 94 відс, у 2017 році – 93 відсотки.

Внесення Кабінетом Міністрів України протягом 2016 і 2017 років низки змін до відповідних нормативних актів надало можливість спростити порядок призначення пільг і субсидій. Було суттєво скорочено перелік необхідних документів, що подаються громадянами для оформлення субсидій. З метою стимулювання громадян до економного споживання житлово-комунальних послуг запроваджено перерахування частини невикористаної ними субсидії (в межах встановлених норм) на їх особові рахунки в банківських установах (станом на 12.01.2018 її отримали майже 1,7 млн сімей на суму 1,1 млрд гривень). Крім того, з урахуванням рекомендацій Рахункової палати за результатами аудиту, проведеного у 2015 році, Кабінетом Міністрів України оптимізовано з 2018 року механізм управління коштами субвенції: усунуто (визнано таким, що втратив чинність) недосконалість порядку проведення взаєморозрахунків (заліків), передбаченого постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.2005 № 20.

**1.2. Водночас механізм надання субсидій не є повністю справедливим, зберігає та поглиблює залежність громадян від держави; не стимулює належним чином до економного використання енергетичних і водних ресурсів; призводить до значного сталого зростання фінансового навантаження на державний бюджет.**

Для країни критична як кількість домогосподарств, які потребують субсидій, так і витрати державного бюджету на субсидантів, оскільки рівень зростання тарифів на житлово-комунальні послуги не відповідає рівню збільшення доходів громадян. Адже в Україні вже сьогодні субсидії в середньому одержують більше 45 відс. від загальної кількості домогосподарств (для порівняння: в більшості країн Європи цей показник, за даними окремих експертів, не перевищує 10 відс., при цьому у Німеччині становить 1,5 відс., Польщі – 2 відс., Латвії – 5 відсотків).

За фактами, виявленими вибіркоvim моніторингом у 7 регіонах, відповідний середній показник економії коштів у разі, зокрема, встановлення будинкових засобів обліку теплової енергії становить до 30 відс., тобто домогосподарства, яким призначено субсидію на тепlopостачання за відсутності приладів обліку тепла, за рівних умов щодо доходів і площі житла одержують субсидії більше, ніж ті домогосподарства, житлові будівлі яких такими приладами обладнані. Одна з причин – КТМ 204 Україна 244-94 «Норми та вказівки по нормуванню витрат палива та теплової енергії на опалення житлових та громадських споруд в Україні», що використовуються при встановленні тарифів на опалення для населення, яке проживає у будинках без лічильників тепла, не враховують діючих ДБН В.2.6-31:2016 «Теплова ізоляція будівель».

Пропозиції Рахункової палати за результатами попереднього аудиту та відповідні доручення Прем'єр-міністра України і Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України щодо актуалізації цих норм Мінрегіоном (заступник Міністра Е. Б. Кругляк) і НКРЕКП (Голова Д. В. Вовк) не виконані, що призводить до врахування при встановленні відповідних тарифів застарілих норм витрат теплової енергії на опалення житлових будівель, зокрема у разі відсутності у низці випадків побудинкових засобів обліку її споживання, та є однією з причин неефективного використання частини коштів субвенції.

Повсюдне встановлення відповідних будинкових приладів обліку (зокрема теплової енергії, водопостачання), дозволить заощадити значні обсяги коштів субвенції державного бюджету, необхідних для надання відповідним категоріям громадян пільг і житлових субсидій.

**1.3.** Попри значне, майже у чотири рази порівняно з 2015 роком, зростання видатків державного бюджету на фінансування пільг і житлових субсидій, кредиторська заборгованість за субвенцією перед підприємствами-надавачами житлово-комунальних послуг станом на 01.01.2018 була **26,7 млрд грн**, а заборгованість перед 81,9 тис. сімей за несплаченими їм сумами невикористаної (зекономленої) субсидії за опалювальний період 2016–2017 років – **45,9 млн гривень**.

Невиконання взятих зобов'язань підриває довіру громадян і суб'єктів господарювання до відповідних ініціатив Уряду, ставить під сумнів обґрунтованість дій щодо розрахунку тарифів на житлово-комунальні послуги, що стало головним чинником значного зростання видатків державного бюджету на фінансування житлових субсидій.

**2. Нормативно-правове забезпечення питань, пов'язаних з призначенням житлових субсидій, навіть після змін, внесених до відповідних порядків постановами Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 951, від 21.02.2018 № 114 і від 27.04.2018 № 329, має окремі недоліки і потребує удосконалення в частині забезпечення економного використання коштів субвенції.**

Порядком фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256 (зі змінами), передбачено подання з 2018 року підприємствами-надавачами послуг фінансовим органам і головним розпорядникам коштів місцевих бюджетів (органам соцзахисту) реєстрів обсягів спожитих енергоносіїв і **наданих громадянам послуг**. Проте зміни до форми і змісту реєстрів (затверджені наказом Мінфіну від 04.01.2018 № 1) не внесено, тому в них відсутні відомості щодо обсягів фактично наданих споживачам послуг, що унеможливорює належний контроль фінансових органів і управлінь праці та соціального захисту населення на місцях за достовірністю розрахованої підприємствами вартості

наданих послуг та обсягами невикористаних сум субсидії, які повинні повертатися до державного бюджету.

Згідно з пунктом 12 Порядку розрахунку та повернення до бюджету невикористаних сум субсидії для відшкодування витрат на оплату послуг з централізованого опалення (теплопостачання), постачання холодної та гарячої води і водовідведення, послуг з газо- та електропостачання для індивідуального опалення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 534 (далі – Порядок повернення субсидії), відповідальність за правильність розрахунку невикористаних сум субсидії за опалювальний сезон за кожним особовим рахунком одержувача субсидії та повноту відображення їх в актах розрахунку загального обсягу невикористаних сум субсидій покладена на надавачів послуг (це, як правило, підприємства приватної власності), об'єднання співвласників багатоквартирних будинків і житлово-будівельні кооперативи в особі їх керівників і посадових осіб. Водночас не передбачено здійснення контролю за цим з боку місцевих фінансових органів та управлінь праці та соціального захисту населення (головних розпорядників коштів субвенції на місцях), що створює ризики проведення розрахунків з надавачами послуг по житлових субсидіях за недостовірними відомостями.

Положеннями пункту 2 Порядку повернення коштів, надміру виплачених за призначеними субсидіями (затверджений спільним наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства фінансів України та Міністерства юстиції України від 29.12.1997 № 39/283/90/5) не визначено граничного строку повернення надміру виплачених коштів одержувачу субсидії, що створило ризики недостатньо обґрунтованого встановлення таких строків за рішеннями органів соціального захисту населення на місцях.

**3. В умовах стрімкого і недостатньо прогнозованого зростання протягом відповідного бюджетного року тарифів на житлово-комунальні послуги, які затверджувалися на центральному та місцевому рівні, а також збільшення кількості одержувачів субсидій Міністерство фінансів України у 2016 і 2017 роках як головний розпорядник субвенції (колишній заступник Міністра Качур Р.П.) не забезпечило планування обґрунтованих обсягів бюджетних призначень. Це стало однією з причин утворення та зростання обсягу кредиторської заборгованості, в структурі якої збільшується частка простроченої заборгованості.**

Визначені Мінфіном і затверджені в законах про держбюджет на 2016 і 2017 роки (без змін) обсяги видатків субвенції в сумі відповідно 35,0 і 47,1 млрд грн не відповідали фактичній потребі в цих коштах і потребували протягом року значного збільшення асигнувань (у 2016 році – на 12,1 млрд грн, у 2017 році – на 21,7 млрд гривень). Загалом (з урахуванням неодноразового внесення змін до Державного бюджету України та розпису на відповідний рік) обсяг видатків субвенції затверджено на 2016 рік у сумі

44,3 млрд грн, на 2017 рік – 69,9 млрд грн, тобто їх первинний обсяг збільшено на 27 і 48 відс. відповідно

У 2016 році бюджетна програма не виконана на 149,5 млн грн (на 0,3 відс), у 2017 році – на 138,3 млн грн (на 0,2 відс. від затверджених розписом обсягів асигнувань). Так, у 2017 році Київську область не профінансовано на 43,2 млн грн за наявності простроченої кредиторській заборгованості в сумі 508,4 млн грн, Харківську – на 42,2 млн грн (960,3 млн грн), Вінницьку – на 18,3 млн грн (515,3 млн грн), Полтавську – на 18,0 млн грн (744,0 млн грн заборгованості).

Протягом 2016–2017 років обсяг кредиторської заборгованості за субвенцією перед підприємствами - надавачами житлово-комунальних послуг загалом зріс більш як утричі (з 7,8 млрд грн станом на 01.01.2016 до 26,7 млрд грн станом на 01.01.2018), у структурі якої значно збільшилася питома вага простроченої заборгованості (з 0,8 до 11,5 млрд грн), що вкрай негативно вплинуло на фінансово-економічний стан окремих підприємств-надавачів послуг і свідчить про недостатність обсягів субвенції для фінансування нарахованих пільг і субсидій, неможливість у низці випадків провести взаєморозрахунки (заліки).

Зазначене не сприяє повній оплаті підприємствами-надавачами житлово-комунальних послуг відповідних рахунків за енергоносії, інвестуванню в інфраструктуру (зокрема енергомодернізацію) та, відповідно, наданню якісних послуг населенню.

Так, у 2017 році з державного бюджету відшкодовано витрати ОСББ м. Запоріжжя за надані пільги та субсидії з оплати житлово-комунальних послуг у сумі 39,5 млн грн (76 відс. від нарахованого обсягу). Кредиторська заборгованість станом на 01.01.2018 була 12,1 млн грн, що на 5,0 млн грн більше, ніж на початок 2017 року. Головні причини – недофінансування головних розпорядників цих коштів з державного бюджету (зокрема для проведення розрахунків грошовими коштами відповідно до Порядку фінансування субвенцій), непропорційне спрямування коштів місцевими бюджетами на розрахунки з окремими ОСББ, а також відмова окремих з них (м. Запоріжжя) проводити розрахунки шляхом взаєморозрахунків (заліків).

**4. Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування у низці випадків не забезпечили встановлення операторами зовнішніх мереж протягом 2017 року будинкових засобів обліку теплової енергії згідно з вимогами постанови Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 865. Як наслідок – відсутність достовірних відомостей про фактично надані послуги і, відповідно, залишки невикористаних коштів субвенції. Водночас Мінрегіоном (заступник Міністра Е. Б. Кругляк) не забезпечено своєчасного прийняття Кабінетом Міністрів України окремих підзаконних актів, що визначені статтею 3 Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання».**

Так, Мінрегіоном протягом шести місяців з дня опублікування цього Закону не забезпечено затвердження Кабінетом Міністрів України Порядку інформування оператором зовнішніх інженерних мереж власників (співвласників) будівлі про намір встановлення вузла комерційного обліку. Це створило додаткові ризики несвоєчасного виконання вимог Закону в частині встановлення до 02.08.2018 відповідних засобів обліку теплової енергії.

За даними Мінрегіону, станом на 01.01.2018 оснащення будинків засобами обліку теплової енергії становило 79,5 відсотка. Зростання кількості встановлених лічильників по Україні за минулий рік становило менше ніж 18 відсотків. Найменше оснащено будинків приладами обліку в Тернопільській – 17 відс., Луганській (на підконтрольній території) – 19 відс. областях, а в Кіровоградській, Волинській, Донецькій областях – 54–56 відсотків. При цьому в Кіровоградській області показник оснащення лічильниками за 2017 рік зріс менше ніж на 2 відсотки.

У результаті за відсутності в низці випадків побудинкового обліку фактично наданих послуг створено умови для надмірного відшкодування державою за рахунок субвенції підприємствам – виконавцям (виробникам) вартості таких послуг, наданих у вигляді пільг і субсидій населенню. Зокрема, у Сумській області розрахункова вартість послуги «централізоване опалення» (в однакових за технічними даними будинках і домогосподарствах з двох осіб) для обладнаних приладами обліку домогосподарств становить 1475 грн, а для будинків без приладів обліку – 2125 грн (більша на 650 гривень).

Через відсутність суцільного обліку споживання енергоресурсів належним чином не виконуються місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування положення Закону України від 09.04.2015 № 327-VIII «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації», не укладаються енергосервісні договори між замовниками та ЕСКО-компаніями з метою скорочення рівня споживання та/або витрат на оплату житлово-комунальних послуг.

**5. Відповідними управліннями і департаментами соціального захисту населення Вінницької, Запорізької, Київської, Луганської, Одеської та Сумської обласних держадміністрацій та Львівської міської ради не забезпечено належного внутрішнього контролю за витрачанням субвенції.**

Як наслідок, окремими розпорядниками бюджетних коштів на місцях допущено факти використання субвенції з порушенням законодавства – **105,2 млн грн** і недотримання правил ведення бухгалтерського обліку – на **9,3 млн гривень**. Зокрема, у Луганській області 82,8 млн грн субвенції у порушення вимог законодавства спрямовано не на першочергове погашення кредиторської заборгованості минулих років, а на поточну заборгованість

(департамент фінансів Луганської обласної державної адміністрації, директор Анікієва Т. В.); з липня по листопад 2017 року не забезпечено повернення ТОВ «ТАУН СЕРВІС» до державного бюджету невикористаних коштів субсидії на суму 2,1 млн грн (управління праці та соціального захисту населення Сєвєродонецької міської ради, начальник Василенко Н. В.); у Сумській області 8,4 млн грн субвенції понад шість місяців перебували у дебіторській заборгованості надавачів послуг (департамент соціального захисту населення Сумської міської ради, директор Дубровський М. В.).

У порушення пункту 2 Порядку повернення коштів субсидії управлінням праці та соціального захисту населення Шосткинської міської ради (начальник Наймитенко А. М.) не вжито належних заходів щодо подання до суду позовних заяв стосовно 5 осіб-субсидантів про стягнення надміру виплачених їм коштів у сумі 28,3 тис. грн (дебіторська заборгованість 2013–2017 років), отже, створено умови для їх втрати та нанесення державі шкоди (збитків) на цю суму.

За відсутності нормативних обмежень щодо максимальних строків повернення субсидантами зайво отриманої субсидії керівниками управлінь праці та соціального захисту населення Шосткинської і Лебединської міських рад, управлінь соціального захисту населення Долинського району та м. Охтирка Сумської області приймалися рішення про надання субсидантам розстрочки на повернення коштів на необґрунтовано великий термін, тобто було створено ризики їх неповернення та знецінення. Наприклад, управління праці та соціального захисту населення Шосткинської міської ради (начальник Наймитенко А. М.) прийняло рішення про розстрочення неправомірно виплаченої субсидії Г. із щомісячним платежем у розмірі 30 гривень. Оскільки сума заборгованості громадянина станом на 01.01.2018 була 9,4 тис. грн, її погашення може відбуватись впродовж 26 років.

Управлінням праці та соціального захисту населення Калинівської райдержадміністрації (начальник Виноградський І. Л.) Вінницької області внаслідок недотримання вимог законодавства щодо термінів прийняття рішення про призначення (непризначення) субсидії та отримання і врахування при прийнятті рішення відомостей про субсидантів 128 громадянам, яким було нараховано пільги на оплату послуг з газопостачання на загальну суму 237,2 тис. грн, одночасно призначено і виплачено субсидію (під час аудиту заборгованість перед ТОВ «Вінницягаззбут» зменшено на вказану суму).

Випадки переоплати громадянам субсидій були встановлені аудитом також у Київській області та у м. Львові.

**6. Норми положення про субсидії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.1995 № 848 (із змінами, що діяли у 2016 і 2017 роках), створили умови для надання субсидії не тільки соціально вразливим верствам населення, але й заможним громадянам, які володіють великими житловими приміщеннями, користуються**



**новими автомобілями, здійснювали покупку або оплату послуг вартістю понад 50 тис. грн тощо.**

Зазначене, а також інші фактори, зокрема високий обсяг середньорічних виплат за субсидією порівняно з пільгами, спричинило збільшення на 63 відс. (з 5392,9 тис. сімей у 2015 році до 8809,4 тис. сімей у 2017 році) кількості домогосподарств, яким призначено субсидії на житлово-комунальні послуги. Тільки в грудні 2017 року субсидії отримали 6920,7 тис. сімей. При цьому у 2017 році розмір середньорічних витрат за рахунок субвенції на одне домогосподарство-одержувача субсидії становив 7,5 тис. грн, тоді як на одного пільговика витрачено 3,7 тис. грн, тобто удвічі менше.

У результаті протягом 2016–2017 років 90 відс. коштів субвенції спрямовано на фінансування нарахованих субсидій і лише 10 відс. – пільг.

З метою унеможливлення призначення субсидії заможним громадянам Кабінет Міністрів України на виконання пункту 24 розділу «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» щодо розроблення і затвердження механізму запровадження з 01.01.2019 надання субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг у грошовій формі на рівні кінцевого споживача прийняв постанову від 27.04.2018 № 329 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 року № 1022», якою уточнив правила надання субсидій.

**7. Заходи Кабінету Міністрів України щодо забезпечення відкритості при формуванні цін на житлово-комунальні послуги (тарифів на енергоносії); заміщення природного газу, що використовується на опалення житлових будівель, альтернативними видами палива; поширення діяльності енергосервісних компаній, що виконують термомодернізацію багатоквартирних будинків і інших приміщень власними коштами, є недостатніми.**

Через незадовільний стан, неремонтованість і завершення терміну придатності відповідних мереж середньозважені втрати у комунальних мережах з теплопостачання становлять **20 відс.** поданого в мережу тепла, з водопостачання – **35 відс.** від усієї відпущеної води. При цьому у 2017 році в діючих тарифах на теплопостачання враховані втрати на рівні 14,5 відс., на водопостачання – до 30 відсотків. Водночас, за даними Концепції впровадження механізмів стабільного фінансування заходів з енергоефективності (створення Фонду енергоефективності), затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 489-р, потенціал скорочення щорічного споживання природного газу для опалення в Україні у разі досягнення поточного рівня втрат в ЄС становить 11,4 млрд м<sup>3</sup> газу (**60 відс.** імпорту України).

## ПРОПОЗИЦІЇ

1. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг у формі рішення Рахункової палати направити **Кабінету Міністрів України** та запропонувати:

- негайно вжити вичерпних додаткових заходів для забезпечення виконання операторами зовнішніх мереж вимог прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» щодо оснащення житлових будівель вузлами комерційного обліку теплової енергії до 02.08.2018, а гарячої та питної води – до 02.08.2019;

- забезпечити надання послуг з опалення для населення, яке проживає у будинках без лічильників тепла, виключно за тарифами НКРЕКП і органів місцевого самоврядування, що встановлені на основі осучаснених норм витрат палива та теплової енергії на опалення житлових та громадських споруд в Україні (КТМ 204 Україна 244-94), тобто враховують нині діючі ДБН В.2.6-31:2016 «Теплова ізоляція будівель»;

- забезпечити відкритість при формуванні цін/тарифів на житлово-комунальні послуги (тарифів на енергоносії); продовжити виконання заходів, спрямованих на стимулювання громадян і підприємств – надавачів послуг до заміщення природного газу альтернативними видами палива; запровадити досвід діяльності енергосервісних компаній;

- забезпечити погашення простроченої кредиторської заборгованості за субвенцією підприємствам – надавачам житлово-комунальних послуг, об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків та житлово-будівельним кооперативам за відповідні послуги з пільг і субсидій, а також компенсацію частини невикористаної субсидії населенню внаслідок економії при споживанні житлово-комунальних послуг;

- доручити місцевим органам виконавчої влади:

відповідно до пункту 13 частини першої статті 91 Бюджетного кодексу передбачити в разі необхідності відповідні обсяги видатків місцевих бюджетів на виконання заходів програм у сфері житлово-комунального господарства з оснащення житлового фонду будинковими засобами обліку енергоносіїв та споживання води;

згідно із Законом України «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації» забезпечити прийняття відповідних рішень щодо укладання енергосервісних договорів між замовниками та енергосервісними компаніями з метою скорочення рівня споживання і витрат на оплату житлово-комунальних послуг;

- розглянути питання притягнення до передбаченої законодавством відповідальності посадових осіб Мінрегіону, через неналежну діяльність яких не реалізовано пропозиції Рахункової палати та відповідні доручення Прем'єр-міністра України та Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України щодо актуалізації КТМ 204 Україна 244-94, що є однією з причин неефективного використання значної частини коштів субвенції; не забезпечено своєчасного прийняття Кабінетом Міністрів України окремих підзаконних актів, що визначені статтею 3 Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», що призвело до додаткових ризиків невиконання вимог закону щодо оснащення житлових будівель засобами обліку теплової енергії до 02.08.2018;

- доручити Вінницькій, Запорізькій, Київській, Львівській, Луганській, Одеській і Сумській обласним держадміністраціям вжити додаткових заходів щодо підвищення ефективності управління коштами субвенції, організації належного внутрішнього контролю за діяльністю підпорядкованих установ, а також усунення причин і наслідків допущених посадовими особами порушень, у тому числі шляхом ініціювання дисциплінарного провадження за вчинення дисциплінарного проступку (нездійснення першочергового погашення кредиторської заборгованості минулих років; незабезпечення повернення до держбюджету невикористаних сум субсидій; відволікання коштів субвенції у дебіторську заборгованість на довготривалий період; призначення з порушенням законодавства і виплат громадянам субсидії; надання на необґрунтовано тривалий період розстрочки на повернення незаконно виплачених коштів субсидії; неподання до суду позовних заяв стосовно стягнення надміру виплачених коштів субсидії).

**2. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати:**

**- Міністерству фінансів України і запропонувати:**

вжити заходів для удосконалення механізму планування коштів субвенції; в порядку реалізації взятих державою на себе зобов'язань забезпечити в повному обсязі погашення підприємствам – надавачам житлово-комунальних послуг простроченої кредиторської заборгованості за субвенцією за відповідні послуги з пільг і житлових субсидій та перерахування громадянам належної компенсації частини невикористаної субсидії внаслідок економії при споживанні житлово-комунальних послуг;

внести зміни до форми і змісту відповідних реєстрів, затверджених наказом Мінфіну від 04.01.2018 № 1 (з урахуванням внесених змін постановою Кабінету Міністрів України від 21.02.2018 № 114 до постанови Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256), у частині включення до них відомостей щодо обсягів фактично наданих споживачам послуг з метою забезпечення належного контролю фінансових органів і управлінь праці та соціального захисту населення на місцях за достовірністю розрахованої підприємствами вартості наданих послуг та обсягами невикористаних сум субсидії, що повинні повертатися до державного бюджету.

- **Міністерству соціальної політики України** і запропонувати:

спільно з Мінфіном та Мін'юстом внести зміни до пункту 2 Порядку повернення коштів, надміру виплачених за призначеними субсидіями (затверджений спільним наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства фінансів України та Міністерства юстиції України від 29.12.1997 № 39/283/90/5) щодо визначення граничного строку повернення надміру виплачених коштів отримувачу субсидії;

спільно з Мінфіном підготувати та подати на затвердження Кабінету Міністрів України зміни до пункту 12 Порядку повернення субсидії щодо здійснення фінансовими органами та управліннями праці та соціального захисту населення (головними розпорядниками коштів субвенції на місцях) контролю за обґрунтованістю проведення розрахунків з надавачами послуг за житловими субсидіями;

вжити додаткових заходів щодо забезпечення дієвого контролю за правомірністю надання місцевими органами соціального захисту пільг і житлових субсидій населенню за рахунок субвенції, а також за своєчасністю повернення до державного бюджету невикористаних сум субсидій.

**3. Рішення Рахункової палати про результати аудиту надіслати Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України** та рекомендувати проаналізувати в межах компетенції результати аудиту, вжити додаткових заходів щодо актуалізації норм витрат палива та теплової енергії на опалення житлових та громадських споруд в Україні (КТМ 204 Україна 244-94), що використовуються НКРЕКП і органами місцевого самоврядування, зокрема при встановленні тарифів на опалення для населення, яке проживає у будинках без засобів обліку теплової енергії.

**4. Про результати аудиту поінформувати Верховну Раду України**, а також народного депутата України Бабак А.В. з порушеного нею питання.

**5. Оприлюднити рішення Рахункової палати, результати його розгляду об'єктами контролю та Звіт на офіційному веб-сайті Рахункової палати.**

Заступник Голови  
Рахункової палати

А. В. Майснер

**Дані**  
**щодо окремих категорій громадян України, що обліковуються в ЄДАРП за соціальною ознакою та які мають право на пільги з оплати житлово-комунальних послуг за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам**  
(осіб)

Категорії пільговиків	Кількість пільговиків станом на:		
	01.01.2016	01.01.2017	01.01.2018
1	2	3	4
<b>Закон України "Про соціальний захист дітей війни"</b>			
діти війни	1 840 704	1 815 188	1 614 121
<b>Закон України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"</b>			
ветерани війни (учасники бойових дій, інваліди війни та прирівняні до них особи, учасники війни)	833 012	972 528	813 949
особи, на яких поширюється чинність Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту"	66 524	65 429	111 323
інші категорії в рамках цього Закону:	—	—	—
кількість категорій	3	3	3
кількість пільговиків у зазначених інших категоріях	54	37	26
<b>Закон України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи"</b>			
громадяни, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; дружини (чоловіки) та опікуни (на час опікунства) дітей померлих громадян, смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою	241 344	237 370	229 643
інші категорії в рамках цього Закону:	—	—	—
кількість категорій	1	1	1
кількість пільговиків у зазначених інших категоріях	736	573	347
<b>Закон України "Про охорону дитинства"</b>			
багатодітні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу	84 370	137 079	116 082
<b>Закон України "Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні", Закон України "Про жертви нацистських переслідувань" всього 2 категорії, у тому числі:</b>			
реабілітовані громадяни, які стали інвалідами внаслідок репресій або є пенсіонерами	2 677	2 482	2 141
жертви нацистських переслідувань	1 063	1 011	797

1	2	3	4
<b>Закон України "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні"</b>			
особи, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною; вдови (вдівці) та батьки померлих (загиблих) осіб, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною	205	199	227
<b>Закон України "Про освіту", Основи законодавства України про охорону здоров'я, Закон України "Про бібліотеки і бібліотечну справу", Закон України "Про культуру", Закон України "Про захист рослин"</b>			
громадяни відповідно до абзацу першого частини четвертої статті 57 Закону України "Про освіту"	90 353	98 037	94 509
громадяни відповідно до пункту "г" частини першої статті 77 Основ законодавства України про охорону здоров'я (пенсіонери)	42 477	45 248	43 670
інші категорії в рамках цього Закону:	—	—	—
кількість категорій	3	3	3
кількість пільговиків у зазначених інших категоріях	6 341	6 880	6 752
<b>Закон України "Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист"</b>			
ветерани військової служби і їх вдови	132 430	131 607	129 912
ветерани органів внутрішніх справ і їх вдови	46 919	47 242	46 635
інші категорії в рамках цього Закону:	—	—	—
кількість категорій	10	11	13
кількість пільговиків у зазначених інших категоріях	4 165	4 471	5 065
<b>Закон України "Про Службу безпеки України"</b>			
звільнені зі служби за віком, хворобою або вислугою років військовослужбовці СБУ	3 643	3 687	3 656
<b>Закон України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей"</b>			
звільнені з військової служби особи, які стали інвалідами під час проходження військової служби	10 620	10 472	10 094
батьки та члени сімей військовослужбовців, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження військової служби	4 135	10 488	10 483
<b>Кодекс цивільного захисту України</b>			
особи, звільнені зі служби цивільного захисту за віком, через хворобу або за вислугою років та які стали інвалідами під час виконання службових обов'язків; батьки та члени сім'ї працівника служби цивільного захисту, який загинув (помер) або пропав безвісти	470	610	349
<b>Всього пільговиків</b>	<b>3412242</b>	<b>3490637</b>	<b>3239781</b>

**ДАНИ**  
**про обсяги розподілу асигнувань та стан розрахунків за коштами субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам**  
**з підприємствами – надавачами житлово-комунальних послуг населенню у 2016 році**

(млн грн)

Назва бюджету адміністративно-територіальної одиниці	Кредиторська заборгованість станом на 01.01.2016		Передбачено Законом України "Про Державний бюджет України на 2016 рік" (зі змінами)	Передбачено розписом на 2016 рік (без змін)	Передбачено розписом на 2016 рік (зі змінами)	Різниця у затверджених обсягах (7=6-5)	Нараховано пільг та субсидій	Фактично перераховано		Касові видатки місцевих бюджетів	Кредиторська заборгованість станом на 01.01.2017	
	усього	у т. ч. прострочена						усього	у т. ч. взаєморозрахунки		усього	у т. ч. прострочена
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Вінницька обл.	341,6	62,05	2 459,4	1 375,9	2 334,5	958,6	2 830,2	2 253,3	2 153,3	2 253,34	897,9	315,8
Волинська обл.	215,7	8,25	1 138,2	807,2	1 138,2	330,9	1 624,5	1 138,0	1 086,5	1 138,02	699,9	141,6
Дніпропетровська обл.	278,7	30,69	3 211,7	2 722,2	2 897,3	175,1	4 460,4	2 897,3	2 679,5	2 897,23	1 846,6	757,9
Донецька обл.	464,2	13,43	2 194,8	1 318,8	2 194,8	875,9	2 938,5	2 194,8	2 043,7	2 194,57	1 200,7	365,5
Житомирська обл.	381,1	16,80	1 919,8	1 547,3	1 733,3	185,9	2 270,6	1 733,1	1 651,2	1 733,11	918,8	217,8
Закарпатська обл.	98,7	0,65	909,7	494,0	909,7	415,7	1 224,2	906,5	886,0	906,54	416,4	153,1
Запорізька обл.	227,9	2,67	1 633,1	1 099,8	1 633,1	533,4	2 328,3	1 632,9	1 494,7	1 632,90	919,9	163,2
Івано-Франківська обл.	502,2	140,94	2 011,3	1 520,9	2 011,3	490,4	2 458,6	1 976,0	1 901,6	1 975,98	980,1	390,1
Київська обл.	217,2	6,16	2 270,8	1 837,3	2 025,8	188,6	3 267,6	2 017,2	1 865,9	2 017,12	1 295,6	437,7
Кіровоградська обл.	210,0	1,74	1 342,0	1 082,5	1 214,9	132,4	1 617,6	1 214,2	1 166,1	1 214,16	613,2	118,8
Луганська обл.	258,2	33,99	1 064,0	628,2	1 064,0	435,8	1 390,5	1 064,0	1 025,7	1 063,96	542,4	91,5
Львівська обл.	363,2	3,73	3 309,1	2 105,7	3 159,1	1 053,3	4 436,9	3 159,0	3 016,8	3 158,98	1 458,0	329,5
Миколаївська обл.	135,7	2,70	953,6	554,5	953,6	399,1	1 255,1	953,4	905,4	953,41	437,4	124,9
Одеська обл.	92,6	1,14	957,2	789,6	957,2	167,6	1 326,6	955,4	847,2	955,36	367,2	94,5
Полтавська обл.	636,8	95,06	2 851,3	2 085,4	2 713,0	627,5	3 429,0	2 712,6	2 623,4	2 712,62	1 353,4	542,4
Рівненська обл.	291,9	23,65	1 642,5	1 132,0	1 423,1	291,2	1 951,1	1 414,2	1 323,4	1 414,20	828,6	255,4
Сумська обл.	538,7	73,90	2 752,2	2 450,9	2 284,8	-166,2	2 701,5	2 282,2	2 160,6	2 282,17	970,3	315,5
Тернопільська обл.	644,1	159,85	2 159,5	1 711,5	2 067,2	355,8	2 510,7	2 066,8	2 006,9	2 066,82	1 002,6	405,6
Харківська обл.	634,2	26,31	3 134,9	2 659,2	2 966,3	307,1	4 153,6	2 963,0	2 740,9	2 963,00	1 816,9	574,3
Херсонська обл.	86,6	2,53	859,3	545,6	859,3	313,7	1 241,4	857,7	826,7	857,71	397,0	136,1
Хмельницька обл.	206,6	5,40	2 005,2	1 574,4	1 787,8	213,4	2 477,0	1 787,7	1 709,1	1 787,70	835,2	319,6
Черкаська обл.	509,6	95,18	2 327,9	1 905,5	2 077,8	172,2	2 719,8	2 077,7	1 964,5	2 077,72	1 138,0	333,9
Чернівецька обл.	78,4	2,39	887,7	590,6	887,7	297,1	1 260,3	887,5	857,5	887,45	346,9	95,7
Чернігівська обл.	333,7	9,80	1 620,0	1 212,9	1 510,8	297,9	2 146,3	1 510,6	1 441,5	1 510,59	968,5	308,7
м. Київ	72,1	0,00	1 465,4	1 248,1	1 465,4	217,3	2 352,0	1 465,4	1 158,8	1 465,37	966,1	481,4
<b>РАЗОМ</b>	<b>7 819,7</b>	<b>819,0</b>	<b>47 080,6</b>	<b>35 000,0</b>	<b>44 269,9</b>	<b>9 269,9</b>	<b>60 372,2</b>	<b>44 120,4</b>	<b>41 537,1</b>	<b>44 120,0</b>	<b>23 217,5</b>	<b>7 470,7</b>

**ДАНИ**  
**про обсяги розподілу асигнувань та стан розрахунків за коштами субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам**  
**з підприємствами – надавачами житлово-комунальних послуг населенню у 2017 році**

(млн грн)

Назва бюджету адміністративно-територіальної одиниці	Кредиторська заборгованість станом на 01.01.2017		Передбачено Законом України "Про Державний бюджет України на 2017 рік" (зі змінами)	Передбачено розписом на 2017 рік (без змін)	Передбачено розписом на 2017 рік (зі змінами)	Різниця у затверджених обсягах (7=6-5)	Нараховано пільг та субсидій	Фактично перераховано		Касові видатки місцевих бюджетів	Кредиторська заборгованість станом на 01.01.2018	
	усього	у т. ч. прострочена						усього	у т. ч. взаєморозрахунки		усього	у т. ч. прострочена
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Вінницька обл.	897,9	315,85	3 395,5	2 827,7	3 441,4	613,7	3 473,5	3 423,1	3 200,2	3 423,1	1 020,3	515,5
Волинська обл.	699,9	141,64	1 963,0	889,9	1 956,8	1 066,9	1 969,2	1 956,7	1 857,1	1 956,7	739,5	178,2
Дніпропетровська обл.	1 846,6	757,89	5 350,5	2 975,7	5 357,9	2 382,1	5 504,7	5 357,8	4 982,4	5 357,8	2 027,7	1 029,6
Донецька обл.	1 200,7	365,50	3 525,9	2 112,0	3 408,0	1 296,0	3 551,8	3 408,0	3 096,3	3 408,0	1 338,5	518,6
Житомирська обл.	918,8	217,80	2 640,6	1 915,9	2 607,1	691,2	2 673,4	2 607,0	2 452,5	2 607,0	989,4	236,6
Закарпатська обл.	416,4	153,12	1 292,6	927,6	1 272,1	344,5	1 402,5	1 272,1	1 230,1	1 272,1	526,9	287,9
Запорізька обл.	919,9	163,20	2 581,6	1 539,9	2 869,1	1 329,3	2 958,6	2 869,1	2 564,1	2 868,9	1 053,3	354,8
Івано-Франківська обл.	980,1	390,14	2 883,1	2 374,1	2 918,0	543,9	3 007,6	2 918,0	2 744,7	2 917,7	1 130,1	503,6
Київська обл.	1 295,6	437,72	2 883,8	2 436,5	3 797,5	1 361,0	3 838,7	3 754,3	3 542,3	3 754,3	1 382,3	508,4
Кіровоградська обл.	613,2	118,81	1 731,6	1 236,1	1 775,6	539,5	1 863,7	1 775,6	1 684,2	1 775,6	720,4	272,6
Луганська обл.	542,4	91,52	1 567,9	991,5	1 550,9	559,4	1 541,6	1 550,9	1 490,2	1 550,8	559,7	135,0
Львівська обл.	1 458,0	329,55	4 954,8	3 581,5	4 973,9	1 392,4	5 132,2	4 973,9	4 687,8	4 973,1	1 745,9	553,2
Миколаївська обл.	437,4	124,91	1 323,6	907,5	1 407,0	499,5	1 452,3	1 406,0	1 319,7	1 406,0	492,8	149,1
Одеська обл.	367,2	94,51	1 289,2	878,0	1 469,2	591,2	1 618,3	1 469,1	1 339,9	1 469,1	526,1	224,9
Полтавська обл.	1 353,4	542,42	3 182,9	2 730,9	3 859,9	1 129,0	3 900,6	3 841,9	3 641,5	3 841,9	1 434,1	744,0
Рівненська обл.	828,6	255,38	2 152,0	1 621,1	2 200,5	579,4	2 316,5	2 200,1	2 090,7	2 200,1	947,4	451,4
Сумська обл.	970,3	315,49	2 906,6	2 324,9	2 847,7	522,7	2 989,2	2 847,7	2 662,0	2 847,7	1 172,5	555,9
Тернопільська обл.	1 002,6	405,55	2 670,9	2 348,9	2 684,2	335,3	2 744,4	2 684,1	2 538,0	2 684,1	1 100,6	544,1
Харківська обл.	1 816,9	574,34	4 846,0	2 734,2	4 699,6	1 965,4	4 906,6	4 657,4	4 288,5	4 657,4	2 098,5	960,3
Херсонська обл.	397,0	136,11	1 040,4	877,9	1 395,8	518,0	1 528,0	1 387,6	1 301,4	1 387,6	505,8	221,9
Хмельницька обл.	835,2	319,60	3 056,4	2 260,4	3 005,9	745,5	3 061,8	3 005,8	2 836,9	3 005,8	995,1	391,0
Черкаська обл.	1 138,0	333,86	3 010,2	2 412,0	3 194,4	782,4	3 318,5	3 194,4	2 912,8	3 194,4	1 320,5	558,9
Чернівецька обл.	346,9	95,72	1 527,3	1 073,3	1 487,4	414,1	1 539,7	1 481,4	1 403,2	1 481,4	383,0	151,3
Чернігівська обл.	968,5	308,73	2 523,6	1 925,2	2 526,4	601,3	2 641,1	2 526,1	2 331,9	2 526,1	1 123,8	401,7
м. Київ	966,1	481,40	4 493,8	1 171,0	3 173,7	2 002,8	3 571,1	3 173,7	2 661,7	3 173,7	1 361,2	1 039,0
<b>РАЗОМ</b>	<b>23 217,5</b>	<b>7 470,7</b>	<b>68 794,0</b>	<b>47 073,7</b>	<b>69 880,2</b>	<b>22 806,5</b>	<b>72 505,8</b>	<b>69 741,9</b>	<b>64 860,0</b>	<b>69 740,5</b>	<b>26 695,3</b>	<b>11 487,5</b>