

# **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

рішенням Рахункової палати  
від 15.05.2018 № 12-8

## **ЗВІТ**

**про результати аудиту ефективності використання коштів  
окремих трансфертів з Державного бюджету України, наданих  
місцевому бюджету м. Умань**

**Київ 2018**

## ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА.....	4
ВСТУП .....	6
1. ОРГАНІЗАЦІЙНО–ЗАСАДНИЧІ ПИТАННЯ РОБОТИ УМАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ЧЕРКАСЬКОЇ ОБЛАСТІ.....	6
2. ЗАГАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ПРЕДМЕТ АУДИТУ .....	9
3. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЩОДО ОКРЕМИХ ТРАНСФЕРТІВ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ .....	10
4. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ В УПРАВЛІННІ ПРАЦІ ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ УМАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ .....	13
4.1. <i>Загальна інформація про об’єкт і предмет аудиту.....</i>	<i>13</i>
4.2. <i>Аудит використання коштів субвенцій Управлінням праці та соціального захисту населення Уманської міської ради .....</i>	<i>15</i>
4.2.1. <i>Стан використання коштів субвенції за КПКВК 3511150.....</i>	<i>15</i>
4.2.2. <i>Стан використання у 2017 році коштів субвенції за КПКВК 2511120.....</i>	<i>18</i>
4.2.3. <i>Стан використання коштів субвенції за КПКВК 2511110.....</i>	<i>20</i>
5. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ (КПКВК 3511210) НА ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ОКРЕМИХ ТЕРИТОРІЙ У 2016– 2017 РОКАХ ВІДДІЛОМ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УМАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ .....	20
5.1. <i>Загальна інформація про об’єкт і предмет аудиту .....</i>	<i>20</i>
5.1.1. <i>Аналіз правових підстав виділення коштів субвенції з державного бюджету м. Умань на здійснення заходів щодо соціально- економічного розвитку у 2016 році.....</i>	<i>21</i>
5.1.2. <i>Аналіз правових підстав виділення коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку у 2017 році .....</i>	<i>27</i>
5.1.3. <i>Аудит використання коштів субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку у 2016 році .....</i>	<i>29</i>
5.1.4. <i>Аудит використання коштів субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку у 2017 році .....</i>	<i>32</i>

5.2. Загальна інформація про законність використання відділом ЖКГ коштів субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку.....	34
6. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ОСВІТНЬОЇ СУБВЕНЦІЇ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ (КПКВК 2211190) І СУБВЕНЦІЇ НА НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ОСОБАМ З ОСОБЛИВИМИ ОСВІТНИМИ ПОТРЕБАМИ (КПКВК 2211220) ВІДДІЛОМ ОСВІТИ УМАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ .....	40
6.1. Аналіз формування обсягів видатків освітньої субвенції.....	40
6.2. Дотримання законодавства при використанні коштів освітньої субвенції .....	43
6.3. Аудит використання коштів на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами за КПКВК 2211220 .....	45
7. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ МЕДИЧНОЇ СУБВЕНЦІЇ (КПКВК 2311410) І СУБВЕНЦІЇ НА ВІДШКОДУВАННЯ ВАРТОСТІ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ ДЛЯ ЛІКУВАННЯ ОКРЕМИХ ЗАХВОРЮВАНЬ (КПКВК 2311460) ВІДДІЛОМ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	48
7.1. Стан формування обсягів видатків медичної субвенції.....	48
7.2. Аудит використання коштів медичної субвенції.....	50
7.3. Аудит використання коштів субвенції на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань за КПКВК 2311460 .....	52
7.4. Результати аудиту субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій за КПКВК 3511210.....	55
ВИСНОВКИ.....	56
ПРОПОЗИЦІЇ.....	58

## ПРЕАМБУЛА

### **Підстава для проведення аудиту:**

Стаття 98 Конституції України, стаття 110 Бюджетного кодексу України; ст.ст. 4, 7, 15 Закону України «Про Рахункову палату», План роботи Рахункової палати на 2018 рік, запит народного депутата України Яценка А. В. від 13.10.2017 № 3169/10/398-нд.

### **Об'єкти аудиту:**

Уманська міська рада (виконавчий комітет); управління праці та соціального захисту населення; відділи охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства Уманської міської ради.

**Мета аудиту:** встановлення фактичного стану справ щодо правильності визначення та розподілу своєчасності і повноти перерахування, законності та ефективності використання коштів субвенцій загального фонду Державного бюджету України та соціальних наслідків використання зазначених коштів в частині забезпечення реалізації прав громадян у сферах освіти, охорони здоров'я, соціальній, житлово-комунального господарства, розвитку території міста Умань Черкаської області у 2015–2017 роках; щодо стану внутрішнього контролю.

**Предмет аудиту:** 1) кошти субвенцій, спрямованих у 2015–2017 роках із загального фонду Державного бюджету України місцевому бюджету м. Умань: за КПКВК 3511340 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасової державної допомоги дітям та допомоги по догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу» (2015–2017 роки), КПКВК 3511150 «Субвенція 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» (2015–2017 роки), КПКВК 3511230 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу» (2015–2017 роки), КПКВК 3511210 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій» (2016–2017 роки), КПКВК 2211190 «Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам (2015–2017 роки), КПКВК 2311410 «Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам» (2015–2017 роки), КПКВК 2511110 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною» (2016 рік) та «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної

соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною», оплату послуг із здійснення патронату над дитиною та виплату соціальної допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя» (2015, 2017 роки), КПКВК 3511250 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг з послуг зв'язку, інших передбачених законодавством пільг (крім пільг на одержання ліків, зубопротезування, оплату електроенергії, природного і скрапленого газу» (2015 рік); КПКВК 2511120 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво (придбання) житла для сімей загиблих військовослужбовців, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції», а також для інвалідів I–II групи з числа військовослужбовців, які брали участь у зазначеній операції та потребують поліпшення житлових умов» (2016 рік) та «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей загиблих осіб, визначених абзацами 5–8 пункту 1 статті 10, а також для осіб з інвалідністю I–II групи, визначених пунктами 11–14 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та осіб, які втратили функціональні можливості нижніх кінцівок, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції та потребують поліпшення житлових умов» (2017 рік); КПКВК 2311460 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань» (2017 рік), КПКВК 2211220 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами» (2017 рік) (далі – субвенції); 2) стан дотримання бюджетного законодавства, порядків та умов надання субвенцій, законодавства з питань закупівель товарів, робіт, послуг, будівництва; 3) бюджетна, фінансова, управлінська, статистична, інша звітність та інформація про стан надання і використання коштів субвенцій, розрахунки щодо визначення потреби в коштах із зазначенням видатків; нормативно-правові і розпорядчі акти та інші документи, які регламентують питання надання і використання субвенцій, механізм управління і контролю за їх витрачанням.

**Початкові обмеження щодо проведення аудиту:**  
 часові – 2015–2017 роки; географічні – м. Умань Черкаської області.

**Критерії оцінки використання коштів:**

**продуктивності** – забезпечення реалізації прав громадян у сферах освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, виконання запланованих робіт (заходів), введення пускових об'єктів в експлуатацію, повнота і своєчасність нарахування пільг і субсидій;

**результативності** – досягнення запланованого надання пільг і субсидій, соціально-економічного розвитку території м. Умань Черкаської області;

**законності** – дотримання законодавчих і нормативно-правових актів при

прийнятті управлінських рішень розпорядниками коштів міського бюджету м. Умань Черкаської області щодо використання коштів субвенцій; дотримання термінів використання та цільового їх призначення;

**економності** – встановлення стану досягнення розпорядником коштів запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

**ефективності управління коштами державного бюджету** – обґрунтованість визначення потреби в коштах державного бюджету, визначення пріоритетності фінансування об'єктів (заходів), своєчасність відкриття асигнувань, повнота використання розпорядниками коштів субвенцій.

**Методи проведення аудиту:** аналіз нормативно-правових, розпорядчих актів та інших документів, що регулюють надання та використання коштів субвенцій; дослідження результатів та методів роботи об'єктів аудиту щодо цього; документальна і фактична перевірка найбільш ризикованих фінансових розрахунків, аналіз бюджетної, фінансової, управлінської, статистичної звітності; проведення обстежень, опитувань; отримання пояснень, аналіз інформацій місцевих органів влади, одержаних на запити з питань аудиту.

## **ВСТУП**

На запит народного депутата України Яценка А. В. від 13.10.2017 № 3169/10/398-нд щодо численних звернень громадян зі скаргами на неефективне використання Уманською міською радою коштів субвенції з державного бюджету та проханням здійснити перевірку дотримання законодавства про публічні закупівлі, а також аудит ефективності щодо використання коштів Державного бюджету, наданих місцевому бюджету м. Умань Черкаської області, на підставі пункту 8 частини другої статті 25 та частини другої статті 27 Закону України «Про Рахункову палату» і рішення Рахункової палати від 26.10.2017 № 22-6 до Плану роботи Рахункової палати на 2018 рік включено питання «Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів окремих трансфертів з Державного бюджету України, наданих бюджету м. Умань».

В умовах реформування і децентралізації влади такий аудит може засвідчити як системні порушення та ефективність використання міжбюджетних трансфертів органами місцевої влади, так і показати загальні проблеми, з якими постійно стикаються органи місцевого самоврядування, зокрема, комунікації з органами державної влади щодо достатності та обґрунтованості виділення коштів на потреби громади тощо.

Зовнішній фінансовий контроль (аудит) у м. Умань Рахунковою палатою здійснюється вперше.

## **1. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЗАСАДНИЧІ ПИТАННЯ РОБОТИ УМАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ЧЕРКАСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

Згідно з Рішенням 1 сесії VII скликання Уманської міської ради від 19.11.2015 № 1-1/7 «Про інформацію голови Уманської міської виборчої комісії Черкаської області про результати голосування і підсумки виборів міського голови та депутатів міської ради 25 жовтня 2015 року» міський голова Цебрій Олександр Володимирович та депутати Уманської міської ради VII скликання приступили до виконання своїх обов'язків з 19.11.2015.

Регламент Уманської міської ради VII скликання (далі – Регламент) затверджено Рішенням 1 сесії VII скликання Уманської міської ради від 01.12.2015 № 5-1/7.

Так, згідно з п. 21, 22, 40 статті 6 Регламенту виключно на пленарних засіданнях міської ради вирішуються такі питання: затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку міста, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування; затвердження міського бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання міського бюджету; затвердження генерального плану забудови.

Крім того, згідно з п. 23 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання, як затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету.

Рішенням 66 сесії VI скликання Уманської міської ради від 30.01.2015 № 2-6/66 затверджено міський бюджет на 2015 рік, Рішенням 3 сесії VII скликання Уманської міської ради від 25.12.2015 № 2-3/7 затверджено міський бюджет на 2016 рік, Рішенням 22 сесії VII скликання Уманської міської ради від 23.12.2016 № 3-22/7 затверджено міський бюджет на 2017 рік.

Показники<sup>1</sup> видатків загального та спеціального фондів міського бюджету м. Умань та обсягів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету за період 2015–2017 років наведені у табл. 1.

Таблиця 1

**Показники видатків загального та спеціального фондів міського бюджету м. Умань**

тис. грн

№ з/п	Бюджетні показники	За даними звітності про виконання місцевих бюджетів			Проіндексовані показники на індекс споживчих цін		
		2015 (факт)	2016 (факт)	2017 (факт)	2015 (факт) інд. 143,3	2016 (факт) інд. 112,4	2017 (факт) інд. 111,2
1	Видатки всього, в т. ч. на:	507794,1	665669,2	866620,9	354357,4	592232,4	779335,3
1.1	Освіту	145522,0	170993,7	215521,4	101550,6	152129,6	193814,2
1.2	Охорону здоров'я	96043,0	102647,5	135857,3	67022,3	91323,4	122173,8
1.3	ЖКГ	32786,1	16566,3	17817,5	22879,3	14738,7	16022,9
1.4	Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатику	7849,7	22271,5	13851,3	5477,8	19814,5	12456,2
1.5	Державне управління	14174,1	22342,8	40787,1	9891,2	19877,9	36679,0
1.6	Будівництво	12722,9	37038,4	28054,3	8878,5	32952,3	25228,7
1.7	Інші видатки	198696,3	293809,0	414732,0	138657,6	261395,9	372960,4

<sup>1</sup> Дані фінансового управління Уманської міської ради (лист від 23.02.2018 № 70/2).

Продовження таблиці 1

№ з/п	Бюджетні показники	За даними звітності про виконання місцевих бюджетів			Проіндексовані показники на індекс споживчих цін		
		2015 (факт)	2016 (факт)	2017 (факт)	2015 (факт) інд. 143,3	2016 (факт) інд. 112,4	2017 (факт) інд. 111,2
2	В тому числі видатки за рахунок міжбюджетних трансфертів з державного бюджету, в т.ч.:	324162,1	414897,1	529833,7	226212,2	369125,5	476469,2
2.1	Дотації:	17057,2	13343,0	15327,1	11903,1	11871,0	13783,4
2.1.1	Базова	10020,9	9407,8	14536,2	6993,0	8369,9	13072,1
2.1.2	Стабілізаційна	7036,3	3935,2	790,9	4910,1	3501,1	711,3
2.2	Субвенції:	307104,9	401554,1	514506,6	214309,1	357254,5	462685,8
2.2.1	Освітня	60435,7	65245,0	77341,3	42174,3	58047,2	69551,5
	на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами	0,0	0,0	236,0	0,0	0,0	212,2
2.2.2	Медична	57812,7	58027,6	72629,1	40343,8	51626,0	65313,9
	на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань	0,0	0,0	1391,9	0,0	0,0	1251,7
2.2.3	Соціальний захист населення	163629,3	246226,8	346844,1	114186,5	219063,0	311910,2
2.2.4	Соціально-економічний розвиток	0,0	31107,1	15463,0	0,0	27675,4	13905,6
2.2.5	Інші	25227,2	947,6	601,2	17604,5	843,1	540,7

Як свідчать дані, наведені у таблиці 1, найбільшу частину асигнувань у бюджеті м. Умань становлять доходи (міжбюджетні трансферти), отримані з Державного бюджету України. Так, у 2015 році – 64 відс. становили кошти міжбюджетних трансфертів, де частка субвенцій з Державного бюджету України – 60,4 відс., у 2016 році – 62,3 відс.; 60,3 відс., у 2017 році – 61,1 відс.; 59,4 відс. – відповідно. Як свідчать аналітичні дані Рахункової палати, частки трансфертів з Державного бюджету України в доходах місцевих бюджетів за регіонами, частка трансфертів на Черкаську обл. м. Черкаси становить 60,6 відсотка. Тобто середній показник частки трансфертів з Державного бюджету України Черкаської області збігається з середнім показником частки трансфертів у бюджеті м. Умань.

Таким чином, спостерігається стала тенденція формування бюджету м. Умань переважно за рахунок коштів Державного бюджету України.

Аудитом встановлено, що всупереч вимогам статті 17 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» **Генеральний план м. Умань не затверджено**. Тобто довгострокова стратегія планування та забудови м. Умань, а також план земельно-господарського устрою відсутні. Як наслідок, визначення і спрямування субвенцій на соціально-економічний розвиток у м. Умань здійснювалося без належних правових та техніко-економічних обґрунтувань, про що буде зазначено у відповідному розділі Звіту.

Статтею 22 Регламенту встановлено, що виконавчим органом міської ради є виконавчий комітет ради, який утворюється міською радою на строк її повноважень. Кількісний склад виконавчого комітету визначається міською радою. Виконавчий комітет міської ради утворюється у складі міського голови, заступників міського голови, секретаря (керуючого справами) виконавчого



комітету, а також керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, інших осіб. Очолює виконавчий комітет міської ради міський голова.

Статтею 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради є виконавчий комітет ради, який утворюється відповідною радою на строк її повноважень. Кількісний склад виконавчого комітету визначається відповідною радою.

Рішеннями Уманської міської ради від 30.01.2015 № 3.7-66/6, від 25.12.2015 № 6.2-3/7, від 23.12.2016 № 6.6-22/7 затверджено структуру і загальну чисельність виконавчих органів міської ради, апарату міської ради та виконавчого комітету на 2015–2017 роки. Загальна чисельність збільшена з 238,5 осіб у 2015 році до 265,5 осіб – у 2017 році. Зокрема, з метою здійснення внутрішнього аудиту рішенням Уманської міської ради від 29.03.2016 № 3.4-8/7 створено відділ аудиту<sup>2</sup> та фінансового контролю (далі – відділ аудиту) штатною чисельністю чотири одиниці, які 100-відсотково укомплектовані<sup>3</sup>.

Згідно з актами аудиту Рахункової палати за чотирма головними розпорядниками бюджетних коштів у м. Умань (відділ освіти; відділ охорони здоров'я; відділ житлово-комунального господарства, управління праці та соціального захисту населення) встановлено факти використання коштів окремих субвенцій з порушенням вимог законодавства, а також неефективного їх використання.

**Однак як встановлено аудитом, зазначений відділ аудиту жодного разу не здійснював перевірку використання установами коштів субвенцій. Робота відділу внутрішнього контролю Уманської міської ради у цій частині є незадовільною.**

## 2. ЗАГАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ПРЕДМЕТ АУДИТУ

Протягом 2015–2017 років місцевому бюджету м. Умань згідно із Законами про Державний бюджет України та рішеннями Уряду затверджено **дев'ять субвенцій** з Державного бюджету України, які є предметом аудиту та охоплені у повному обсязі, на загальну суму **1 212,8 млн гривень**. Кошти субвенцій передбачені на виконання делегованих державою повноважень у сферах соціального захисту, освіти, охорони здоров'я, а також на реалізацію окремих інвестиційних проектів із розвитку території м. Умань. Порядки і умови використання субвенцій затверджені відповідними рішеннями Кабінету Міністрів України. Рішення щодо врахування в міському бюджеті коштів субвенцій, їх розподілу, перерозподілу та використання прийняті Уманською міською радою відповідно до законодавства України.

---

<sup>2</sup> Уманська міська рада 40 сесії VII скликання Рішенням від 24.11.2017 № 5.2-40/7 затвердила положення про відділ аудиту та фінансового контролю Уманської міської ради у новій редакції.

<sup>3</sup> Розпорядженням Уманської міської ради від 22.08.2016 № 226рк призначено Білоус Т. М. на посаду начальника відділу аудиту та фінансового контролю Уманської міської ради.

Із затвердженого в міському бюджеті на 2015–2017 роки обсягу субвенцій (**1 212,8 млн грн**) фактично надійшло коштів – **1 196,01 млн грн**, здійснено видатків на суму **1 195,35 млн гривень**. Аудитом встановлено, що окремими розпорядниками міського бюджету кошти субвенцій загалом у сумі **15 104,5 тис. грн** не були використані в затверджених обсягах, через що частина повернена до державного бюджету (**6 554,0 тис. грн**), частина перебувала в залишках на їх рахунках (**8 550,5 тис. грн**). Причина повернення таких коштів, економічні та правові підстави цих правочинів окремо за кожною субвенцією досліджені у відповідних розділах цього Звіту.

Аудитом встановлено, що найбільшими з усіх субвенцій за обсягом і часткою у видатках міського бюджету є субвенції соціального захисту населення: 2015 – 53 відс., 2016 – 61,3 відс., 2017 – 67,4 відс. загального обсягу усіх субвенцій, отриманих бюджетом м. Умань. Освітня субвенція у загальному обсязі субвенцій у 2015 році становила 19,7 відс.; у 2016 році – 16,2 відс., у 2017 році – 15 відсотків. Медична субвенція у загальному обсязі субвенцій у 2015 році – 18,8 відс., у 2016 році – 14,5 відс., у 2017 році – 14,1 відсотка. При цьому частка субвенції на соціально-економічний розвиток у загальному обсязі субвенцій є незначною. У 2016 році вона становила 12,9 відс., у 2017 – 3 відс. (у 2015 році субвенція не спрямовувалась).

### **3. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЩОДО ОКРЕМИХ ТРАНСФЕРТІВ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ**

Питання використання коштів субвенцій, спрямованих УПСЗН у 2015–2017 роках, врегульовані відповідними порядками, затвердженими постановами Кабінету Міністрів України<sup>4</sup>.

Також нормативно врегульовані питання призначення органами соціального забезпечення державних соціальних виплат та здійснення контролю за цільовим, законним використанням коштів державного бюджету на ці виплати постановами Кабінету Міністрів України: від 21.10.1995 № 848<sup>5</sup> (далі – Порядок

<sup>4</sup> Від 04.03.2002 № 256 «Про затвердження Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету», від 31.01.2007 № 81 «Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною», від 19.10.2016 № 719 «Питання забезпечення житлом деяких категорій осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також членів їх сімей».

<sup>5</sup> «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».

№ 848), від 21.08.2001 № 1091<sup>6</sup> (далі – постанова № 1091), від 18.02.2016 № 136<sup>7</sup> (далі – Порядок № 136).

Питання використання коштів субвенцій, спрямованих відділу ЖКГ у 2016–2017 роках, врегульовані низкою нормативних актів.

Так, Порядки і умови здійснення видатків за рахунок коштів субвенцій, спрямованих міському бюджету м. Умань у 2016–2017 роках, затверджені відповідними постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України.

Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 № 106 затверджено Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (далі – Порядок № 106).

Порядком № 106 визначено механізм надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (далі – субвенція), передбаченої законом України про Державний бюджет України на відповідний рік.

Головним розпорядником субвенції є Мінфін.

Однією з умов надання субвенції є наявність затверджених проектів будівництва та результатів проведення їх державної експертизи, за винятком спрямування субвенцій.

Відповідно до пункту 6 Порядку № 106 за рішенням Кабінету Міністрів України переліки об'єктів та заходів затверджуються Кабінетом Міністрів України або місцевими держадміністраціями, виконавчими комітетами органів місцевого самоврядування.

Частиною першою статті 97 Бюджетного кодексу України визначено, що у Державному бюджеті України можуть передбачатися трансферти місцевим бюджетам, зокрема, освітня субвенція.

Порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам визначаються Кабінетом Міністрів України.

У Державному бюджеті України затверджується обсяг міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів (частини друга і третя статті 97 Бюджетного кодексу України).

Відповідно до статей 97 і 103-2 Бюджетного кодексу України постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 6 «Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам» затверджено Порядок та умови надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам (далі – Порядок № 6).

---

<sup>6</sup> «Деякі питання надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям», якою затверджено Положення про головного державного соціального інспектора та державного соціального інспектора підрозділу». Положення затверджене відповідно до статті 13 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям».

<sup>7</sup> Порядок здійснення верифікації та моніторингу достовірності інформації, поданої фізичними особами для нарахування та отримання соціальних виплат, пільг, субсидій, пенсій, заробітної плати, інших виплат, що здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Головним розпорядником субвенції визначено Міністерство освіти і науки України.

Розпорядниками субвенції за місцевими бюджетами є структурні підрозділи з питань освіти і науки, які визначаються рішенням відповідної місцевої ради про такий бюджет згідно із законодавством.

Відповідно до пункту 3 Порядку № 6 (у редакції, що діяла з 23.01.2015 по 28.02.2017) освітня субвенція спрямувалась на оплату поточних видатків навчальних закладів<sup>8</sup>. Постановами Кабінету Міністрів України від 17.07.2015 № 490 та від 26.08.2015 № 629 внесено зміни до Порядку № 6, відповідно до яких дозволено спрямування субвенції на капітальні видатки у разі задоволення у повному обсязі потреби у поточних видатках на бюджетний період за рахунок субвенції та за умови відсутності простроченої бюджетної заборгованості за захищеними видатками зазначених загальноосвітніх навчальних закладів<sup>9</sup>.

У 2017 році, відповідно до внесених постановою Кабінету Міністрів України від 14.02.2017 № 94 змін до Порядку № 6, освітня субвенція спрямовується виключно на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників навчальних закладів. Також названою постановою до навчальних закладів, на які спрямовується освітня субвенція для оплати праці з нарахуваннями педагогічних працівників, додано професійно-технічні навчальні

---

<sup>8</sup> Загальноосвітні навчальні заклади усіх ступенів; шкільні відділення навчально-виховних комплексів «дошкільний навчальний заклад – загальноосвітній навчальний заклад», «загальноосвітній навчальний заклад – дошкільний навчальний заклад»; спеціалізовані школи (школи-інтернати), включаючи школи-інтернати з поглибленим вивченням окремих предметів і курсів для поглибленої підготовки дітей в галузі науки і мистецтв, фізичної культури і спорту, інших галузях, ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою; ліцеї (ліцеї-інтернати); гімназії (гімназії-інтернати); колегіуми (колегіуми-інтернати); вечірні (змінні) школи; загальноосвітні навчальні заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні санаторні школи-інтернати; спеціальні загальноосвітні школи-інтернати; загальноосвітні навчальні заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки (крім дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей); спеціальні загальноосвітні навчальні заклади для дітей, які потребують корекції фізичного та/або розумового розвитку, навчально-реабілітаційні центри. Субвенція може спрямовуватися на здійснення заходів з оптимізації мережі зазначених навчальних закладів.

<sup>9</sup> Придбання шкільних автобусів для перевезення дітей із загальноосвітніх навчальних закладів, які будуть оптимізовані / об'єднані / реорганізовані; оновлення навчальної та матеріально-технічної бази загальноосвітніх навчальних закладів, які оптимізовані / об'єднані / реорганізовані або які повністю укомплектовані і до яких будуть довозитися учні загальноосвітніх навчальних закладів; придбання підручників і посібників загальноосвітніх навчальних закладів (за погодженням з МОН); оснащення загальноосвітніх навчальних закладів засобами навчання з фізики, хімії, біології, географії, математики, навчальними комп'ютерними комплексами з мультимедійними засобами навчання (інтерактивна дошка, мультимедійний проектор, під'єднаний до комп'ютера вчителя, учнівське комп'ютерне обладнання, програмне забезпечення, електронні підручники, комутаційне обладнання тощо); підключення загальноосвітніх навчальних закладів до Інтернету, насамперед у сільській місцевості; здійснення заходів у сфері енергоефективності та енергозбереження.

заклади державної та комунальної форми власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти.

Крім того, вказаними змінами до Порядку № 6 передбачено, що залишки коштів за освітньою субвенцією на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази зазначених навчальних закладів.

Відповідно до пункту 8 частини першої статті 97 Бюджетного кодексу України у Державному бюджеті України може передбачатися медична субвенція як трансферти місцевим бюджетам. Згідно із частиною третьою цієї статті обсяг міжбюджетних трансфертів затверджується у Державному бюджеті окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів.

Загальні вимоги до надання медичної субвенції наведені у статті 103<sup>4</sup> Бюджетного кодексу України. Відповідно до частини другої статті 97 цього Кодексу порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам визначаються Кабінетом Міністрів України. На виконання зазначеного Кабінет Міністрів України постановою від 23.01.2015 № 11 «Деякі питання надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам» затвердив Порядок та умови надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам (надалі – Порядок № 11). Цим Порядком № 11 передбачено спрямування медичної субвенції на оплату поточних видатків закладів охорони здоров'я та програм у сфері охорони здоров'я, визначених у статті 103<sup>4</sup> Бюджетного кодексу України. Також, відповідно до змін, внесених постановою Кабінету Міністрів України від 14.09.2016 № 677 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23.01.2015 № 11», в період з 05.10.2016 до 15.08.2017, дозволено спрямовувати медичну субвенцію на капітальні видатки у разі забезпечення у повному обсязі потреби у поточних видатках на бюджетний період.

#### **4. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ В УПРАВЛІННІ ПРАЦІ ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ УМАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ**

##### **4.1. Загальна інформація про об'єкт і предмет аудиту**

Управлінню праці та соціального захисту населення Уманської міської ради (далі – УПСЗН) для виконання делегованих державою повноважень у сфері соціального захисту населення на території м. Умань<sup>10</sup> у 2015–2017 роках рішеннями Уманської міськради<sup>11</sup> затверджено бюджетні призначення за коштами

<sup>10</sup> Повноваження УПСЗН визначені у Положенні, затвердженому рішенням сесії Уманської міської ради 08.11.2013 № 3.4-41/6 (зі змінами).

<sup>11</sup> Рішення про міський бюджет на 2015, 2016, 2017 роки відповідно: від 31.01.2015 № 2-66/6, 25.12.2015 № 2-3/7, 23.12.2016 № 3-22/7.

шести субвенцій: у 2015 році – 164 081,7 тис. грн<sup>12</sup>, у 2016 році – 247 200,3 тис. грн<sup>13</sup>, у 2017 році – 349 140,2 тис. грн<sup>14</sup>, загалом на суму **760 422,2 тис. гривень**. З обсягу затверджених асигнувань використано коштів субвенцій **758 249,2 тис. грн**: у 2015 році – 163 629,3 тис. грн, 2016 році – 247 174,5 тис. грн, 2017 році – 347 445,3 тис. гривень.

*Довідково.* У зв'язку з відсутністю звернень пільговиків УПСЗН не здійснено відповідних нарахувань і не взято фінансових зобов'язань, тобто, з об'єктивної причини, не профінансовано з державного бюджету 2 173,0 тис. грн: у 2015 році – 447,5 тис. грн за КПКВК 3511250 і КПКВК 2511110, у 2017 році – 1 725,5 тис. грн за КПКВК 3511340.

Інформація про обсяги затверджених УПСЗН асигнувань за коштами соціальних субвенцій і стан їх використання наведені в табл. 2.

Таблиця 2

**Обсяги затверджених УПСЗН асигнувань за коштами соціальних субвенцій і стан їх використання у 2015–2017 роках**

(тис грн)

Код програмної класифікації видатків (КПКВК) субвенції	Обсяги затверджених асигнувань	Використані кошти (касові видатки)	Не використано (відсутні нарахування пільг і субсидій)
3511150 «Субвенція 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»	464218,3	464216,1	2,1
3511340 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасової державної допомоги дітям та допомоги по догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу»	287927,5	286225,0	1702,5
3511250 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг з послуг зв'язку, інших передбачених законодавством пільг (крім пільг на одержання ліків, зубопротезування, оплату електроенергії, природного і скрапленого газу)» (2015)	3506,4	3123,0	383,4
3511230 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу»	2470,5	2469,8	0,7
2511120 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво (придбання) житла для сімей загиблих військовослужбовців, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, а також для інвалідів I–II групи з числа військовослужбовців, які брали участь у зазначеній операції, та потребують поліпшення житлових умов» (2016) та «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей загиблих осіб, визначених абзацами 5–8 пункту 1 статті 10, а також для осіб з інвалідністю I–II групи, визначених пунктами 11–14 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та осіб, які втратили функціональні можливості нижніх кінцівок, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час	1548,9	1548,9	–

<sup>12</sup> За КПКВК 3511340 – 83806,5 тис. грн, КПКВК 3511150 – 76170,4 тис. грн, КПКВК 3511250 – 3506,4 тис. грн КПКВК 3511230 – 365,6 тис. грн, КПКВК 2511110 – 232,8 тис. грн.

<sup>13</sup> За КПКВК 3511150 – 148971,7 тис. грн, КПКВК 3511340 – 95983,6 тис. грн, КПКВК 3511230 – 1043,6 тис. грн; КПКВК 2511120 – 947,7 тис. грн, КПКВК 2511110 – 253,7 тис. грн.

<sup>14</sup> За КПКВК 3511150 – 239076,2 тис. грн КПКВК 3511340 – 108137,4 тис. грн, КПКВК 3511230 – 1061,3 тис. грн, КПКВК 2511120 – 601,2 тис. грн, КПКВК 2511110 – 264,1 тис. гривень.

безпосередньої участі в антитерористичній операції, та потребують поліпшення житлових умов» (2016–2017)			
2511110 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною»	750,6	666,3	84,2
<b>Разом</b>	<b>760422,2</b>	<b>758249,2</b>	<b>2173,0</b>

## **4.2. Аудит використання коштів субвенцій Управлінням праці та соціального захисту населення Уманської міської ради**

### **4.2.1. Стан використання коштів субвенції за КПКВК 3511150**

Із використаних УПСЗН коштів субвенцій (758249,2 тис. грн) найбільшою є субвенція за КПКВК 3511150, її частка становила: у 2015 році – 47 відс., 2016 році – 60 відс., 2017 році – 69 відсотків. Кошти субвенції спрямовані на виплату субсидій і пільг для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг (далі – ЖКП), з яких на субсидії – 420 634,4 тис. грн (90,6 відсотка).

Результати аналізу кількісних і фінансових показників засвідчили зростаючий попит мешканців територіальної громади м. Умань на соціальну послугу у вигляді субсидії. Так, порівняно з 2015 роком у 2017 році збільшилася кількість одержувачів субсидій (сімей/домогосподарств) **в 4,5 рази** (з 4811 до 21565) та обсяги спрямованих їм коштів субвенції – **в 3,6 рази** (з 62 229,4 тис. грн до 225 278,7 тис. гривень). За цей же період у 10 разів зменшилася кількість осіб, які скористалися пільгами на відшкодування витрат на оплату ЖКП. **У 2016 і 2017 роках субсидію отримали майже дві третини усіх зареєстрованих у м. Умань домогосподарств – 33400.** Витрати субвенції на виплату субсидій у розрахунку на 1 домогосподарство порівняно з 2015 роком, у 2017 році збільшилися в 2,3 рази (з 4619 грн до 10446 гривень).

**Зокрема, однією з причин збільшення витрат державного бюджету на виплату субсидій є низький рівень оснащення житлових будинків м. Умань засобами обліку отриманого населенням тепла – 28,5 відс.<sup>15</sup>, за загального рівня в Черкаській області – 92,4 відс., по всіх регіонах України – 79,5 відс. (інформація Мінрегіону України станом на 01.01.2018).**

*Довідково. 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 2016/17 року» (далі – Постанова № 865), передбачалось, зокрема, суб'єктам господарювання у сфері теплопостачання – виконавцям послуг з централізованого опалення **завершити протягом 2017 року встановлення будинкових засобів обліку теплової енергії.***

Водночас мала місце негативна динаміка зростання простроченої кредиторської заборгованості перед надавачами послуг у сфері ЖКП у 2017 році, порівняно з 2015 роком, у 18 разів (у 2015 році

<sup>15</sup> Лист Відділу житлово-комунального господарства Уманської міської ради від 18.04.2018 № 590/09 (на запит від 16.04.2018 № 26-67). Із 253 житлових будинків, які мають централізоване опалення і технічні можливості оснащення засобами обліку, оснащено 72 будинки.

становила 2605,4 тис. грн, 2017 році – 46517,2 тис. грн) унаслідок незадоволення потреби в коштах субвенції. Загальна сума кредиторської заборгованості станом на 01.01.2018 становила 81034,0 тис. грн<sup>16</sup>, а по всіх регіонах України – близько 23 млрд гривень. Майже дві третини кредиторської заборгованості (50823,3 тис. грн) становить заборгованість за природний газ перед ТОВ «Уманьгаззбут» та чверть (21824,10 тис. грн) – за спожите тепло перед Уманським комунальним підприємством «Уманьтеплокомуненерго»; 2646,3 тис. грн – за електроенергію; 4391,5 тис. грн – водопостачання і водовідведення; 1348,8 тис. грн – квартплату та вивезення сміття. За оперативною інформацією головного бухгалтера УПСЗН, наразі кредиторська заборгованість по м. Умань погашена в повному обсязі. Аудитом встановлено (вибірковим методом) факти необґрунтованого призначення субсидії у 2017 році профільною комісією Уманської міської ради<sup>17</sup> 23 особам відповідно до **пункту 5.5-1<sup>18</sup> Порядку № 848**. Так, за рішенням комісії, УПСЗН призначено субсидії без документальних обґрунтувань і підтверджень про нужденність таких осіб, наявності додаткових джерел для існування. Зокрема, у справах на отримання субсидій наявні копії договорів на придбання майна (квартир, будинків тощо) вартістю понад 50 тис грн, які відображені в їх деклараціях. Проте дослідження в обсягах, передбачених розділом VIII акта, затвердженого наказом Мінсоцполітики від 28.04.2004 № 95<sup>19</sup>, не проведені. Як наслідок, за поданням УПСЗН профільною комісією міської ради, без належного обґрунтування прийняті рішення про призначення субсидій, на виплату яких витрачено **224,0 тис. грн коштів субвенції** (КПКВК 3511150).

*Довідково. Наприклад: гр. Б. Т. Ю. (справа 34412) звернулась 04.01.2017 із заявою про призначення субсидії, в якій зазначила про придбання 30.11.2016 житла вартістю 530 тис гривень. Соціальним інспектором 04.01.2017 обстежено матеріально-побутові умови сім'ї, про що складено акт б/н, в якому конкретна інформація щодо нужденності сім'ї або можливості знаходження додаткових джерел для існування відсутня. На підставі цього акта, за поданням УПСЗН, комісією прийнято рішення (протокол від 25.01.2017 № 7) про призначення субсидії, "як виняток", посилаючись на п.п. 5.5 Порядку № 848. Зазначеній особі з січня по листопад 2017 року нараховано та виплачено субсидію в сумі 15932,3 гривні.*

<sup>16</sup> Відповідно до частини шостої статті 48 Бюджетного кодексу України бюджетні зобов'язання, зокрема, щодо виплати субсидій, допомоги, пільг з оплати спожитих житлово-комунальних послуг та послуг зв'язку, обліковуються Казначейством України незалежно від визначених на цю мету бюджетних призначень.

<sup>17</sup> Пунктом 4 Порядку № 848 передбачено призначення соціальних допомог утвореною виконавчим органом міської ради комісією.

<sup>18</sup> Субсидія не призначається, якщо будь-хто із зареєстрованих у житловому приміщенні (будинку) осіб (осіб, які фактично проживають), яким нараховується плата за житлово-комунальні послуги, протягом 12 місяців перед зверненням за призначенням субсидії (призначенням субсидії без звернення) здійснив купівлю земельної ділянки, квартири (будинку), автомобіля, транспортного засобу (механізму), будівельних матеріалів, інших товарів довгострокового вжитку або оплатив послуги (одноразово) з будівництва, ремонту квартири (будинку) або автомобіля, транспортного засобу (механізму), телефонного (в тому числі мобільного) зв'язку, крім житлово-комунальних послуг у межах соціальної норми житла та соціальних нормативів користування житлово-комунальними послугами та медичних послуг, пов'язаних із забезпеченням життєдіяльності, на суму, яка на дату купівлі (оплати) перевищує 50 тис. гривень.

<sup>19</sup> Зареєстрований в Мін'юсті 08.06.2004 № 703/9302, прийнятий на виконання, зокрема пунктів 5–1,6 Порядку № 848.



*Відповідно до пояснень начальника УПСЗН Кучер Г.М., квартира куплена за кошти чоловіка та батьків, тобто наявні додаткові джерела для існування. Гр. Х. Л. Я. (справа 33969) звернулась 08.12.2016 із заявою про призначення субсидії, в якій зазначила про придбання 18.11.2016 житла вартістю 108,9 тис грн. Соціальним інспектором 08.12.2016 обстежено матеріально-побутові умови сім'ї, про що складено акт від 08.12.2016 б/н, в якому конкретна інформація щодо нужденності сім'ї або можливості знаходження додаткових джерел для існування відсутня. На підставі цього акта, за поданням УПСЗН, комісією прийнято рішення (протокол від 08.12.2016 № 57) про призначення субсидії, "як виняток", посилаючись на пункт 5.5 Порядку № 848. Зазначеній особі з січня по листопад 2017 року нараховано і виплачено субсидію в сумі 15261,2 гривні.*

Отже, наведені вище факти свідчать про наявність конкретних випадків, які потребували додаткового документального підтвердження законності призначення субсидій за рахунок субвенції (необхідність додаткових уточнень джерел існування та вартості придбаного майна).

Проте профільна комісія Уманської міськради і УПСЗН не скористалися вимогами пункту 5-1 Порядку № 848, яким встановлено, зокрема, що виконавчі органи міських рад або утворені ними комісії можуть приймати рішення щодо призначення субсидій у випадках, не передбачених цим положенням (фінансування таких субсидій здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів), і не призначили субсидії 23 мешканцям за рахунок коштів міського бюджету, **за його фінансової спроможності.**

Комісією Уманської міськради була призначена лише один раз щомісячна доплата до субсидії за рахунок коштів міського бюджету м. Умань у сумі 200 грн одній особі (гр. Б. В. Г., справа 16469).

У той же час за інформацією Державної казначейської служби України, станом на 01.01.2017 вільні залишки коштів міського бюджету становили 3,6 млн грн, станом на 01.01.2018 – 11,8 млн грн, на вкладних (депозитних) рахунках в установах банків були розміщені тимчасово вільні кошти у 2016 році – 17,3 млн грн, у 2017 році – 1,2 млн грн (лист від 18.04.2018 №14-08/339-6386), за річного обсягу міського бюджету у 2016 році – 668,1 млн грн, у 2017 році – 875,0 млн грн (загальний і спеціальний фонди).

Також встановлено факт порушення Порядку № 848: за зверненням від 30.11.2015 гр. В. Л. В., субсидія призначена їй по жовтень 2016 року (з травня по вересень 2016, в міжопалювальний період субсидія не виплачувалася).

Після закінчення терміну призначення субсидії факт придбання житла УПСЗН не враховано та з жовтня 2016 року подовжено нарахування субсидії до квітня 2017 року. За цей період нараховано та виплачено субсидії на загальну суму **8,1 тис. грн, які є перевитратами субвенції.**

Під час аудиту проведено перерахунок за зазначеною справою, з чим 02.03.2018 В. Л. В. ознайомлено під особистий підпис.

Станом на 01.04.2018 порушення частково усунено шляхом зменшення зобов'язань перед надавачем послуг із газопостачання (ТОВ «Уманьгазбут») на суму 7,8 тис. гривень<sup>20</sup>.

Виявлено факти, які свідчать про **недоліки організації контролю за використанням коштів субвенції** (КПКВК 3511150), спрямованих на виплату субсидій, а саме:

<sup>20</sup> Лист УПСЗН від 05.04.2018 № 151107.

- необхідність уточнення відомостей щодо 143 осіб, які, за інформацією Мінфіну (верифікація), *подали недостовірну інформацію* в частині нерухомого майна, на підставі якої УПСЗН призначено субсидії (листи Департаменту соціального захисту населення Черкаської облдержадміністрації на адресу УПСЗН від 15.08.2017 № 239/05.1-02, 17.08.2017 № 247/05.1-02, 04.10.2017 № 287/05.1-02, 23.10.2017 № 17-01/3887<sup>21</sup>);

- долучення УПСЗН *до 30 справ документальних підтверджень* купівлі-продажу майна тільки під час аудиту (з договорів купівлі-продажу вбачається, що вартість придбаного майна не перевищує 50 тис. гривень).

Таким чином, кошти субвенції за КПКВК 3511150, які спрямовуються на виплату субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг та пільг населенню, мають **ризик** їх призначення: за недостовірними відомостями про майновий стан заявників; необґрунтованих рішень комісії; без належного визначення нужденності осіб. Як встановив аудит, **указане призводить до необґрунтованого навантаження на державний бюджет України.**

З метою посилення контролю, під час аудиту керівництвом УПСЗН розпочато роботу щодо доступу працівників до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (призначено відповідальних осіб наказом від 07.03.2018 № 59).

#### **4.2.2. Стан використання у 2017 році коштів субвенції за КПКВК 2511120.**

У 2015 році УПСЗН не спрямовувались і не використовувались кошти субвенції. У 2016 році відповідно до Порядку № 719 грошову компенсацію на поліпшення житлових умов призначено за рахунок субвенції двом пільговикам **на суму 947,7 тис. грн**, які виплачено, у 2017 році – одному пільговику на суму 601,2 тис. грн<sup>22</sup>, які не були виплачені (житло Ш. С. Ю. не придбано<sup>23</sup>). Грошова компенсація за умовами Порядку № 719 включає компенсацію придбаних житлових площ і витрати, пов'язані з купівлею, оформленням права власності на житло.

Аудитом встановлено факт завищення УПСЗН потреби в коштах субвенції на виплату грошової компенсації пільговику В.В.В.: до розрахунків включено сплату **державного мита** в сумі **4,7 тис. грн**, від якої відповідно до законодавства заявник звільнений (за формулою у п. 20 Порядку № 719 це

<sup>21</sup> У листах зазначалось, що додаткової перевірки потребують особи, за якими виявлена невідповідність інформації, на підставі якої призначено житлові субсидії, вимогам, визначеним пп. 5 п. 5 Порядку № 848, оскільки за даними МВС та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно цими особами здійснено купівлю рухомого та нерухомого майна на суму понад 50 тис. гривень.

<sup>22</sup> Листи УПСЗН на адресу департаменту соціального захисту населення Черкаської облдержадміністрації від 16.12.2016 № 5758/11 – на суму 947,7 тис. грн, від 12.07.2017 № 2836/10 – на суму 601,2 тис. грн за підписом начальника управління Кучер Г. М.).

<sup>23</sup> Кошти субвенції перебувають на рахунку Ш. С. Ю. в ПАТ «Державний ощадний банк України», відповідно до п. 26 Порядку № 719, термін перебування коштів – протягом року з дня зарахування коштів грошової компенсації на його рахунок (06.12.2017).

показник ПЗ<sup>24</sup>). На цю суму **здійснено видатки з порушенням п. 20 Порядку № 719**. Під час аудиту вказані кошти перераховані до державного бюджету (квитанція від 13.03.2018 № 226 на суму 4674,5 грн на рах. 3111911500010).

*Довідково:* Пунктом 18 ст. 4 Декрету Кабінету Міністрів України від 21.01.1993 № 7-93 «Про державне мито» від сплати державного мита звільняються інваліди I та II груп; згідно з Інструкцією про порядок обчислення та справляння державного мита, затвердженою наказом Мінфіну від 07.07.2012 № 811<sup>25</sup>, державне мито за угодами, за якими одна сторона звільняється від сплати державного мита, сплачується другою стороною, яка не звільнена від сплати державного мита, або пропорційно за домовленістю сторін (п. 2), пільга зі сплати державного мита, встановлена п. 18 ст. 4 Декрету, надається при його сплаті за вчинення дій і видачу документів, що стосуються безпосередньо цих громадян, незалежно від того, хто звернувся за вчиненням в їхніх інтересах дій та одержанням документів (п. 13).

Аудитом встановлено факти використання у 2016 році субвенції з порушенням п. 35<sup>26</sup> Порядку № 719 щодо наданих п.п. 19, 20 Порядку № 719 пільговикам норм площ та їх вартості. Так, УПСЗН перераховано: В. В. В. кошти субвенції в сумі 480,3 тис. грн за житлову площу на **33,27 м<sup>2</sup> менше норми** (норма 53,37 м<sup>2</sup> – перераховано за 20,1 м<sup>2</sup>); А. В. І. – кошти субвенції в сумі 467,4 тис. грн за житлову площу на **16,72 м<sup>2</sup> менше норми** (норма 51,92 м<sup>2</sup> – перераховано за 35,2 м<sup>2</sup>). Через це громадяни **не використали права в частині наданих їм пільг щодо забезпечення житлом відповідно до норм Порядку № 719** (п.п. 19, 20), хоча на більшу площу вони не претендували (заяви: А. В. І. і А. Н. С. від 12.01.2017, В. В. В. від 19.01.2017). Водночас перевищено норму вартості 1 м<sup>2</sup> житлової площі у 1,5 – 2,7 раза<sup>27</sup> (наказом Мінрегіонбуду від 24.10.2016 № 283 затверджено опосередковану вартість за 1 м<sup>2</sup> загальної площі (з ПДВ – **8759 гривень**). Як наслідок, за розрахунками, кошти субвенції **в сумі 437,9 тис. грн витрачені неекономно і непродуктивно** (146,5 тис. грн – за придбане житло А. В. І. менше на 16,72 м<sup>2</sup>, 291,4 тис. грн – за придбане житло В.В.В. менше на 33,27 м<sup>2</sup>).

Пункт 40 Порядку № 719 дає право внесення додаткових коштів на спеціальний рахунок заявника (в Ощадбанку), зокрема за рахунок коштів місцевого бюджету.

Вибірковий аналіз вартості придбаного 1 м<sup>2</sup> житла в м. Умань у періоді листопада-грудня 2016 року становить мінімум 791 грн, максимум 9639 грн (аналіз здійснений на основі копій договорів, наявних у справах отримувачів субсидій, у зв'язку з тим, що рішення Уманської міськради стосовно визначення граничної вартості 1 м<sup>2</sup> житлової площі **не прийнято**).

Рішенням виконавчого комітету Уманської міської ради від 09.03.2017 № 97 знято з квартирної обліку у виконавчому комітеті міської ради та виключено зі списків позачергового одержання жилих приміщень В. В. В, інваліда I групи, та А. В. І, батька загиблого військовослужбовця, відповідно до пп.1-1

<sup>24</sup> У п. 20 показник формульного розрахунку «ПЗ» – це витрати, пов'язані з купівлею, оформленням права власності на житло та сплатою передбачених законодавством податків і зборів (обов'язкових платежів).

<sup>25</sup> Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 20.09.2012 за № 1623/21935.

<sup>26</sup> У першій редакції Порядку № 719, що була чинною до 08.03.2017, у пп. 1 п. 35 «предметом договору є придбання у власність заявника житла відповідно до установлених норм».

<sup>27</sup> Вартість придбаного 1 м<sup>2</sup> становить: А. В. І. – 12920 грн, що перевищує встановлену Мінрегіонбудом опосередковану вартість у 1,5 раза, В.В.В. – 23259 грн, у 2,7 раза.

ст. 40 Житлового кодексу Української РСР, тобто на загальних умовах. **Вказане є порушенням прав названих громадян на отримання квартир на пільгових умовах.**

#### **4.2.3. Стан використання коштів субвенції за КПКВК 2511110**

Для утримання в прийомних сім'ях п'яти дітей УПСЗН затверджено асигнувань на 2015–2017 роки за рахунок субвенції в сумі 750,6 тис. грн (99,7 відс. визначеної потреби), профінансовано і використано 666,3 тис. грн<sup>28</sup> (88,8 відс. затверджених кошторисних асигнувань). Державну соціальну допомогу виплачено на утримання усіх дітей. Кредиторська заборгованість відсутня.

Аудитом встановлено факт порушення УПСЗН **п. 8** Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батьками за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від **31.01.2007 № 81: не утримано переплати в розмірі 3,0 тис грн** з прийомних батьків дитини за наявності документальних підстав для цього. В ході аудиту вказані кошти повернені до державного бюджету. Під час проведення аудиту прийомним батьком (С. С. І.) перераховано до державного бюджету надміру виплачену соціальну допомогу в сумі 2974,4 грн, що дозволило скоротити загальну переплату до 11,4 тис. грн, для погашення якої знадобиться майже чотири роки<sup>29</sup>.

В ході аналізу стану використання субвенцій за КПКВК 3511230<sup>30</sup>, КПКВК 3511340<sup>31</sup> (2015–2017 роки), КПКВК 3511250<sup>32</sup> (2015 рік) порушень не встановлено.

## **5. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ (КПКВК 3511210) НА ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ ЩОДО СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ОКРЕМИХ ТЕРИТОРІЙ У 2016–2017 РОКАХ ВІДДІЛОМ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УМАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ**

### **5.1. Загальна інформація про об'єкт і предмет аудиту**

<sup>28</sup> 2015 – 168,9 тис. грн, 2016 – 233,7 тис. грн, 2017 – 263,7 тис. гривень.

<sup>29</sup> Грошове утримання на одного з прийомних батьків з 01.01.2018 – 1302,0 грн, щомісячне утримання 20 відс. – 260,4 грн, щорічне – 260,4 грн x12 міс.= 3124,8 гривні.

<sup>30</sup> «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу у 2015–2017 роках».

<sup>31</sup> «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасової державної допомоги дітям та допомоги по догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу».

<sup>32</sup> «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг з послуг зв'язку, інших передбачених законодавством пільг (крім пільг на одержання ліків, зубопротезування, оплати електроенергії, природного і скрапленого газу».

Головним органом місцевого самоврядування стосовно здійснення заходів із соціально-економічного розвитку в м. Умань є відділ житлово-комунального господарства (далі – відділ ЖКГ).

Згідно з Положенням<sup>33</sup> (затверджено рішенням 31 сесії VII скликання Уманської міської ради від 02.06.2017 № 5.9-31/7) відділ ЖКГ є виконавчим органом Уманської міської ради та утворюється<sup>34</sup> нею.

Для виконання делегованих державою повноважень щодо виконання функції замовника з будівництва, реконструкції та капітального ремонту об'єктів житлово-комунального і соціального призначення комунальної форми власності м. Умань у 2016–2017 роках, рішеннями<sup>35</sup> Уманської міськради відділу ЖКГ, як головному розпоряднику коштів міського бюджету у цій сфері, затверджено бюджетні призначення за рахунок однієї субвенції (КПКВК 3511210): у 2016 – **36 642,0 тис. грн**, у 2017 – **16 432,8 тис. грн**, загалом на суму **53 074,8 тис. гривень**. Із обсягу затверджених асигнувань використано коштів субвенцій **46 570,1 тис. грн**: у 2016 році – 31 107,1 тис. грн, 2017 році – 15 463,03 тис. гривень.

### ***5.1.1. Аналіз правових підстав виділення коштів субвенції з державного бюджету м. Умань на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку у 2016 році***

Згідно з додатком № 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» за бюджетною програмою за КПКВК 3511210 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій» (далі – субвенція) Міністерству фінансів України за загальним фондом передбачено видатки в загальній сумі **3 255 000,0 тис. гривень**.

Розподілені кошти субвенції для міста Умань доводилися відповідними постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України.

Так, доведений обсяг субвенції на 2016 рік постановою Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 395 «Деякі питання надання у 2016 році субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій»

---

<sup>33</sup> Попередні положення, затверджені рішеннями 22 сесії VII скликання Уманської міськради від 23.12.2016 та 28 сесії VII скликання Уманської міськради від 07.04.2017 № 2.11-28/7.

<sup>34</sup> Відділ ЖКГ створено на підставі рішення Уманської міської ради від 30.05.2014 № 3.9-54/6 «Про створення відділу житлово-комунального господарства Уманської міської ради», який є правонаступником відділу житлового господарства Уманської міської ради, Відділу комунального господарства Уманської міської ради та, відповідно до рішення Уманської міської ради від 23.09.2016 № 3.57-17/7 «Про приєднання відділу капітального будівництва Уманської міської ради до відділу житлово-комунального господарства Уманської міської ради», є правонаступником відділу капітального будівництва Уманської міської ради.

<sup>35</sup> Рішення 15 сесії VII скликання Уманської міськради від 28.07.2016 № 2-15/7; рішення 19 сесії VII скликання Уманської міської ради від 08.11.2016 № 3.1-19/7; рішення 22 сесії VII скликання Уманської міської ради від 23.12.2016 № 5-22/7; рішення Уманської міськради від 08.12.2017 № 1-41/7.

(із змінами, далі – постанова № 395) становив у загальній сумі **37 100,0 тис. грн**, у тому числі, в розрізі об'єктів із визначенням їх вартості:

- на «*Реконструкцію скверу ім. Т. Шевченка в м. Умань*» – **21 070,0 тис. грн**;
- на «*Облаштування дитячих, спортивних майданчиків, м. Умань Черкаської області*» – 120,0 тис. грн;
- на «*Реконструкцію скверу ім. Черняхівського в м. Умань Черкаської області*» – 910,0 тис. грн;
- на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку в сумі 15 000,0 тис. гривень.

За окремим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 № 980-р «*Деякі питання розподілу у 2016 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій*» (далі – розпорядження № 980) місту Умань було додатково виділено на об'єкт з «*Реконструкції скверу ім. Черняхівського в м. Умань Черкаської області*» субвенцію у сумі **297,0 тис. гривень**.

Отже, на об'єкт «*Реконструкція скверу ім. Черняхівського в м. Умань Черкаської області*» спочатку постановою № 395 виділено **910,0 тис. грн**, але відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 935 позиція щодо призначення за цим об'єктом з постанови № 395 була виключена.

Як встановлено аудитом, це пов'язано із зверненням виконкому Уманської міської ради (лист від 30.11.2016 №1628/01-16) на адресу Прем'єр-міністра України Гройсмана В. Б. щодо необхідності зменшення призначень за об'єктом «*Реконструкція скверу імені Черняхівського в м. Умань Черкаської області*» в сумі 910,0 тис. грн, із внесенням відповідних змін до постанови № 395, у зв'язку із зміною погодних умов та неможливістю проводити роботи.

Однак вже через тиждень після внесення змін до постанови № 395, згідно з якими було виключено об'єкт, за окремим розпорядженням № 980 місту Умань знову виділено на той самий об'єкт додаткову субвенцію у сумі **297,0 тис. гривень**.

*Довідково.* На підставі постанови Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 935 рішенням сесії Уманської міської ради від 23.12.2016 № 5-22/7 «Про внесення змін до рішення міської ради від 25.12.2015 року № 2-3/7 «Про міський бюджет на 2016 рік» зменшено дохідну частину міського бюджету і видатки бюджету розвитку міського бюджету відділу ЖКГ на суму 755 000 грн (за об'єктом «*Реконструкція скверу імені Черняхівського в м. Умань Черкаської області*») та шляхом зменшення видатків бюджету розвитку спеціального фонду міського бюджету відділу ЖКГ за цим об'єктом збільшено на суму 155,0 тис. грн видатки бюджету розвитку спеціального фонду міського бюджету головного розпорядника коштів – відділу охорони здоров'я Уманської міськради за КПКВК 080101 «Лікарні» на придбання медичного обладнання дитячій міській лікарні.

У цілому на 2016 рік для бюджету м. Умань на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку Урядом було виділено та перерозподілено коштів субвенції в загальному обсязі 37 397,0 тис. гривень.

Як встановлено аудитом, у порушення вимог підпункту 2 пункту 4 Порядку № 106, виділення за постановою № 395 та розпорядженням № 980 субвенції з державного бюджету міському бюджету м. Умань на заходи соціально-економічного розвитку в обсязі **37 397,0 тис. грн** здійснено за

**відсутності затверджених проектів будівництва і результатів проведення їх державної експертизи.**

Оскільки Порядок № 106 розроблений на вимогу частини другої статті 97 Бюджетного Кодексу України та є основним правостановлюючим документом надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, **зазначене порушення умов його застосування відповідно до пункту 40 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства. Тобто передбачений на 2016 рік обсяг субвенції у сумі 37 397,0 тис. грн визначений з порушенням бюджетного законодавства.**

Як встановлено аудитом, відповідні звернення посадовими особами відділу ЖКГ та фінансового управління Уманської міськради до Черкаської облдержадміністрації та/або Мінфіну, Кабінету Міністрів України стосовно виділення коштів з державного бюджету на цілі субвенції щодо соціально-економічного розвитку м. Умані **не надсилалися, проектно-кошторисна документація за такими об'єктами і результатами проведення їх державної експертизи не складалася.**

З огляду на зазначене, в межах аудиту, Рахункова палата звернулася до Мінфіну як головного розпорядника цієї субвенції про надання інформації щодо правових підстав виділення коштів субвенції для бюджету м. Умань на здійснення заходів соціально-економічного розвитку у 2016 році (лист від 16.04.2018 за № 10-685).

Рахункова палата отримала відповідь від Міністерства фінансів України (лист від 23.04.2018 № 05220-05-13/11097). До листа додаються такі документи:

- лист від співголови депутатської групи «Партія «Відродження» (Хомутиніка В. Ю.) до Міністра фінансів України, в якому зазначається, що депутатська група «Партія «Відродження» надсилає перелік об'єктів соціально-культурної сфери, які є вкрай важливими та потребують першочергового фінансування, шляхом виділення субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний та поточний ремонт, що сприятиме соціально-економічному розвитку окремих територій. Серед інших є об'єкт «*Реконструкція скверу ім. Т. Шевченка в м. Умань, Черкаська область*» (додаток на 33 аркушах). При цьому графи щодо дати, номер рішення про затвердження ПКД, а також інформація щодо проведення державної експертизи не заповнені. **Тобто відсутні дані про затвержені проекти будівництва та результати проведення їх державної експертизи.** Відповідна постанова Уряду з включенням цього об'єкта прийнята 24.06.2016 за № 395, або через 20 днів після відповідного звернення;

- лист від співголови депутатської групи «Партія «Відродження» (Хомутиніка В. Ю.) від 21.10.2016 № 04-09/05-256 з додатками на 11 арк. до Прем'єр-міністра України Гройсмана В. Б., в якому зазначається, що депутатська група «Партія «Відродження» надсилає перелік об'єктів соціально-культурної сфери, які є вкрай важливими та потребують першочергового фінансування, шляхом виділення субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний та поточний ремонт, що сприятиме соціально-економічному розвитку окремих територій. Серед інших є

об'єкти «Облаштування дитячих, спортивних майданчиків, м. Умань Черкаської області» – 120,0 тис. грн; «Реконструкція скверу ім. Черняхівського в м. Умань Черкаської області» – 910,0 тис. гривень. **У листі також відсутні дані про затверджені проекти будівництва та результати проведення їх державної експертизи.** Згідно з резолюцією доручення Прем'єр-міністра України В. Гройсмана від 24.10.2016 № 38395/1/1-16 (Данилюку О. О.): прошу опрацювати. Про результати у визначений законом строк поінформувати групу і Кабінет Міністрів України. Відповідна постанова Уряду з включенням цих об'єктів прийнята 26.10.2016 за № 755, або через 2 дні після відповідного доручення Прем'єр-міністра України;

- лист від співголови депутатської групи «Партія «Відродження» (Хомутинік В. Ю.) від 18.11.2016 № 04-09/05-276 з додатками на 15 арк. до Прем'єр-міністра України Гройсмана В. Б., де зазначається, що депутатська група «Партія «Відродження» надсилає перелік об'єктів соціально-культурної сфери, які є вкрай важливими та потребують першочергового фінансування, шляхом виділення субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний та поточний ремонт, що сприятиме соціально-економічному розвитку окремих територій. Серед інших є об'єкт «Реконструкція скверу ім. Черняхівського в м. Умань Черкаської області» – 297,0 тис. грн. **У листі також відсутні дані про затверджені проекти будівництва та результати проведення їх державної експертизи.** Згідно з резолюцією доручення Прем'єр-міністра України В. Гройсмана від 29.11.2016 № 43104/1/1-16 (Данилюку О. О.): прошу опрацювати. Про результати у визначений законом строк поінформувати групу і Кабінет Міністрів України. Відповідне рішення Уряду з включенням цього об'єкта прийнято 21.12.2016 за № 980-р, або через 28 днів після надання доручення Прем'єр-міністра України, при цьому без урахування попереднього рішення щодо виключення зазначеного об'єкта з постанови Кабінету Міністрів України № 395.

Аналіз зазначених документів свідчить, що майже одразу до відповідних рішень Кабінету Міністрів України, без наявності необхідних затверджених проектів будівництва і результатів проведення їх державної експертизи, без будь-яких обґрунтувань вартості таких робіт вносилися об'єкти будівництва по м. Умань із сумами, які збігалися з укладеними в листах-зверненнях. Крім того, аналіз цих документів показує, що **переважна більшість решти об'єктів, які пропонувалися до включення у рішення Кабінету Міністрів України стосовно виділення коштів субвенції на заходи щодо соціально-економічного розвитку, не мали відповідних затверджених проектно-кошторисних документів, а також обґрунтувань їх вартості.**

Вказане свідчить про незадовільну підготовку Мінфіном як головним розпорядником коштів цієї субвенції відповідних нормативних документів, наслідком яких є необґрунтоване, з порушенням бюджетного законодавства, включення об'єктів та заходів до субвенції державного бюджету.

Статтею 34 Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (із змінами, внесеними Законом України від 06.10.2016 № 1660-VIII)



передбачалося, що субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій бюджету м. Умані в обсязі 15 000 тис. гривень спрямовується на здійснення заходів із підготовки до відзначення 400-річчя заснування м. Умані, зокрема для проведення ремонту та реконструкції дорожнього покриття у межах міста.

Аудитом встановлено, що Уманська міська рада рішенням від 20.07.2016 № 2.1-14/7 затвердила Програму з відзначення 400-річчя першої писемної згадки про місто Умань на 2016 рік, відповідно до якої визначені завдання та організаційні заходи для проведення святкування. **Проте здійснення ремонту та реконструкції дорожнього покриття у межах міста Умані у цій Програмі не передбачено, а також відсутній перелік вулиць, які потребують капітального ремонту.**

Отже, субвенція з державного бюджету на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку м. Умані в обсязі 15 000 тис. грн, яка відповідно до статті 34 Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» мала спрямовуватися на здійснення заходів з підготовки до відзначення 400-річчя заснування м. Умані, зокрема для проведення ремонту та реконструкції дорожнього покриття у межах міста, **самою регіональною Програмою не визначалася.**

**Аудиту не надано паспортів вулиць, які підлягали капітальному ремонту за рахунок субвенції.** Як встановлено аудитом, всупереч Порядку проведення ремонту та утримання об'єктів благоустрою населених пунктів, затвердженого наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 23.09.2003 № 154, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 12.02.2004 за № 189/8788, **такі технічні паспорти не склалися по всьому місту Умань.**

Аудиту не надано листи, фінансові та економічні обґрунтування, з якими Уманська рада зверталася до Черкаської облдержадміністрації, Уряду або Верховної Ради України щодо необхідності виділення коштів у сумі 15 000,0 тис. грн на зазначені заходи та визначення вулиць міста, які потребують капітального ремонту. З цього приводу до Мінфіну Рахунковою палатою направлено відповідний запит (лист від 16.04.2018 за № 10-685).

Рахункова палата отримала відповідь від Міністерства фінансів України (лист від 23.04.2018 № 05220-05-13/11097). У цих документах є доручення Прем'єр-міністра України В. Гройсмана від 12.07.2016 № 22238/2/1-16 (до листів народного депутата України Полякова М. А. від 24.05.2016 № 336 та Черкаської облдержадміністрації від 08.06.2016 № 733/01/01-51) та від 20.09.2016 № 34038/0/1-16 *стосовно опрацювання під час підготовки проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» пропозиції Черкаської облдержадміністрації щодо передбачення коштів на виконання заходів з підготовки до відзначення 400-річчя заснування м. Умані, зокрема для проведення ремонту та реконструкції дорожнього покриття у межах міста.* У депутатському зверненні М. Полякова від 24.05.2016 № 3-36 йшлося про необхідність капітального ремонту п'яти доріг у м. Умань, згідно з розробленою

проектно-кошторисною документацією, яка додавалася до звернення, а саме: ремонт дороги на пл. Перемоги загальною вартістю робіт – 4526, 416 тис. грн; ремонт дороги на пл. Конституції – 5007,578 тис. грн; реконструкція дороги на вул. Тищика – 7735,211 тис. грн; ремонт дороги на вул. Будьонного – 5113,038 тис. гривень.

Отже, кошти субвенції на заходи щодо соціально-економічного розвитку, визначені статтею 34 Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік», для м. Умань мали бюджетне призначення відповідно до фінансових документів, доручень Прем'єр-міністра України, звернення народного депутата М. Полякова, Черкаської облдержадміністрації та проектно-кошторисної документації, на підставі яких формувалася ця субвенція, а саме, на капітальне будівництво п'яти доріг – на пл. Перемоги, пл. Конституції, вул. Тищика та вул. Будьонного.

Аудитом встановлено, що виконком Уманської міськради листом від 01.11.2016 № 126/01-17,1 (за підписом Цебрія О.В.) звернувся до Міністерства фінансів України щодо сприяння прискоренню прийняття відповідного рішення Кабінетом Міністрів України, що надасть повноваження виконкому самостійно затвердити перелік об'єктів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій на суму 15 000,0 тис. гривень.

Крім того, виконком Уманської міської ради листом від 17.11.2016 № 1582/01-172 (за підписом Цебрія О.В.) звернувся до Прем'єр-міністра України Гройсмана В. Б. з проханням прискорення вирішення питання щодо розподілу зазначеної субвенції на виконання робіт з капітального ремонту доріг м. Умань відповідно до додатка<sup>36</sup>. У цьому додатку визначено 19 вулиць, на які не було розроблено проектно-кошторисної документації й результатів проведення державної експертизи, та відсутні п'ять вулиць, на які були виділені бюджетні призначення за Законом України «Про Державний бюджет України на 2016 рік».

Аудитом встановлено, що вказані дороги були вибрані без будь-якого критерію (фактичний стан доріг, пріоритетність відповідних доріг з точки зору ефективного запобігання дорожньо-транспортним пригодам тощо).

Постановою Кабінету Міністрів України від 09.11.2016 № 807 внесені зміни до постанови № 395 такого змісту: «<sup>21</sup> Установити, що перелік об'єктів та заходів, що фінансуються у 2016 році за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, передбаченої Законом України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» бюджету м. Умань в обсязі

---

<sup>36</sup> Капітальний ремонт вулиць Васильківської – 646,8 тис. грн; Кумановського Віктора – 1 330,4 тис. грн; Волонтерів – 241,4 тис. грн; Стуса – 755,7 тис. грн; Чернишевського – 427,9 тис. грн; Залізняка – 287,6 тис. грн; Північної – 1 128,5 тис. грн; Одеської – 831,6 тис. грн; Михайлівської – 1 471,6 тис. грн; Південної – 815,5 тис. грн; Потоцького – 905,5 тис. грн; Миколи Хвильового – 789,4 тис. грн; Юмашева – 384,2 тис. грн; Кармелюка – 431,2 тис. грн; Лермонтова – 622,7 тис. грн; Миронюка Андрія – 347,7 тис. грн; Благівісної – 1 166,1 тис. грн; Скоропадського – 587,6 тис. грн та провулку Привокзального – 828,6 тис. гривень.

*15 000,0 тис. грн, формується та затверджується виконавчим комітетом Уманської міської ради».*

Згідно з частиною першою статті 23 Бюджетного кодексу України будь-які бюджетні зобов'язання та платежі з бюджету здійснюються лише за наявності відповідного бюджетного призначення. Бюджетні призначення встановлюються Законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) у порядку, визначеному Бюджетним кодексом України.

Головний розпорядник бюджетних коштів після надання йому зазначених повноважень, на стадії виконання бюджету, отримує бюджетні призначення шляхом їх затвердження у Законі про Державний бюджет України (рішенні про місцевий бюджет) та приймає рішення щодо делегування повноважень на виконання бюджетної програми розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та/або одержувачами бюджетних коштів, розподіляє та доводить до них у встановленому порядку обсяги бюджетних асигнувань (п. 3 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу України).

**Отже, прийняті у 2016 році нормативно-правові акти щодо виділення бюджету м. Умань коштів на здійснення заходів соціально-економічного розвитку в загальному обсязі 37 397,0 тис. грн не мали фінансових, правових та техніко-економічних підстав.**

### ***5.1.2. Аналіз правових підстав виділення коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку у 2017 році***

Згідно з додатком № 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» за бюджетною програмою за КПКВК 3511210 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій» Міністерству фінансів України передбачено видатки в загальній сумі **6 149 000,0 тис. грн**, у тому числі: загального фонду – 3 649 000,0 тис. грн, спеціального фонду – 2 500 000,0 тис. гривень.

Розподілені кошти субвенції для міста Умань доводилися відповідними розпорядженнями Кабінету Міністрів України. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19.07.2017 № 484-р «Деякі питання розподілу у 2017 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій» (далі – розпорядження № 484) місту Умань на 2017 рік були виділені на об'єкт «Реконструкція площі Соборності в м. Умань Черкаської області» кошти субвенції у сумі **13 000,0 тис. гривень**.

Також на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 № 689-р «Деякі питання розподілу у 2017 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій» (далі – розпорядження № 689) місту Умань виділені кошти субвенції у сумі 3 432,8 тис. грн, у тому числі, за об'єктами із визначенням їх вартості:

- «Капітальний ремонт частини тротуару вул. Європейської, м. Умань Черкаська область» – 1 500,0 тис. грн;
- «Капітальний ремонт частини тротуару вул. Грушевського, м. Умань Черкаської області» – 1 500,0 тис. грн;
- «Реконструкція частини дороги вул. І. Богуна, м. Умань Черкаської області» – 432,8 тис. гривень.

У цілому на 2017 рік для бюджету м. Умань на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку Урядом було перерозподілено та виділено коштів субвенції в загальному обсязі 16 432,8 тис. гривень.

Як встановлено аудитом, у порушення вимог підпункту 2 пункту 4 Порядку № 106, виділення розпорядженнями № 484, № 689 субвенції з державного бюджету міському бюджету м. Умань на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку в обсязі **16 432,8 тис. грн здійснено за відсутності затверджених проектів будівництва і результатів проведення їх державної експертизи.**

Оскільки Порядок № 106 розроблений на вимогу частини другої статті 97 Бюджетного кодексу України та є основним правостановлюючим документом надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, **зазначене порушення умов його застосування відповідно до пункту 40 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства. Тобто передбачений на 2017 рік обсяг субвенції у сумі 16 432,8 тис. грн визначений з порушенням бюджетного законодавства.**

Як встановлено аудитом, відповідні звернення посадовими особами відділу ЖКГ та фінансового управління Уманської міськради до Черкаської облдержадміністрації та/або Мінфіну, Кабінету Міністрів України стосовно виділення коштів державного бюджету на цілі субвенції щодо соціально-економічного розвитку м. Умані **не надсилалися, проектно-кошторисна документація і результати проведення їх державної експертизи за такими об'єктами не складалася.**

З огляду на зазначене, в межах аудиту, Рахункова палата звернулася до Мінфіну як головного розпорядника цієї субвенції про надання інформації щодо правових підстав виділення субвенції для бюджету м. Умань на здійснення заходів соціально-економічного розвитку у 2017 році (лист від 16.04.2018 за № 10-685) за відсутності належним чином затверджених проектів будівництва і результатів проведення їх державної експертизи.

Рахункова палата отримала відповідь від Міністерства фінансів України (лист від 23.04.2018 № 05220-05-13/11097). До листа додавалися такі документи:

- лист народного депутата А. Яценка від 29.06.2017 № 2105/06/398-нд до Міністерства фінансів України з проханням включити під час формування переліку об'єктів (заходів), які фінансуються у 2017 році за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, об'єкт «Реконструкція площі Соборності в м. Умань Черкаської області», кошти субвенції у сумі 13 000,0 тис. гривень. **До листа не додаються затверджені проекти будівництва та результати проведення їх державної експертизи.**

**За** Розпорядженням № 484 виділені кошти на зазначений об'єкт у сумі, *визначеній одноособово народним депутатом*, – 13 000,0 тис. грн через 20 днів після такого звернення до Мінфіну;

- лист народного депутата М. Бурбака від 21.09.2017 № 04-02/5-27 з додатками на 75 арк. до Прем'єр-міністра України Гройсмана В. Б., де висловлено побажання врахувати пропозиції народних депутатів при формуванні переліку об'єктів та заходів, фінансування яких у 2017 році пропонується здійснювати відповідно до бюджетної програми «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій». Серед об'єктів є такі: «*Капітальний ремонт частини тротуару вул. Європейської, м. Умань Черкаської області*» – 1 500,0 тис. грн; «*Капітальний ремонт частини тротуару вул. Грушевського, м. Умань Черкаської області*» – 1 500,0 тис. грн; «*Реконструкція частини дороги вул. І. Богуна, м. Умань Черкаської області*» – 432,8 тис. гривень. **У листі також відсутні дані про затверджені проекти будівництва та результати проведення їх державної експертизи.** Згідно з дорученням Першого віце-прем'єр-міністра України С. Кубіва від 28.09.2017 № 37410/2/1-17 (Данилюку О. О.): прошу опрацювати порушені питання і про результати у визначений законом строк поінформувати народного депутата і Кабінет Міністрів України. Відповідне рішення Уряду з включенням цих об'єктів прийнято 27.09.2017 за № 689-р, **або на день раніше, ніж надано відповідне доручення Міністерству фінансів України.**

**Отже, прийняті у 2017 році Кабінетом Міністрів України рішення щодо виділення бюджету м. Умань на здійснення заходів соціально-економічного розвитку в загальному обсязі 16 432,8 тис. грн не мали фінансових, правових і техніко-економічних підстав.**

**Як встановлено аудитом, такий стан формування вказаної субвенції має системний характер як з боку осіб, що звертаються за включенням до переліку об'єктів та заходів, фінансування яких пропонується здійснювати за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (без затверджених проектів будівництва та результатів проведення їх державної експертизи), так і з боку посадових осіб Міністерства фінансів України.**

### ***5.1.3. Аудит використання коштів субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку у 2016 році***

У 2016 році до бюджету м. Умань на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку надійшло 36 642,0 тис. грн субвенції, з них, відділу ЖКГ, перерозподілено та доведено призначень у сумі 36 487 тис. гривень. З метою освоєння розподілених та доведених головному розпоряднику (відділу ЖКГ) бюджетних призначень, відділом ЖКГ вносилися відповідні зміни до кошторисів.

У цілому кошторисні призначення за КТКВК МБ 100203, 150101, 170703 на 2016 рік за доходами/видатками спеціального фонду затверджені в загальному обсязі 46 108,1 тис. грн (з яких субвенція – 36 487,0 тис. грн), у тому числі: за КТКВК МБ 100203 – 1 046,6 тис. грн, з них

за КЕКВ 3122 – 242,6 тис. грн (з яких субвенція – 120,0 тис. грн); за КТКВК МБ 150101 – 23 680,6 тис. грн; за КЕКВ 3142 – 22 378,9 тис. грн (21 367,0 тис. грн); за КТКВК МБ 170703 – 21 380,9 тис. грн; за КЕКВ 3132 – 21 227,9 тис. грн (15 000,0 тис. гривень).

**Затвердження в кошторисах призначень на загальну суму субвенції (36 487,0 тис. грн) без підтвердження відповідними розрахунками та економічними обґрунтуваннями згідно з пунктом 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства (проектна документація на об'єкти соціально-економічного розвитку розроблена та затверджена після доведення коштів субвенції).**

За даними казначейських виписок з реєстраційних рахунків, відкритих Відділом ЖКГ в Уманському УДКСУ у Черкаській області для обслуговування коштів спеціального фонду за КТКВК МБ 100203, 150101, 170703, загальний обсяг надходжень у 2016 році коштів на реалізацію заходів соціально-економічного розвитку за переліком, затвердженим постановою № 395 та розпорядженням № 980, становив 32 302,4 тис. грн, з них коштів субвенції – **30 965,6** тис. грн, або 84,9 відс. бюджетних призначень (у т.ч.: КТКВК МБ 100203 – 120,0 тис. грн / 100 відс.; КТКВК МБ 150101 – 20 155,4 тис. грн / 94,3 відс.; КТКВК МБ 170703 – 10 690,2 тис. грн / 71,3 відс.).

Касові видатки на реалізацію зазначених заходів становили 32 289,0 тис. грн, з них за коштами субвенції – 30 952,1 тис. грн, або 99,96 відс. профінансованого обсягу (у т.ч.: КТКВК МБ 100203 – 120,0 тис. грн / 100 відс.; КТКВК МБ 150101 – 20 155,4 тис. грн / 100 відс.; КТКВК МБ 170703 – 10 676,7 тис. грн / 99,9 відс.) (за даними казначейських виписок з рахунків, касові видатки за коштами субвенції ідентифіковані за відміткою: «суб. ДБ...») (тобто видатки проведені за кошти субвенції з державного бюджету). Детальна інформація про рух коштів на реалізацію заходів щодо соціально-економічного розвитку наведена в табл. 3.

Таблиця 3

**Рух коштів на реалізацію заходів щодо соціально-економічного розвитку**

(тис. грн)

Надійшло за джерелами бюджетів			Касові видатки за джерелами бюджетів					Частка фактичного співфінансування з місцевого бюджету
всього	субвенція	місцевий бюджет	всього	субвенція	залишок	місцевий бюджет	залишок	
КТКВК МБ 100203 КЕКВ 3122 «Облаштування дитячих, спортивних майданчиків, м. Умань Черкаської області»								
138,3	120	18,3	138,3	120	0	18,3	0	15,20%
КТКВК МБ 150101 КЕКВ 3142 «Реконструкція скверу імені Тараса Шевченка в м. Умань»								
20 980,40	20 155,40	825	20 980,40	20 155,40	0	825	0	4,10%
КТКВК МБ 150101 КЕКВ 3142 «Реконструкція скверу імені Черняхівського в м. Умань Черкаської області»								
0	0	0	0	0	0	0	0	x
КТКВК МБ 170703 КЕКВ 3132 «Видатки на проведення робіт, пов'язаних із будівництвом, реконструкцією, ремонтом та утриманням автомобільних доріг»								
11 183,80	10 690,20	493,6	11 170,30	10 676,70	13,5	493,6	0	4,60%
<b>В С Ъ О Г О</b>								
<b>32 302,40</b>	<b>30 965,60</b>	<b>1 336,90</b>	<b>32 289,00</b>	<b>30 952,10</b>	<b>13,5</b>	<b>1 336,90</b>	<b>0</b>	<b>4,30%</b>

Залишок невикористаних за КТКВК МБ 170703 (КЕКВ 3132) коштів субвенції в сумі 13,5 тис. грн, або 0,1 відс. профінансованого обсягу, органом казначейської служби списано (27.12.2016) з рахунку відповідно до розпорядження фінансового управління Уманської міськради від 27.12.2016 № 1353.

За інформацією головного бухгалтера Відділу ЖКГ Коломієць М. В., кошти на виконання заходів щодо соціально-економічного розвитку надходили на рахунки за замовленням Відділу ЖКГ у Фінансовому управлінні Уманської міськради в обсягах відповідно до актів виконаних робіт. Також повідомлено, що повернення коштів (13,5 тис. грн) відбулося за результатами коригування актів виконаних робіт.

По завершенню бюджетного року залишок неосвоєних відділом ЖКГ призначень у сумі 5 534,9 тис. грн (15,2 відс.) зворотно перераховано із спеціального фонду міського бюджету до державного бюджету (з них, 297,0 тис. грн, які виділені за розпорядженням № 980 для міського бюджету м. Умань на заходи щодо соціально-економічного розвитку за відсутності потреби в них на 2016 рік).

За результатами дослідження виконання договірних зобов'язань з реалізації заходів щодо соціально-економічного розвитку м. Умань, із загального обсягу неосвоєних у 2016 році та повернених до державного бюджету коштів субвенції (5 534,9 тис. грн), **91,7 відс., або 5 072,9 тис. грн мають ознаки неефективного управління ними, наслідком чого є прийняття головним розпорядником на місцевому рівні (відділ ЖКГ) щодо них неефективних управлінських рішень.** Детальна інформація в розрізі об'єктів та заходів соціально-економічного розвитку наведена в табл.4.

Таблиця 4

#### Інформація в розрізі об'єктів та заходів соціально-економічного розвитку

(тис. грн)

Переліки об'єктів та заходів, що фінансуються у 2016 році за кошти субвенції	Доведений обсяг фінансування на 2016 рік	Освоєно у 2016 році	Повернено до державного бюджету	З них	
				за ознакою неефективного їх використання	за відсутності потреби в них на 2016 рік
Облаштування дитячих, спортивних майданчиків	120,0	120,0	0,0	0,0	0,0
Реконструкція скверу ім. Т. Шевченка	21 070,0	20 155,4	914,6	749,6	165,0
Реконструкція скверу ім. Черняхівського	297,0	0,0	297,0	0,0	297,0
Видатки на проведення ремонту доріг	15 000,0	10676,7	4 323,3	4 323,3	0,0
<b>В С Ь О Г О</b>	<b>36 487,0</b>	<b>30 952,1</b>	<b>5 534,9</b>	<b>5 072,9</b>	<b>462,0</b>

Інший виділений обсяг фінансових ресурсів (субвенція) в сумі 462,0 тис. грн (за даними табл. 4), або 8,3 відс., повернений у кінці бюджетного року до державного бюджету як такий, що був виділений Кабінетом Міністрів України (постановою № 395 та розпорядженням № 980) **за відсутності його потреби** (у т. ч.: за об'єктом «Реконструкція скверу імені Тараса Шевченка в м. Умань» – 165,0 тис. грн; «Реконструкція скверу імені Черняхівського в м. Умань Черкаської області» – 297 тис. гривень). Зазначеному передував факт відсутності у відділі ЖКГ затверджених проектів будівництва об'єктів та результатів проведення їх державної експертизи.

**Зокрема, повернення коштів субвенції за відсутності потреби в них (462,0 тис. грн) є наслідком порушення бюджетного законодавства, визначеного пунктом 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України на етапі внесення змін до кошторисів (доведені призначення не підтверджені в кошторисах відповідними розрахунками та економічними обґрунтуваннями).**

#### ***5.1.4. Аудит використання коштів субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку у 2017 році***

У 2017 році бюджету м. Умань на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку надійшло 16 627,8 тис. грн субвенції, з них, Відділу ЖКГ перерозподілено та доведено призначень у сумі 16 432,8 тис. гривень. З метою освоєння розподілених та доведених головному розпоряднику (Відділу ЖКГ) бюджетних призначень, відділом ЖКГ вносилися відповідні зміни до кошторисів.

У цілому кошторисні призначення за КПКВК МБ 4016310, 4016650 на 2017 рік за доходами/видатками спеціального фонду затверджені в загальному обсязі 34 130,8 тис. грн (*субвенція – 16 432,8 тис. грн*), у тому числі: за КПКВК МБ 4016310 – 26 428,5 тис. грн, з них, за КЕКВ 3142 – 19 596,6 тис. грн (*з них, субвенція – 13 000,0 тис. грн*); за КПКВК МБ 4016650 – 7 702,3 тис. грн.; яких за КЕКВ 3132 – 6 592,1 тис. грн (*3 000,0 тис. грн*), за КЕКВ 3142 – 599,1 тис. грн (*432,8 тис. грн*).

**Затвердження в кошторисах за доведеними змінами до них на загальну суму субвенції (16 432,8 тис. грн) без підтвердження відповідними розрахунками та економічними обґрунтуваннями згідно з пунктом 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства (проектна документація на об'єкти соціально-економічного розвитку розроблена та затверджена після доведення коштів субвенції).**

За даними казначейських виписок з реєстраційних рахунків, відкритих в Уманському УДКСУ у Черкаській області для обслуговування коштів спеціального фонду за КПКВК МБ 4016310, 4016650, загальний обсяг надходжень у 2017 році коштів на реалізацію заходів щодо соціально-економічного розвитку за переліком затвердженим розпорядженнями № № 484, 689 становив 16 721,1 тис. грн, з них, коштів субвенції – 15 463,0 тис. грн, або 94,1 відс. бюджетних призначень (*у т. ч.: КПКВК МБ 4016310 – 13 000,0 тис. грн / 100 відс.; КПКВК МБ 4016650 – 2 463,0 тис. грн / 71,8 відсотка*).

Касові видатки на реалізацію зазначених заходів становили 16 721,1 тис. грн, з них за коштами субвенції – 15 463,0 тис. грн, або 100 відс. до профінансованого обсягу (*у т. ч.: КПКВК МБ 4016310 – 13 000,0 тис. грн / 100 відс.; КПКВК МБ 4016650 – 2 463,0 тис. грн / 100 відс.*) (*за даними казначейських виписок з рахунків, касові видатки за коштами субвенції ідентифіковані за відміткою: «суб. ДБ...» (тобто видатки проведені за кошти субвенції з державного бюджету)*).

Детальна інформація про рух коштів з реалізації заходів щодо соціально-економічного розвитку наведена в табл. 5.



## Рух коштів з реалізації заходів щодо соціально-економічного розвитку

(тис. грн)

Надійшло за джерелами фінансування бюджетів			Касові видатки за джерелами фінансування бюджетів					Частка фактичного співфінансування з місцевого бюджету
всього	субвенція	місцевий бюджет	всього	субвенція	залишок	місцевий бюджет	залишок	
КПКВК МБ 4016310 (КЕКВ 3142) «Реконструкція площі Соборності в м. Умань Черкаської області»								
14 121,50	13 000,00	1 121,50	14 121,50	13 000,00	0	1 121,50	0	7,90%
КПКВК МБ 4016650 (КЕКВ 3132) «Капітальний ремонт частини тротуару вул. Європейської, м. Умань Черкаська область»								
1090,6	1014,1	76,5	1090,6	1014,1	0	76,5	0	7,00%
КПКВК МБ 4016650 (КЕКВ 3132) «Капітальний ремонт частини тротуару вул. Грушевського, м. Умань Черкаської області»								
1 160,00	1 113,00	47,1	1 160,00	1 113,00	0	47,1	0	4,10%
КПКВК МБ 4016650 (КЕКВ 3142) «Реконструкція частини дороги вул. І. Богуна, м. Умань Черкаської області»								
349	336	13	349	336	0	13	0	3,70%
<b>В С Ъ О Г О</b>								
<b>16721,1</b>	<b>15463</b>	<b>1258,1</b>	<b>16721,10</b>	<b>15463,00</b>	<b>0</b>	<b>1 258,10</b>	<b>0</b>	<b>8,10%</b>

Кошти на виконання заходів щодо соціально-економічного розвитку надходили на рахунки за замовленням відділу ЖКГ у Фінансовому управлінні Уманської міськради в обсягах відповідно до актів виконаних робіт.

По завершенню бюджетного року залишок неосвоєних відділом ЖКГ коштів субвенції становив 969,8 тис. грн (5,9 відс.) та акумульований на дохідному рахунку місцевого бюджету з наступним його перерозподілом для проведення відповідних видатків у 2018 році. За результатами дослідження виконання договірних зобов'язань з реалізації заходів щодо соціально-економічного розвитку м. Умань неосвоєні у 2017 році кошти субвенції в сумі **969,8 тис. грн** (у т. ч.: за об'єктами «Капітальний ремонт частини тротуару вул. Європейської, м. Умань Черкаська область» – 485,9 тис. грн; «Капітальний ремонт частини тротуару вул. Грушевського, м. Умань Черкаської області» – 387,0 тис. грн; «Реконструкція частини дороги вул. І. Богуна, м. Умань Черкаської області» – 96,8 тис. грн) **мають ознаки неефективного управління ними, наслідком чого є прийняття головним розпорядником на місцевому рівні (відділом ЖКГ) щодо них неефективних управлінських рішень.** Детальна інформація в розрізі об'єктів та заходів соціально-економічного розвитку наведена в табл. 6.

Таблиця 6

## Об'єкти та заходи соціально-економічного розвитку

(тис. грн)

Переліки об'єктів та заходів, що фінансуються у 2017 році за кошти субвенції	Доведений обсяг фінансування на 2017 рік	Освоєно у 2017 році	Залишок неосвоєної субвенції, який залишився у МБ на 2018 рік	З них за ознакою неефективного їх використання у 2017 році
Реконструкція площі Соборності	13 000,0	13 000,0	0,0	0,0
Капремонт тротуару вул. Європейській по	1 500,0	1 014,1	485,9	485,9
Капремонт тротуару вул. Грушевського по	1500	1 113,0	387,0	387,0
Реконструкція дороги по вул. І. Богуна	432,8	336,0	96,8	96,8
<b>В С Ъ О Г О</b>	<b>16 432,8</b>	<b>15 463,0</b>	<b>969,8</b>	<b>969,8</b>

Через недотримання Мінфіном вимог підпункту 3 пункту 4 Порядку № 106, підпункту 4 пункту 3 Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету

місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (*проектів*), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 № 520 (далі – Порядок 520), де зазначено, що співфінансування з місцевих бюджетів має складати не менш як 3 відс. від обсягу такої субвенції, обсяг зайво виділених на 2017 рік місцевому бюджету з державного бюджету фінансових ресурсів становив 112,2 тис. грн (по об'єктах: «Капітальний ремонт частини тротуару по вул. Європейської, м. Умань Черкаська область» – 47,8 тис. грн (=2,9+(1 497,1\*3%); «Капітальний ремонт частини тротуару по вул. Грушевського, м. Умань Черкаської області» – 51,4 тис. грн (=6,6+(1 493,4\*3%); «Реконструкція частини дороги вул. І. Богуна, м. Умань Черкаської області» – 13,0 тис. грн (=432,8\*3%)).

Оскільки Порядки № 106 та № 520 розроблені на вимогу частини другої статті 97 Бюджетного кодексу України та є основними правостановлюючими документами надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, зазначене порушення умов їх застосування відповідно до пункту 40 частини 1 статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства. **Отже, виділення субвенції з державного бюджету міському бюджету м. Умань на понад 112,2 тис. грн здійснено з порушенням бюджетного законодавства.**

Враховуючи розрахований в ході аудиту встановлений факт зайво виділеного за розпорядженням № 689 обсягу субвенції (112,2 тис. грн), залишок неосвоєних відділом ЖКГ коштів у загальній сумі 969,8 тис. грн **підлягає коригуванню шляхом повернення у 2018 році до Державного бюджету України 112,2 тис. гривень.**

## ***5.2. Загальна інформація про законність використання відділом ЖКГ коштів державної субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку***

За рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій у 2016 році за переліком, затвердженим постановою № 395, Відділом ЖКГ було освоєно **30 952,1 тис. грн коштів субвенції**, або 84,8 відс. обсягу виділених на цю мету бюджетних призначень (36 487,0 тис. грн). Обсяг співфінансування заходів із місцевого бюджету становив 4,3 відс. (1 336,9 тис. грн), загальний обсяг проведених у 2016 році видатків за коштами субвенції та міського бюджету – 32 289,0 тис. гривень.

На реалізацію у 2017 році заходів щодо соціально-економічного розвитку м. Умань за переліком, затвердженим розпорядженнями №№ 484, 689, Відділом ЖКГ було освоєно **15 463,0 тис. грн коштів субвенції**, або 89,2 відс. виділених на цю мету бюджетних призначень (16 432,0 тис. грн). Обсяг співфінансування заходів із місцевого бюджету становив 8,1 відс. (1 258,1 тис. грн). Загальний обсяг проведених у 2017 році видатків за коштами субвенції та міського бюджету

становив 16 721,1 тис. гривень. Детальна інформація в розрізі об'єктів та заходів соціально-економічного розвитку наведена в табл. 7.

Таблиця 7

## Заходи соціально-економічного розвитку за об'єктами

(тис. грн)

№ з/п	Назва об'єкта	Кошти субвенції, передбачені КМУ	Сума використаних коштів державної субвенції	Відс.
<b>2016 рік</b>				
1	Реконструкція скверу імені Т. Шевченка в м. Умань	21070,0	20155,4	95,7
2	Улаштування дитячих, спортивних майданчиків	120,0	120,0	100,0
3	Капітальний ремонт вулиць на 19 об'єктах	15000,0	10676,7 тис. грн*	71,2
<b>ВСЬОГО</b>		<b>36190,0</b>	<b>30952,0</b>	<b>85,5</b>
<b>2017 рік</b>				
4	Реконструкція площі Соборності	13000,0	13000	100,0
5	Капітальний ремонт тротуарів по вул. Європейській	1500,0	1014,1	67,6
6	Капітальний ремонт тротуару по вул. Грушевського	1500,0	1113,0	74,2
7	Реконструкція частини дороги по вул. І. Богуна	432,8	336,0	77,6
<b>ВСЬОГО</b>		<b>16432,8</b>	<b>15463,1</b>	<b>94,1</b>

\*За 15 об'єктами здійснено видатки за рахунок субвенції.

Як встановлено аудитом протягом, 2016–2017 років проведено два тендери на реконструкцію скверу імені Тараса Шевченка в м. Умань та площі Соборності.

1) 2016 рік. Аудитом оглянуто тендерну документацію на закупівлю, затверджену рішенням тендерного комітету від 26.08.2016 (підписано головою комітету – Харченком В. П.), у якій, зокрема, зазначено, що: предметом закупівлі є код 42.99.1 – будівництво інших інженерних споруд ДК 021:2015 (45453000-7 капітальний ремонт і реставрація) Реконструкція скверу ім. Т.Шевченка м. Умань Черкаської обл.; процедурою закупівлі є відкриті торги.

Аудитом оглянуто в ІТС «Прозорро» закупівлю UA-2016-08-26-000313-а «Реконструкція скверу імені Тараса Шевченка м. Умань Черкаської області» очікуваною вартістю 23 205 318,00 грн, яку оголошено 26 серпня 2016 року.

Огляд тендерних пропозицій учасників торгів, розміщених у ІТС «Прозорро», показав, що всі три компанії, які брали участь у тендері: ТОВ «Імперія води Україна» (яка стала переможцем); ПП «Центр-Монтаж-Енерго» та ТОВ «МБП-Тепломережа», мали документи про виконання субпідрядних робіт.

За розпорядженням адміністративної колегії Черкаського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 13.04.2017 № 4-рп/к розпочато розгляд справи № 04-22-01/17 за ознаками вчинення ТОВ «Імперія води Україна», ТОВ «МБП-Тепломережа» і ПП «Центр-Монтаж-Енерго» антиконкурентних узгоджених дій, які стосуються спотворення результатів торгів на закупівлю робіт: «Реконструкція скверу імені Тараса Шевченка м. Умань Черкаської області», проведених Відділом ЖКГ Уманської міськради відповідно до оголошення № UA-2016-08-26-000313-а. Станом на сьогоднішній день рішення за результатом розслідування не прийнято.

За звітний 2016 рік відповідно до договірної ціни ступінь готовності об'єкта з «Реконструкції скверу імені Тараса Шевченка в м. Умань Черкаської області» фактично становить 96,5 відсотка.

На залишок вартості робіт за договірною ціною – 749,6 тис. грн з генпідрядником ТОВ «Імперія води Україна» укладено додаткову угоду від 29.12.2016 № 1 до договору № 235 від 29.09.2016 про обсяг кошторисних робіт, який підлягає виконанню у 2017 році.

Наявність залишку від не закінчених у 2016 році в установленій строк підрядником будівельних робіт відповідно до проектно-кошторисної документації суперечить положенню статті 875 Цивільного кодексу України (за договором будівельного підряду підрядник зобов'язується збудувати і здати у встановлений строк об'єкт або виконати інші будівельні роботи відповідно до проектно-кошторисної документації...) та пункту 6.3.2 договору підряду № 235, а факт укладеної додаткової угоди за відсутності належного контролю з боку головного розпорядника має ознаки незабезпечення замовником функцій контролю за обсягами виконаних підрядних будівельних робіт (такий контроль передбачений п. 6.1.2 договору підряду № 235).

За несвоєчасну здачу підрядником робіт, за відсутності вини замовника, генпідрядник сплачує замовнику пеню в розмірі подвійної облікової ставки НБУ від суми невиконаних робіт за кожен день прострочки (вимоги п. 8.2.3 договору підряду № 235). Враховуючи зазначене, обсяг пені станом на дату фактичного завершення виконання робіт становив, за розрахунками, **89,7 тис. грн** та мав бути перерахованим до відповідного бюджету пропорційно обсягам джерел фінансування об'єкта будівництва. Однак **наведення Відділом ЖКГ своєчасної претензійної роботи призвело до втрат бюджету на суму 89,7 тис. гривень.**

Непроведення тендерів на капітальний ремонт автомобільних доріг пов'язано з тим, що з виділених Законом та рішеннями Уряду 15 000,0 тис. грн, передбачених на будівництво доріг у м. Умані, за відсутності відповідного їх переліку і кількості, а також проектно-кошторисної документації, створило ситуацію, коли Уманською міськрадою прийнято рішення про здійснення капітального ремонту на 19 вулицях. При цьому окремий кошторис кожної з них не перевищує межі (1 500,0 тис. грн), встановленої Законом України «Про публічні закупівлі». Як наслідок, за всіма об'єктами визначено єдиного виконавця цих робіт – ТОВ «ШРБУ-48», який, до речі, є найбільшим виконавцем робіт з капітального ремонту доріг у м. Умань. **Вказане створює ризики спотворення конкурентного середовища та, як наслідок, завищення вартості робіт.**

2) 2017 рік. Перевіряючими оглянуто тендерну документацію щодо проведення відкритих торгів на закупівлю робіт: «Реконструкція площі Соборності в м. Умань Черкаської області» (4500000-7 – Будівельні роботи та поточний ремонт). Тендерна документація затверджена рішенням тендерного комітету (протокол № 170 від 20.07.2017) та підписана головою комітету Харченком В. П. У новій редакції тендерна документація затверджена рішенням тендерного комітету (протокол № 179 від 28.07.2017) та підписана головою комітету Харченком В. П.

Аудитом оглянуто закупівлю UA-2017-07-20-000820-а «Реконструкція

площі Соборності в м. Умань Черкаської області» (45000000-7 – Будівельні роботи та поточний ремонт), яка розміщена на ІТС «Прозорро». Очікувана вартість визначена – 29 962 259 гривень. Дата оголошення – 11.08.2017.

Розмір мінімального кроку пониження ціни – 150 000,00 грн (0,50 відсотка). Отже, в цій закупівлі мінімальний крок пониження замовником визначений у розмірі 150 000 грн, що не узгоджується з логікою попереднього тендеру, наведеного у звіті, де такий крок становить 1 000,0 грн за майже однакової очікуваної вартості закупівлі.

Аналіз проведеного аукціону і пропозицій від учасників: ТОВ «Імперія води Україна»; ПП «УМАНЬРЕМБУД 2»; ТОВ «МБП-Тепломережа» свідчить, що протягом двох раундів торгів найнижча ціна була у ПП «УМАНЬРЕМБУД 2», яке не було пов'язано з ТОВ «Імперія води Україна» та ТОВ «МБП-Тепломережа». Тому у 3 раунді, не ризикуючи щодо найнижчої ціни пропозиції, ТОВ «Імперія води Україна» запропонувало демпінгову ціну закупівлі – 25 809 000,00 грн, або на 4 153 259,0 менше від очікуваної вартості та в 27,7 раза більше, ніж визначений замовником крок пониження. Договір укладено 29.08.2017 № 343 на 25 809 000,0 грн (пункт 3.1 договору), з них використано коштів за рахунок державної субвенції – 12 882,5 млн грн з 13,0 млн виділених державою на ці цілі.

У підписаній договірній ціні (додаток до договору 29.08.2017 № 343) зазначено, що загальна вартість робіт згідно з укладеним договором становить 25 809 000,0 гривень. При цьому у календарному графіку виконання робіт по об'єкту «Реконструкція площі Соборності в м. Умань Черкаської області» додано помісячний розрахунок з серпня 2017 року до квітня 2018 року. Проведений тендер на закупівлю UA-2017-07-20-000820-а «Реконструкція площі Соборності в м. Умань Черкаської області» (45000000-7 – Будівельні роботи та поточний ремонт), розміщений на ІТС «Прозорро», передбачав строк дії договору до 31.12.2019, вартістю договору на виконання робіт будівельного підряду переможця у розмірі 25 809 000 гривень.

Непроведення тендерів відділом ЖКГ по об'єктах «Капітальний ремонт частини тротуару вул. Європейської, м. Умань Черкаська область» та «Капітальний ремонт частини тротуару вул. Грушевського, м. Умань Черкаської області» у 2017 році, на які розпорядженнями передбачалося виділення коштів по 1 500,0 тис. грн на кожний, як встановлено аудитом, після складення проектно-кошторисної документації їх **вартість була знижена** та становила 1090,6 тис. грн (з них 1014,1 тис. грн – кошти субвенції) та 11600,0 тис. грн (1113,0 тис. грн) відповідно. Тобто вартість капітальних робіт за цими об'єктами не підпадає під дію статті 2 Закону України «Про публічні закупівлі» (1 500 тис. гривень).

Оскільки замовником не було застосовано норми Закону України «Про публічні закупівлі», то ним здійснено вибір виконавців цих робіт **без визначення будь-яких кваліфікаційних вимог**. Так, згідно з поясненням відділу ЖКГ «Підрядною організацією по капітальному ремонту частини тротуару вул. Європейської, м. Умань є фізична особа-підприємець, який має види діяльності за кодом КВЕД: 43.99 Інші спеціалізовані будівельні роботи, н.в.і.у.; 41.20 Будівництво житлових і нежитлових будівель (основний); 42.11 Будівництво

*доріг і автострад.»* Тобто єдиною підставою такого вибору виконавця робіт за кошти державного бюджету стала наявність у статутних документах підприємця КВЕД на можливість проведення таких робіт. Проте досвід виконання відповідних робіт, необхідні матеріальні і людські ресурси не вимагалися. **Вказане створює ризики завищення вартості цих робіт, їх якості тощо.**

За результатами аудиту реалізації відділом ЖКГ у 2016–2017 роках проектів соціально-економічного розвитку виявлені й інші порушення:

1) договір на розробку у 2016 році проектно-кошторисної документації реалізації проекту з «*Облаштування дитячих, спортивних майданчиків, м. Умань Черкаської області*» з ФОП Х не укладався, що є **порушенням вимог статті 208 Цивільного кодексу України.**

Згідно із поясненням начальника відділу ЖКГ, ПКД виготовлена за усною домовленістю з ФОП Бойко І. В. та передана ним нарочно (*без зазначення вартості виконаних робіт з її виготовлення*).

Оскільки безкоштовна допомога, яка отримана від ФОП Х, є складовою спеціального фонду бюджету та належить до першої підгрупи другої групи власних надходжень бюджетних установ, відділом ЖКГ у порушення вимог п. 49 *Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, та наказу Міністерства фінансів України від 24.01.2012 № 44 «Про затвердження Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування» не внесені зміни до спеціального фонду кошторису за КТКВК МБ 100203 та не відображено такі надходження, а відповідно і витрати за КЕКВ 3122 у «Звіті про надходження і використання коштів, отриманих за іншими джерелами власних надходжень за 2016 рік» (форма № 4-2м), що за вимогами пунктів 16, 33 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.*

Зазначеному порушенню передувало **недотримання бухгалтерською службою відділу ЖКГ (головний бухгалтер Коломієць М. В.) вимог пункту 12.7 Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів, затвердженого наказом Мінфіну від 23.08.2012 № 938, зареєстрованого в Мін'юсті 12.09.2012 за № 1569/21881 (не складено та не надано до органу Казначейства довідки про надходження у натуральній формі) та вимог пункту 2 розділу III Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору, затверджених наказом Міністерства фінансів України 23.01.2015 № 11 (не визначено справедливої вартості проектно-кошторисної документації, отриманої безоплатно від фізичної особи), яка включається до капітальних інвестицій з майбутнім збільшенням первісної вартості основних засобів, а відповідно, недотримано Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 «Основні засоби», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202.**

Оскільки витрати з виготовлення проектно-кошторисної документації по об'єкту «Облаштування дитячих, спортивних майданчиків, м. Умань Черкаської області» Методичними рекомендаціями з бухгалтерського обліку основних засобів

суб'єктів державного сектору, затвердженими наказом Міністерства фінансів України 23.01.2015 № 11, визначаються як капітальні інвестиції з майбутнім збільшенням первісної вартості основних засобів, відділом ЖКГ при передані до комунальних підприємств основних засобів (*звершених об'єктів будівництва*) занижено їх вартість на суму невизначеної в порушення вимог пункту 2 розділу III цих рекомендацій справедливої вартості безкоштовно отриманої проектно-кошторисної документації, чим порушено вимоги частини першої статті 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (*підставою для бухгалтерського обліку господарських операцій є первинні документи*), що згідно з вимогами пункту 33 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства;

2) у порушення **Порядку № 106** місцевому бюджету м. Умань на об'єкти з капітального ремонту у 2017 році частини тротуару вул. Європейської та вул. Грушевського було виділено на 9,5 тис. грн більше субвенції порівняно з їх проектно-кошторисною вартістю, в тому числі по об'єктах: з «Капітального ремонту частини тротуару вул. Європейської, м. Умань Черкаська область» – на 2,9 тис. грн; «Капітального ремонту частини тротуару вул. Грушевського, м. Умань Черкаської області» – на 6,6 тис. гривень;

3) у порушення **постанови** Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 № 520, якою встановлено, що співфінансування з місцевих бюджетів має складати не менш як 3 відс. від обсягу такої субвенції, аудитом встановлено, що **обсяг зайво виділених** на 2017 рік місцевому бюджету з державного бюджету фінансових ресурсів становив 112,2 тис. грн, у тому числі по об'єктах: з «Капітального ремонту частини тротуару вул. Європейської, м. Умань Черкаська область» – 47,8 тис. грн; «Капітального ремонту частини тротуару вул. Грушевського, м. Умань Черкаської області» – 51,4 тис. грн; з «Реконструкції частини дороги вул. І. Богуна, м. Умань Черкаської області» – 13 тис. гривень;

4) у порушення **пункту 78 Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві**, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 № 668, при реалізації у 2017 році проектів з «Капітального ремонту частини тротуару вул. Європейської, м. Умань Черкаська область», «Капітального ремонту частини тротуару вул. Грушевського, м. Умань Черкаської області» та «Реконструкції частини дороги вул. І. Богуна, м. Умань Черкаської області» Відділом ЖКГ за об'єктами будівництва **договори з відповідальним розробником проектно-кошторисної документації на проведення авторського нагляду не укладався**, а відповідно, відділом ЖКГ **не забезпечено проведення контролю за відповідністю будівельно-монтажних робіт проектній документації протягом усього періоду будівництва** (*витрати на проведення авторського нагляду затверджувалися проектно-кошторисною документацією*).

Таким чином аудитом встановлено, що відділ ЖКГ не здійснює на належному рівні використання коштів субвенції на забезпечення заходів з соціально-економічного розвитку м. Умань, порушуючи норми бюджетного законодавства.

## **6. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ОСВІТНЬОЇ СУБВЕНЦІЇ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ (КПКВК 2211190) І СУБВЕНЦІЇ НА НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ОСОБАМ З ОСОБЛИВИМИ ОСВІТНИМИ ПОТРЕБАМИ (КПКВК 2211220) ВІДДІЛОМ ОСВІТИ УМАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ**

### **6.1. Аналіз формування обсягів видатків освітньої субвенції**

Відповідно до Законів України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» (далі – Закон 80), «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (далі – Закон 928), «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (далі – Закон 1801) з урахуванням внесених змін до них, розпоряджень Кабінету Міністрів України, рішень Черкаської облради та Черкаської облдержадміністрації, рішень сесії Уманської міськради бюджету м. Умань у 2015–2017 роках передбачено освітню субвенцію у загальній сумі 208 629,0 тис. грн, з яких: у 2015 році – 60 439,8 тис. грн, у 2016 році – 63 298,2 тис. грн, у 2017 році – 84 891,0 тис. гривень.

Згідно з частиною першою статті 77 Бюджетного кодексу України відповідні місцеві ради при затвердженні місцевих бюджетів мають враховувати обсяги міжбюджетних трансфертів та інші положення (необхідні для формування місцевих бюджетів), затверджені Верховною Радою України при прийнятті проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні. Бюджет Автономної Республіки Крим, обласні і районні бюджети, міські (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджети, інші бюджети місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти, на наступний бюджетний період затверджуються рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради не пізніше ніж у двотижневий строк з дня офіційного опублікування Закону про Державний бюджет України.

Аудитом встановлено, що протягом 2015–2017 років відповідними рішеннями Уманської міської ради (зі змінами) затверджені доходи міського бюджету, в т. ч. за кодом доходів 41033900 «Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам», які відповідали затвердженням Законами 80, 928 та 1801 обсягам.

Відповідно до затвердженої мережі розпорядників та одержувачів коштів місцевого бюджету на 2015–2017 роки Відділ освіти Уманської міської ради (далі – Відділ освіти) як головний розпорядник коштів місцевого бюджету здійснював фінансування 16 навчальних закладів, у т.ч. коштів освітньої субвенції<sup>37</sup>.

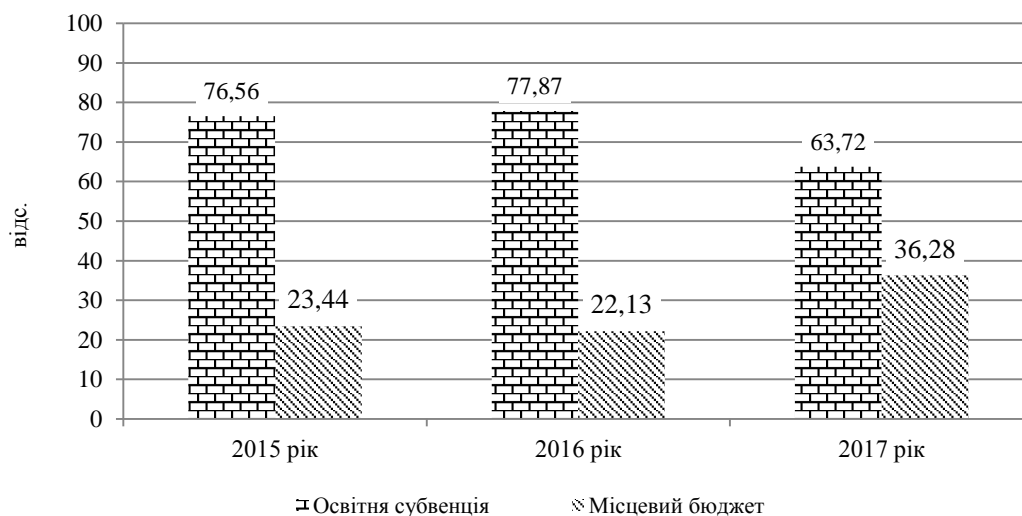
---

<sup>37</sup> Рішення виконавчого комітету Уманської міськради від 11.09.2014 № 212, від 10.09.2015 № 238, від 08.09.2016 № 247 та від 13.09.2017 № 320.



Так, протягом 2015–2017 років фінансування поточних видатків 16 закладів освіти здійснювалося в основному за рахунок коштів освітньої субвенції (діаграма 1).

**Діаграма 1. Співфінансування закладів освіти**



Дані діаграми свідчать про домінування освітньої субвенції у 2015–2016 роках при здійсненні поточних видатків навчальних закладів, а у 2017 році на оплату праці педагогічних працівників, визначених Порядком № 6, над місцевим бюджетом. Так, у середньому частка освітньої субвенції становила 73 відс., частка коштів місцевого бюджету – 27 відсотків.

*Довідково.* Згідно із внесенням змін до наказу Міністерства освіти і науки України від 26.09.2005 № 557 «Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ» з 01.01.2017 відбулося підвищення заробітної плати педагогічним працівникам у середньому на 50 відсотків.

Згідно зі Звітами про заборгованість за бюджетними коштами (форма № 7д) у 2015–2017 роках кредиторська заборгованість за заробітною платою не обліковувалася.

Встановлено, що окремо за коштами субвенції потреба не визначалася. Відділом освіти необхідний обсяг асигнувань закладів освіти визначався в цілому без джерела фінансування на підставі потреби, наданої самими навчальними закладами (16 закладів), а також визначеної за розрахунками централізованої бухгалтерії Відділу освіти.

Фактично вказана потреба передбачала утримання цих закладів. Так, у 2015–2016 роках потреба в коштах на утримання навчальних закладів значно перевищувала суму субвенції.

Недоліком освітньої субвенції у 2015–2016 роках було те, що вона могла бути скерована лише на оплату поточних видатків навчальних закладів, а на потреби капітальних видатків могла бути використана лише за умови задоволення у повному обсязі потреби у поточних видатках на бюджетний період та за умови відсутності простроченої бюджетної заборгованості за захищеними видатками. Фактично використання освітньої субвенції на фінансування капітальних видатків було нереальним, матеріально-технічна база не оновлювалася тощо.

Так, у 2015 році бюджету м. Умань передбачено асигнувань 81,9 тис. грн із загального фонду за КЕКВ 3220 «Капітальні трансферти органам державного управління інших рівнів» на оснащення загальноосвітніх навчальних закладів засобами навчання, у тому числі кабінетами фізики, хімії, біології, географії, математики, навчальними комп'ютерними комплексами з мультимедійними засобами навчання.

Незважаючи на внесені зміни до Порядку № 6 стосовно спрямування коштів субвенції, зокрема, у 2017 році ці кошти спрямовувалися виключно на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників навчальних закладів, освітня субвенція не покривала повністю загальну потребу на вказану мету.

**Отже, передбачений в державному бюджеті на 2015–2017 роки обсяг освітньої субвенції не забезпечував у повному обсязі потреби навчальних закладів у поточних видатках, у т. ч. у видатках на оплату праці з нарахуваннями, що обумовило спрямування власних доходів місцевого бюджету.**

Аудитом встановлено, що у 2015–2016 роках бухгалтерський облік за розрахунками із постачальниками, за доходами та видатками державного бюджету вівся в цілому відділом освіти **без виділення субрахунків та розподілу доходів і видатків державного та місцевого бюджетів залежно від джерела їх фінансування**, що є порушенням Порядку застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ (додаток 1 до Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ, зареєстрованого в Мін'юсті 18.07.2013 за № 1214/23746), затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 26.06.2013 № 611, згідно з яким здійснювався бухгалтерський облік у 2015–2016 роках. **Вказане є порушенням бюджетного законодавства, встановленого п. 33 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України.**

Проведений аудит виявив як недоліки, так і переваги освітньої субвенції. Так, спрямування субвенції у 2017 році лише на оплату праці працівників закладів освіти дозволило в повному обсязі виплатити заробітну плату працівникам освіти, але не забезпечило інших витрат закладів освіти, зокрема придбання сучасної комп'ютерної техніки та інших технічних засобів. На сьогодні, в умовах суцільної інформатизації та глобалізації у мережах Інтернет, учні загальноосвітніх навчальних закладів на місцевому рівні не мають змоги використовувати сучасні засоби навчання. При цьому для задоволення таких потреб значне навантаження припадає на місцевий бюджет, який також не може їх задовольнити.

**Отже, державна підтримка у вигляді освітньої субвенції є цілком необхідною та виправданою, але потребує удосконалення на законодавчому рівні питання забезпечення потреб освітніх закладів у інших видатках, а не тільки оплати праці працівників.**

## 6.2. Дотримання законодавства при використанні коштів освітньої субвенції

Згідно із пунктом 12 Порядку № 6 Казначейство двічі на місяць до 10 та до 25 числа, перераховує субвенцію на рахунки місцевих бюджетів згідно з розписом державного бюджету.

Так, за інформацією Уманського УДКСУ, освітню субвенцію перераховано місцевим бюджетам: у 2015 році – **60 439,8 тис. грн**; у 2016 році – **63 298,2 тис. грн**; у 2017 році – затверджено **84 891,0 тис. грн**; надійшло **77 341,2 тис. гривень**.

Касові видатки становили: у 2015 році – **60 435,6 тис. грн (4,1 тис. грн – залишок коштів освітньої субвенції за КЕКВ 2111 «Заробітна плата», що на кінець року залишився на єдиному казначейському рахунку та не зарахований до асигнувань відділу освіти); у 2016 році – 63 302,3 тис. грн (63 298,2 тис. грн + 4,1 тис. грн); у 2017 році – 77 341,2 тис. грн (7 549,7 тис. грн – нерозподілений залишок освітньої субвенції за КЕКВ 2111 «Заробітна плата» – 6 083,5 тис. грн та КЕКВ 2120 «Нарахування на заробітну плату» – 1 466,2 тис. грн, що на кінець року залишився на єдиному казначейському рахунку та не зарахований до асигнувань відділу освіти).**

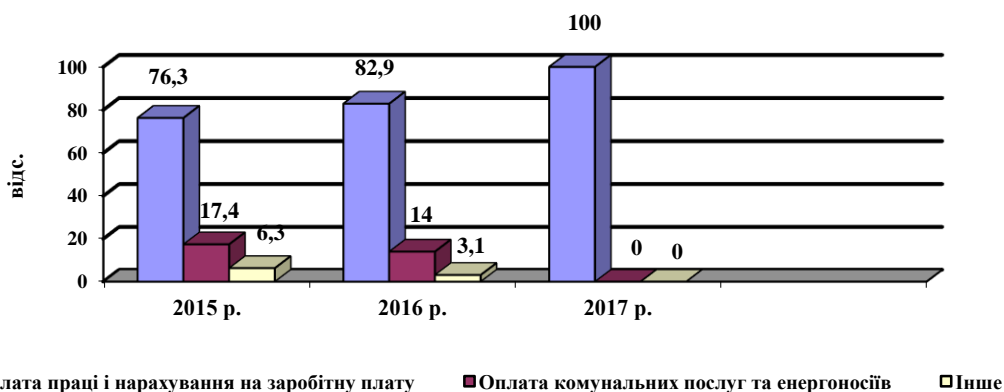
Відповідно до абзацу першого пункту 3 Порядку № 6 освітня субвенція протягом 2015–2016 років спрямовувалась на оплату поточних видатків навчальних закладів. З 2017 року освітня субвенція спрямовується виключно на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників.

Згідно з абзацом десятим пункту 3 Порядку № 6 в редакції, що діє з 28 лютого 2017 року, залишки коштів за освітньою субвенцією на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази закладів освіти.

За поясненням, наданим Уманською міськрадою (лист № 545/01/01-35 від 07.05.2018), рішенням міської ради від 11.04.2018 № 2-47/7 залишки коштів освітньої субвенції розподілені на оплату праці з нарахуванням педагогічних працівників навчальних закладів у сумі 6 949,7 тис. гривень.

Аналіз структури поточних видатків, здійснених у 2015–2016 роках за рахунок коштів освітньої субвенції, показав, що переважна більшість коштів спрямована на оплату праці з нарахуваннями і оплату комунальних послуг та енергоносіїв. І тільки *незначна* частка коштів освітньої субвенції була спрямована на закупівлю предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю, медикаментів тощо (діаграма 2).

Діаграма 2. Структура поточних видатків освітньої субвенції



У 2015–2016 роках відповідно до пункту 9 Порядку № 6 закупівля товарів, робіт і послуг за рахунок субвенції здійснюється в установленому законом порядку.

Відділом освіти протягом 2015 року фактично проведено 24 процедури закупівель (13 відкритих торгів і 11 переговорних процедур), за результатами яких укладено договорів на загальну суму 34 049,3 тис. грн, у тому числі за рахунок освітньої субвенції – на 11 475,2 тис. гривень. При цьому відділом освіти з контрагентами укладено 1137 договорів без проведення процедур закупівель на загальну суму 8 641,3 тис. грн, у тому числі 1 323,4 тис. грн за рахунок коштів державного бюджету.

Протягом 2016 року за результатами проведення 30 процедур закупівель (13 відкритих торгів і 17 переговорних процедур) укладено договорів на загальну суму 30 682,7 тис. грн, у т. ч. за рахунок освітньої субвенції – на 9 275,9 тис. грн. При цьому відділом освіти з контрагентами укладено 2091 договір без проведення процедур закупівель на загальну суму 10 554,3 тис. грн, у тому числі 1 765,1 тис. грн за рахунок коштів державного бюджету.

Аудитом встановлено, що протягом 2015–2016 років відділом освіти при закупівлі продуктів харчування для навчальних закладів були допущені порушення Закону України «Про здійснення державних закупівель (далі – Закон 1197). Серед найпоширеніших порушень є:

- виявлені випадки укладання договорів без проведення процедур, визначених Законом 1197, а також поділ предмета закупівлі на частини з метою уникнення проведення процедури відкритих торгів або застосування вимог Закону. Вказані факти є порушенням абзацу першого частини першої і частини п'ятої статті 2, частини першої статті 20, а також частини четвертої статті 40 Закону 1197.

**Усього таких порушень у 2015 році виявлено на загальну суму 2 694,1 тис. грн, з яких 1 243,7 тис. грн – кошти освітньої субвенції;**

- визначення учасників, які не відповідали кваліфікаційним критеріям та умовам, встановленим у документації з конкурсних торгів; не застосовувалося у необхідних випадках право відхилення тендерних пропозицій та відповідно

відміни торгів. Це порушення пунктів 1 і 3 частини першої статті 29 та частини першої статті 30 Закону 1197 при проведенні державних закупівель.

- У 2015–2016 роках таких порушень виявлено на загальну суму 12 260,0 тис. грн, з яких 2 146,0 тис. грн – кошти освітньої субвенції.

У 2015 році таких порушень виявлено на загальну суму 5 219,5 тис. грн, з яких 1 255,5 тис. грн – кошти освітньої субвенції; у 2016 році на загальну суму 7 040,4 тис. грн, з яких 890,5 тис. грн – кошти освітньої субвенції;

- здійснення у 2015 році усіх процедур закупівель продуктів харчування за неправомірно скороченою процедурою, без зазначення цієї можливості в оголошеннях про проведення закупівель. Як наслідок, договори закупівлі уклалися з порушенням визначених у Законі 1197 термінів. Вказане є порушенням вимог абзацу третього частини третьої статті 21, абзацу першого частини другої статті 31 Закону 1197.

Неправомірне застосування скорочених процедур закупівель може вказувати на свідоме обмеження конкуренції серед потенційних учасників, що не відповідає принципам здійснення закупівель та має ризики неефективного освоєння бюджетних коштів, а також придбання неякісних продуктів харчування (без детального вивчення їх якості.)

**Таким чином, проведений аудит засвідчив порушення Закону 1197 у 2015–2016 роках на загальну суму 14 954,1 тис. грн, з яких 2 259,8 тис. грн – кошти освітньої субвенції. Більшість порушень, допущених під час здійснення закупівель, мали системний характер і відбувалися як на початковій стадії застосування тендерних процедур, так і на стадії визначення переможця торгів.**

**Такий стан справ вказує на недостатній рівень підготовки фахівців тендерного комітету відділу освіти, а також низький рівень організації, зокрема, внутрішнього контролю.**

### ***6.3. Аудит використання коштів на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами за КПКВК 2211220***

Згідно з додатком № 7 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» обласному бюджету Черкаської області на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами передбачено 2 839,3 тис. гривень. Окремо бюджету м. Умань обсяг субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами Законом не визначався.

На виконання рішення Черкаської облради від 24.03.2017 № 13-19/VII та висновку постійної комісії з питань соціально-економічного розвитку, бюджету та фінансів Черкаської облради від 20.10.2017 № 38/1 місту Умань надано кошти субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами. Рішеннями сесії Уманської міськради від 07.04.2017 № 1-28/7 та від 24.11.2017 № 4-40/7 «Про внесення змін до рішення міської ради від 23.12.2016 № 3-22/7 «Про міський бюджет на 2017 рік» збільшено доходи та видатки загального

фонду міського бюджету за КПКВК 1011020 «Надання загальної середньої освіти загальноосвітніми навчальними закладами (в т. ч. школою-дитячим садком, інтернатом при школі), спеціалізованими школами, ліцеями, гімназіями, колегіумами» на загальну суму 342 830 гривень.

Згідно з відповідними довідками збільшено бюджетні асигнування:

- від 07.04.2017 № 67 на загальну суму 245,3 тис. грн, з них: за КЕКВ 2111 «Заробітна плата» на 160,9 тис. грн, КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» на 35,4 тис. грн та за КЕКВ 2210 «Предмети, матеріали, обладнання та інвентар» – на 49,0 тис. гривень;

- від 24.11.2017 № 245 на загальну суму 97,4 тис. грн, з них: за КЕКВ 2111 «Заробітна плата» на 79,8 тис. грн, КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» – на 17,5 тис. гривень.

Відповідно до частини другої статті 97 Бюджетного кодексу України постановою Кабінету Міністрів України від 14.02.2017 № 88 затверджено Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами (далі – Порядок № 88). Як визначено пунктом 3 Порядку № 88, субвенція спрямовується на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, які навчаються у спеціальних та інклюзивних класах закладів загальної середньої освіти (крім шкіл-інтернатів, спеціальних шкіл (шкіл-інтернатів), санаторних шкіл (шкіл-інтернатів) та навчально-реабілітаційних центрів), а саме *дітям сліпим та із зниженим зором, глухим та із зниженим слухом, з тяжкими порушеннями мовлення, із затримкою психічного розвитку, з порушеннями опорно-рухового апарату, з порушенням інтелектуального розвитку, із складними порушеннями розвитку (у тому числі з розладами аутичного спектру)*<sup>38</sup>. Перелік видатків, на оплату яких можна було спрямовувати цю субвенцію, визначено в пункті 4 Порядку № 88<sup>39</sup>. Постановою Кабінету Міністрів України від 15.11.17 № 863 внесено зміни до Порядку № 88<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> З урахуванням змін, внесених згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 863.

<sup>39</sup> - проведення (надання) додаткових корекційно-розвиткових занять (послуг), що визначені індивідуальною програмою розвитку для учнів інклюзивних класів та робочим навчальним планом (індивідуальним навчальним планом учня) для учнів спеціальних класів; придбання спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку, які дають змогу дитині опанувати навчальну програму.

<sup>40</sup> - збільшено граничний розмір загального обсягу субвенції на придбання спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку, які дають змогу дитині опанувати навчальну програму, з 20 до 35 відсотків;

- дозволено закупівлю спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку для спільного користування, якщо в закладі декілька дітей з особливими освітніми потребами з однаковими нозологіями;

- визначено, що типовий перелік спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку для дітей з особливими освітніми потребами буде затверджено наказом МОН та розміщено на офіційному сайті МОН;

- унормовано використання коштів субвенції для учнів спеціальних класів закладу загальної середньої освіти, в якому корекційно-розвиткові заняття визначено не індивідуальною програмою розвитку дитини, а робочим навчальним планом класу (індивідуальним навчальним планом учня) тощо.

За інформацією відділу освіти, на початок 2017 року було 14 дітей з особливими потребами, на початок вересня 2017 року – 21 дитина. Потреба в коштах для навчання згаданих дітей відділом освіти не обраховувалася. Кошти на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами визначалися Черкаською облдержадміністрацією самостійно та виділялись пропорційно поданій кількості дітей з особливими потребами.

Всього сплачено за проведення корекційно-розвиткових занять відповідно до укладених **86 угод** за КЕКВ 2110 «Заробітна плата» – 153,27 тис. грн та КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» – 33,72 тис. грн, за придбання засобів корекції за КЕКВ 2210 «Предмети і матеріали» – 49,0 тис. гривень.

Аудитом встановлено, що у 2017 році фактично надійшло коштів у сумі **235,9 тис. грн**, касові видатки відповідали надходженням. Різниця між затвердженими асигнуваннями та касовими видатками становила **106,8 тис. гривень**.

Така ситуація сталася внаслідок внесення змін до Порядку № 88 (набрав чинності 18.11.2017), зокрема, із додатка 1 «Примірний перелік додаткових корекційно-розвиткових занять (послуг) для дітей з особливими освітніми потребами, які навчаються у спеціальних та інклюзивних класах закладів загальної середньої освіти» виключено позицію: «Додаткові заняття з дисциплін інваріантної частини навчального процесу та інші» і включено позицію: «Логоритміка».

Фактично у вказаному переліку корекційно-розвиткових занять залишилися усі заняття, які потребували відповідних професійних навичок спеціальних фахівців. За інформацією Відділу освіти по м. Умань, були відсутні фахівці відповідної спеціалізації, а саме дефектологи.

З урахуванням виділення додаткових коштів у листопаді 2017 року (у сумі 97,4 тис. грн) та відсутності необхідних фахівців залишок коштів – **106,8 тис. грн** повернено до Державного бюджету України.

Рахункова палата відмічає, що для реалізації прав осіб з інвалідністю без дискримінації і на підставі рівних можливостей 2017 року в Україні **вперше у Державному бюджеті передбачена субвенція**, спрямована на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, які навчаються у спеціальних та інклюзивних класах загальноосвітніх навчальних закладів. І це стосується, перш за все, сліпих дітей та зі зниженим зором, глухих та зі зниженим слухом, з тяжкими порушеннями мовлення, із затримкою психічного розвитку, з порушенням опорно-рухового апарату, з порушенням розумового розвитку, із складними порушеннями розвитку (у т.ч. з розладами аутичного спектру).

**Незважаючи на незначні фінансові ресурси, які надійшли відділу освіти на вказану мету – 0,3 відс. (235,9 тис. грн.) від загального обсягу асигнувань державного бюджету в освітній сфері (85 428,8 тис. грн), 21 дитина у м. Умань отримала спеціальну педагогічну підтримку та необхідні засоби корекції.** Зазначене дає підстави стверджувати про необхідність подальшого спрямування цієї субвенції як соціально орієнтованої та виділення коштів державного бюджету для дітей з особливими потребами.

## **7. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ МЕДИЧНОЇ СУБВЕНЦІЇ (КПКВК 2311410) І СУБВЕНЦІЇ НА ВІДШКОДУВАННЯ ВАРТОСТІ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ ДЛЯ ЛІКУВАННЯ ОКРЕМИХ ЗАХВОРЮВАНЬ (КПКВК 2311460) ВІДДІЛОМ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

### ***7.1. Стан формування обсягів видатків медичної субвенції***

У 2015–2017 роках, згідно з рішеннями 66 сесії VI скликання Уманської міськради від 30.01.2015 № 2-66/6 «Про міський бюджет на 2015 рік», 3 сесії VII скликання від 25.12.2015 № 2-3/7 «Про міський бюджет на 2016 рік» та 22 сесії VII скликання від 23.12.2016 року № 3-22/7 «Про міський бюджет на 2017 рік», головним розпорядником коштів медичної субвенції на рівні міського бюджету визначено відділ охорони здоров'я Уманської міськради (далі – відділ охорони здоров'я).

Відповідно до затвердженої мережі розпорядників та одержувачів коштів місцевого бюджету на 2015–2017 роки відділ охорони здоров'я як головний розпорядник коштів місцевого бюджету, зокрема коштів медичної субвенції, здійснював фінансування семи закладів охорони здоров'я, які є окремими юридичними особами, але обслуговування яких здійснюється централізованою бухгалтерією відділу охорони здоров'я, а саме: Уманська дитяча міська лікарня; Уманський пологовий будинок; Уманська лікарня № 2; Уманська міська лікарня № 3; Уманський міський інформаційно-аналітичний центр медичної статистики; Автогосподарство Уманського міського відділу охорони здоров'я; централізована бухгалтерія та три заклади охорони здоров'я, які є окремими юридичними особами та фінансуються окремо, як розпорядники коштів нижчого рівня, а саме: КП «Уманська стоматологічна поліклініка», КП «Уманська міська лікарня» та комунальний заклад «Уманський міськцентр первинної медико-санітарної допомоги (з 30.10.2016).

Потреба у коштах медичної субвенції на 2015 рік визначалася як загальна потреба усієї галузі охорони здоров'я, в тому числі і на забезпечення централізованих заходів з лікування хворих за цільовими програмами. Потреба на 2016 та 2017 роки планувалася як загальна потреба галузі охорони здоров'я, але вже без урахування видатків на забезпечення централізованих заходів з лікування хворих за цільовими програмами. Здійснення видатків за цільовими програмами в 2016–2017 роках планувалося за рахунок коштів міського бюджету.

**Формування потреби в коштах здійснювалося на підставі розрахунків фактичної потреби**, отриманих від підпорядкованих відділу охорони здоров'я підрозділів та узагальнених централізованою бухгалтерією відділу охорони здоров'я, **за відсутності інформативно-методичних матеріалів, по галузі в цілому, за всіма підзвітними установами, без виокремлення потреби коштів у медичній субвенції.** Інформативні листи щодо обрахунку потреби в коштах медичної субвенції від Управління охорони здоров'я та від Департаменту фінансів Черкаської облдержадміністрації,



а також від фінансового управління Уманської міської ради відділ охорони здоров'я та його централізована бухгалтерія не отримували.

Фактична потреба в коштах на 2015 рік визначалась в обсязі 168 386,0 тис. грн, у тому числі видатки загального фонду – 146 842,4 тис. грн, видатки спеціального фонду 21 543,6 тис. грн; на 2016 рік – 184 145,2 тис. грн; 103 995,4 тис. грн; 80 149,8 тис. грн; на 2017 рік – 233 623,2 тис. грн; 125 745,4 тис. грн; 107 877,8 тис. грн відповідно.

Згідно з Законами України про Державний бюджет України на 2015, 2016, 2017 роки (з урахуванням змін) бюджету міста Умань затверджено медичну субвенцію у загальній сумі 185 973,8 тис. грн, з них у 2015 році – 57 832,2 тис. грн, у 2016 році – 56 639,4 тис. грн та у 2017 році – 71 502,2 тис. гривень.

Згідно із статтею 75 Бюджетного кодексу України міська рада при затвердженні міського бюджету має врахувати обсяги міжбюджетних трансфертів та інші положення (необхідні для формування міського бюджету), затверджені Верховною Радою України при прийнятті проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні. На виконання зазначеного, рішеннями сесії Уманської міськради про міський бюджет на 2015, 2016 та 2017 роки (з урахуванням змін) затверджена за кодом доходів 41034200 «Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам» у розмірі 185 973,8 тис. грн, з них у 2015 році – 57 832,2 тис. грн, у 2016 році – 56 639,4 тис. грн та у 2017 році – 71 502,2 тис. гривень.

Слід відмітити, що крім призначень, затверджених Законом про Державний бюджет на відповідний рік, міський бюджет також отримувал кошти медичної субвенції згідно із розпорядженнями Кабінету Міністрів України, рішеннями Черкаської облради та Черкаської облдержадміністрації. Внаслідок цього обсяг медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам збільшено на 2 594,8 тис. грн, з них у 2015 році – 39,0 тис. грн, у 2016 році – 884,5 тис. грн та у 2017 році – 1 671,3 тис. гривень. Крім того, обсяг медичної субвенції на 2016 та 2017 роки збільшено у доходах та видатках міського бюджету внаслідок вільного залишку коштів медичної субвенції, що утворився станом на 01.01.2016 – 58,5 тис. грн та на 01.01.2017 – 196,8 тис. гривень.

Таким чином, загальний обсяг медичної субвенції з державного бюджету, передбачений у доходах та видатках бюджету м. Умань протягом 2015–2016 років, становив 188 824,0 тис. грн, з них у 2015 році – 57 871,2 тис. грн, у 2016 році – 57 582,4 тис. грн та у 2017 році – 73 370,4 тис. гривень.

Аудитом встановлено, що фінансування закладів галузі охорони здоров'я м. Умань здійснювалось окремо за кожним із розпорядників бюджетних коштів за кодами тимчасової класифікації видатків бюджету відповідно до затверджених кошторисів та планів асигнувань. Розподіл медичної субвенції в 2015–2017 роках здійснювався відділом охорони здоров'я на підставі заявок, отриманих від закладів, що фінансуються за рахунок коштів медичної субвенції, та переданих фінансовому управлінню Уманської міськради для подальшого її спрямування на рахунки відповідних закладів.

Згідно з даними річних звітів про надходження та використання коштів *загального фонду* на надання послуг з охорони здоров'я населенню м. Умань **у 2015 році** спрямовано 90 969,2 тис. грн, з них: кошти медичної субвенції – 57 812,7 тис. грн, або 64 відс. загальних видатків на охорону здоров'я, кошти місцевого бюджету – 33 156,5 тис. грн (36 відс.); **2016 року** спрямовано 91 728,9 тис. грн, з них: кошти медичної субвенції – 57 378,2 тис. грн, або 62,6 відс. від загальних видатків на охорону здоров'я, кошти місцевого бюджету – 34 350,6 тис. грн (37,4 відс.); **2017 року** спрямовано 125 068,8 тис. грн, з них кошти медичної субвенції – 72 554,9 тис. грн., або 58,0 відс. загальних видатків на охорону здоров'я; кошти місцевого бюджету – 52 513,9 тис. грн (42 відсотки).

## **7.2. Аудит використання коштів медичної субвенції**

Проведеним аналізом використання коштів медичної субвенції встановлено, що всього протягом 2015–2017 років відділом охорони здоров'я фактично використано 187 745,8 тис. грн, з них у 2015 році – 57 812,7 тис. грн, 2016 році – 57 378,2 тис. грн, 2017 році – 72 554,9 тис. гривень. Найбільшу питому вагу у загальному обсязі видатків становлять видатки на заробітну плату та нарахування на неї, а саме 45 190,1 тис. грн (78,2 відс.) у 2015 році, 56 787,5 тис. грн (99,0 відс.) у 2016 році та 72 143,2 тис. грн (99,43 відс.) у 2017 році розрахунки за комунальні послуги та енергоносії – 7 181,5 тис. грн (12,4 відс.) у 2015 році, 532,2 тис. грн (0,9 відс.) у 2016 році та 389,3 тис. грн (0,53 відс.) у 2017 році. Решта видатків є незначними та становлять не більше 10 відс. у загальному обсязі використаних коштів субвенції.

Аудитом встановлено, що щороку за коштами медичної субвенції утворювався вільний залишок, який використовувався у наступному бюджетному періоді. Так, залишок невикористаних коштів медичної субвенції 2015 року у сумі 58,5 тис. грн, утворений *внаслідок зменшення обсягів послуг та фактичних видатків за енергоносіями* та спрямований у 2016 році на виплату заробітної плати. Залишок невикористаних у 2016 році коштів медичної субвенції становив 196,8 тис. грн і утворився *внаслідок збільшення асигнувань 26 грудня 2016 року, через що його неможливо було використати в кінці року*. Зазначений вільний залишок у сумі 196,8 тис. грн було використано: на підготовку внутрішніх мереж Уманського пологового будинку до опалювального сезону – 22,5 тис. грн, на первинну медичну допомогу, для забезпечення видатків на пільгові медикаменти для ЦПМСД – 100,0 тис. грн, на придбання «Алкофор-505» (у комплекті з принтером, мундштуками та трубочками до мундштуків) для Уманської лікарні № 2 – 17,2 тис. грн та на придбання обладнання для бактеріологічної лабораторії КП «Уманська міська лікарня» – 57,1 тис. гривень. У 2017 році залишок невикористаних коштів медичної субвенції становив 741,3 тис. грн і утворився внаслідок отримання препаратів інсуліну за централізованою поставкою та невикористання коштів медичної субвенції, передбачених для їх придбання. Вільний залишок коштів медичної субвенції, який утворився в 2017 році у сумі 741,3 тис. грн, перебуває на рахунку міського бюджету і станом на 23.03.2018 не розподілений.

Така ситуація спричинена тим фактом, що Уманською міськрадою певний час не приймаються рішення про перерозподіл медичної субвенції. Отже, протягом 2015–2017 років вільний залишок коштів медичної субвенції становив 996,6 тис. гривень.

За інформацією Уманської міськради (лист від 07.05.2018 № 545/01/01-35), рішенням міської ради від 11.04.2018 № 2-47/7 залишки медичної субвенції в сумі 567,4 тис. грн розподілені на виконання державної програми лікування хворих на цукровий та нецукровий діабет в сумі 281,4 тис. грн та придбання медикаментів, виробів медичного призначення та шовно-перев'язувального матеріалу для проведення пологів, а також витратних матеріалів для безперебійної роботи УЗД та кабінету патології шийки матки (проведення кольпоскопії) в сумі 286,0 тис. гривень.

Пунктом 3 Порядку № 11 визначено, що медична субвенція спрямовується на оплату поточних видатків закладів охорони здоров'я та програм у сфері охорони здоров'я, визначених у статті 103<sup>4</sup> Бюджетного кодексу України. Відповідно до підпункту «г» пункту 3 частини першої статті 90 Бюджетного кодексу України до видатків, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів, належать видатки на охорону здоров'я, зокрема, інші державні програми медичної та санітарної допомоги (медико-соціальні експертні комісії, бюро судмедекспертизи, центри медичної статистики, бази спецмедпостачання, центри здоров'я і заходи санітарної освіти, регіональні заходи з реалізації державних програм, інші програми і заходи.

Аудитом використання коштів медичної субвенції встановлено, що **протягом 2015–2017 років кошти медичної субвенції спрямовувались на утримання централізованої бухгалтерії при відділі охорони здоров'я та на автогосподарство відділу охорони здоров'я, що не віднесені до закладів охорони здоров'я. Впродовж 2015–2017 років на заробітну плату зазначених закладів витрачено 10 108,6 тис. грн, в т. ч. централізованої бухгалтерії при відділі охорони здоров'я – 2 752 ,3 тис грн, з них: в 2015 році – 932,3 тис. грн, в 2016 році – 868,4 тис. грн, в 2017 році – 951,6 тис. гривень. На забезпечення діяльності автогосподарства витрачено – 7 356,3 тис. грн, з них: в 2015 році – 2 630,1 тис. грн, 2016 року – 2 421,2 тис. грн, 2017 року – 2 305,0 тис. грн, що не узгоджується з пунктами 3 і 7 Порядку № 11 в частині затверджених бюджетних призначень медичної субвенції на первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу.**

*Довідково.* З цього питання аудиторам надано пояснення, що Міністерством охорони здоров'я України затверджений перелік закладів охорони здоров'я, лікарських, провізорських посад та посад молодших спеціалістів з фармацевтичною освітою у закладах охорони здоров'я наказом від 28.10.2002 № 385 (далі – Наказ № 385). Відповідно до п. 4 Наказу № 385 до інших закладів охорони здоров'я належать, зокрема, автопідприємства санітарного транспорту.

Також Міністерством охорони здоров'я затверджений перелік спеціальних та спеціалізованих транспортних засобів галузі охорони здоров'я України, що відносяться до складу (категорії) санітарних (наказ від 02.10.2000 № 232). Відповідно до Наказу від 02.10.2000 № 232 до спеціалізованих санітарних транспортних засобів відноситься, зокрема, медична служба.

В органах Державної автомобільної інспекції здійснена реєстрація 43 транспортних засобів автогосподарства Уманського міського відділу охорони здоров'я як «спеціалізований

*автотранспорт медичної служби» (становить 92% загальної кількості автомобілів), що підтверджено даними технічних паспортів автомобілів, на яких нанесені розпізнавальні знаки, написи та облаштовані спеціальними сигналами і спеціальним обладнанням.*

Незважаючи на те, що автогосподарство має спеціальні та спеціалізовані транспортні засоби галузі охорони здоров'я, які забезпечують діяльність закладів охорони здоров'я, **статутні документи та КВЕД автогосподарства не приведені у відповідність із законодавством про санітарний транспорт.** При цьому централізована бухгалтерія відділу охорони здоров'я хоча й забезпечує роботу закладів охорони здоров'я м. Умані (лікарень, поліклінік тощо), але не є окремою юридичною особою і входить до відділу охорони здоров'я (є його структурним підрозділом). **З огляду на зазначене, використання коштів медичної субвенції у сумі 10 108,6 тис. грн здійснено з порушенням Порядку № 11 та є незаконним, що згідно з п. 40 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу є порушенням бюджетного законодавства.**

### **7.3. Аудит використання коштів субвенції на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань за КПКВК 2311460**

У 2017 році бюджету м. Умань виділялась субвенція з державного бюджету на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань.

Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань (*далі – субвенція реімбурсації*) затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 № 181 (далі – Порядок № 181). Згідно з Порядком № 181 субвенція спрямовується на відшкодування вартості лікарських засобів під час амбулаторного лікування осіб, що страждають на серцево-судинні захворювання, діабет II типу, бронхіальну астму, за переліком міжнародних незапатентованих назв лікарських засобів, зазначених у додатку до постанови Кабінету Міністрів України від 09.11.2016 № 863 «Про запровадження відшкодування вартості лікарських засобів».

Рішеннями сесії Уманської міськради від 07.04.2017 № 1-28/7 та від 12.10.2017 № 1-38/7 «Про внесення змін до рішення міської ради від 23.12.2016 № 3-22/7 «Про міський бюджет на 2017 рік» збільшено дохідну частину міського бюджету (ККДБ 41033600) та видатки відділу охорони здоров'я (головний розпорядник) за КПКВК 1412180 «Первинна медична допомога населенню» за КЕКВ 2282 «Окремі заходи розвитку по реалізації державних програм, не віднесених до заходів розвитку» на загальну суму 1 540,4 тис. гривень. Розпорядником коштів зазначеної субвенції визначено комунальний заклад «Уманський міський центр первинної медико-санітарної допомоги».

Під час проведення аудиту встановлено, що 10.04.2017 в м. Умань стартувала Урядова програма «Доступні ліки», завдяки якій мешканці м. Умань мали змогу отримувати ліки за доступними цінами та/або безкоштовно за трьома діагнозами: серцево-судинні захворювання, діабет II типу та бронхіальна астма. Медикаменти відпускалися за рецептами (на рецептурних бланках форми № 1) у 16 аптечних закладах. Відповідно до

статистичних даних<sup>41</sup> в м. Умань станом на 01.01.2017 налічувалось 39 аптек. Інформація про Урядову програму «Доступні ліки» та хід її виконання висвітлюється на сайті Уманської міськради, у соціальних мережах і друківаних засобах масової інформації. Доступ до інформації пацієнтів щодо запровадження відшкодування вартості лікарських засобів під час амбулаторного лікування осіб, що страждають на серцево-судинні захворювання, хворих на цукровий діабет II типу, бронхіальну астму, та перелік аптек, які відпускають лікарські засоби, забезпечено шляхом розміщення інформативних матеріалів на стендах в шести амбулаторіях ЦПМСД.

З наданих до аудиту відділом охорони здоров'я документів, а саме: заяв від суб'єктів господарювання з пакетами документів, договорів, звітів (реєстрів), службових інформацій, встановлено таке. В квітні-травні 2017 року ЦПМСД з суб'єктами господарювання, які виявили бажання брати участь в Урядовій програмі «Доступні ліки», укладено дев'ять договорів про відшкодування витрат, понесених у зв'язку з відпуском лікарських засобів, вартість яких повністю або частково відшкодовується відповідно до пункту 2 Порядку відшкодування вартості лікарських засобів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.03.2017 № 152.

Згідно з пунктом 2.1.1 укладених договорів ЦПМСД (замовник) в 15-денний термін після отримання звіту<sup>42</sup> аптечної установи про відпущені лікарські засоби, вартість яких підлягає повному або частковому відшкодуванню, згідно з формою, встановленою договором, відшкодовує витрати постачальникам, понесені у зв'язку з відпуском лікарських засобів.

Як вбачається з наданих до аудиту звітних інформацій, лікарями загальної практики – сімейної медицини ЦПМСД упродовж травня-грудня 2017 року виписано 39310 рецептів для 18606 пацієнтів. До аптечних закладів надійшли 62 відс. з виписаних рецептів (24 500 рецептів, за якими звернулися пацієнти за ліками), за якими аптеками відпущено лікарські засоби, вартість яких підлягала відшкодуванню за рахунок коштів субвенції реімбурсації на загальну суму 1 391,9 тис. гривень. **При цьому слід зазначити, що на сьогодні неможливо визначити, скільки осіб скористалися зазначеною програмою, так як їх облік ведеться за кількістю виписаних рецептів, а не за особистими даними пацієнта.**

Найбільше було виписано рецептів та відшкодовано вартість ліків за групою серцево-судинних захворювань (88 відсотків). Відсоток споживання серцево-судинних препаратів, вартість яких відшкодовується державою, у грошовому вираженні становить майже 63 відс. (876,3 тис. грн), препаратів для

<sup>41</sup> За даними Головного управління статистики у Черкаській області станом на 1 січня 2017 року у підприємств – юридичних осіб області налічувалось 348 аптек торговою площею 23,2 тис. м<sup>2</sup> та 126 аптечних пунктів площею 2,9 тис. м<sup>2</sup>. Щільність розташування мережі аптечних закладів коливається залежно від регіонів. Найбільше сконцентровано в обласному центрі – 164 одиниці (34,6 відс.), 39 (8,2 відс.) – у м. Умань, 29 (6,1 відс.) – м. Сміла, 22 (4,6 відс.) – Черкаському районі.

<sup>42</sup> Суб'єкти господарювання двічі на місяць, а саме – 15 числа поточного місяця (або першого робочого дня після 15 числа, якщо 15 число припадає на вихідний) та першого робочого дня наступного місяця, а в грудні – додатково до 24 числа звітного місяця звітувалися перед КЗ «Уманський ЦПМСД».

терапії цукрового діабету II типу – 28,3 відс. (394,9 тис. грн), препарати для лікування бронхіальної астми – 8,7 відс. (120,7 тис. гривень).

Таким чином, з виділених бюджету м. Умань у 2017 році коштів субвенції з реімбурсації на реалізацію програми «Доступні ліки» у сумі 1540,4 тис. грн у 2017 році за дев'ятьма договорами, укладеними з суб'єктами господарювання, які брали участь у зазначеній програмі, відшкодовано (компенсовано) **1 391,9 тис. гривень**. Доступні ліки реалізовувалися через 16 аптек, тобто вимоги конкуренції у цій сфері дотримано.

Відповідно до даних звіту про надходження та використання коштів загального фонду (форма № 2м) із затверджених на 2017 рік 1540,4 тис. грн надійшло та використано (касові видатки) 1391,9 тис. гривень цієї субвенції. Проте невикористані та повернені до державного бюджету кошти субвенції у сумі **148,5 тис. грн, що свідчить** про неефективне управління ними.

*Така ситуація, згідно з поясненням головного бухгалтера централізованої бухгалтерії Руденко Н. П., обумовлена відсутністю в аптечній мережі необхідних лікарських засобів, передбачених згідно з реєстром, затвердженим наказом МОЗ України від 26.07.2017 № 856 «Про затвердження Реєстру лікарських засобів, вартість яких підлягає відшкодуванню станом на 26 липня 2017 року». Проте згідно з пунктом 2.2.4 укладених з суб'єктами господарювання договорів про відшкодування одним з обов'язків постачальників зазначалося, що він (постачальник) «...Забезпечує безперервну наявність та реалізацію асортименту лікарських засобів, що підлягають повному відшкодуванню обов'язково, та додатково тих, що підлягають частковому відшкодуванню, в кількості щонайменше двох торгових назв в кожній групі міжнародних непатентованих назв...».*

Візуальним оглядом<sup>43</sup> аптек, які були задіяні в 2017 році в програмі «Доступні ліки», встановлено таке. Всі аптечні заклади (пункти) оснащені інформаційними матеріалами, що інформують відвідувачів про участь аптеки у цій Урядовій програмі. Учасники програми, як аптекарі, так і пацієнти, висловлюють своє задоволення. При цьому працівники аптек нарікають на неможливість забезпечувати хворих ліками, які є у Реєстрі лікарських засобів, вартість яких підлягає відшкодуванню станом на 26 липня 2017 року і рецепти на які виписуються лікарями, через відсутність таких лікарських засобів на фармацевтичному ринку України.

Таким чином, аудитом встановлено, що, незважаючи на те, що коштів субвенції реімбурсації на реалізацію програми «Доступні ліки» в м. Умані вистачало, **виникла проблема використання їх у повному обсязі розпорядником**. Такий стан є наслідком відсутності на фармацевтичному ринку лікарських засобів, внесених у Реєстр лікарських засобів, вартість яких підлягає відшкодуванню. **При цьому, на сьогоднішній день, жодним з порядків реалізації Урядової програми «Доступні ліки» не визначено відповідального за здійснення контролю за її впровадженням.**

<sup>43</sup> Проведений контрольною групою 20.03.2018.

#### **7.4. Результати аудиту субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій за КПКВК 3511210**

Під час проведення аудиту встановлено, що крім медичних субвенцій з державного бюджету в 2016 році відділу охорони здоров'я було розподілено кошти субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (далі – субвенція з соцекономрозвитку). Так, постанову Кабінету Міністрів України від 09.11.2016 № 807 «Про внесення змін у додатки 1–3 до постанови Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 № 395» доповнено пунктом 2<sup>1</sup> такого змісту: "2<sup>1</sup>. Установити, що перелік об'єктів та заходів, що фінансуються у 2016 році за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, передбаченої Законом України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» бюджету м. Умань в обсязі 15000,0 тис грн, формується та затверджується виконавчим комітетом Уманської міської ради».

Рішенням міськради від 23.12.2016 № 5-22/7 внесено зміни до «Програми економічного і соціального розвитку м. Умань на 2016 рік», затвердженої рішенням міської ради від 25.12.2015 № 1-3/7, якими збільшено видатки Відділу охорони здоров'я за КПКВК 080101 «Лікарні» КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування» на суму 155,0 тис гривень. Для зарахування коштів субвенції з соцекономрозвитку відділу охорони здоров'я відкритий казначейський рахунок № 35429102034515.

Перевіркою наданих до аудиту договорів, які уклалися відділом охорони здоров'я (в особі в. о. начальника Омельячук І. М.) встановлено, що за делеговані кошти субвенції на соцекономрозвиток придбавалося медичне обладнання та інвентар для **Уманської дитячої лікарні на суму 155 тис. гривень**. Вказана сума не підпадає під дію законодавства про публічні закупівлі.

Звітні дані про використані кошти субвенції відображаються в звіті про надходження та використання інших спеціальних надходжень фонду (форма № 4-3 м) загального фонду (форма № 2м) у загальному обсязі всіх спрямованих за зазначеним КПКВК на охорону здоров'я за КПКВК 080101.

**Отже, кошти, виділені відділу охорони здоров'я на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку, використані у повному обсязі за призначенням – на закупівлю медичного обладнання.**

## ВИСНОВКИ

1. Уманською міською радою, в цілому, протягом 2015–2017 років забезпечено належне соціальне спрямування коштів міжбюджетних трансфертів.

Зокрема, результати аналізу кількісних і фінансових показників засвідчили зростаючий попит мешканців м. Умань на соціальну послугу у вигляді субсидії. Так, порівняно з 2015 роком, у 2017 році збільшилася кількість одержувачів субсидій (сімей/домогосподарств) в 4,5 раза (з 4811 до 21565) та обсяги спрямованих їм коштів субвенції – в 3,6 раза (з 62 229,4 тис. грн до 225 278,7 тис. грн). У 2016 і 2017 роках субсидію отримали майже дві третини усіх зареєстрованих у м. Умань домогосподарств – 33400. У той же час це свідчить про підвищене навантаження на Державний бюджет України. Крім того, фактичними вигодонабувачами є не громадяни, а постачальники комунальних послуг різних форм власності, питання діяльності яких у частині ціноутворення та якості послуг є суспільно резонансним.

Запитуваною громадянами є державна програма «Доступні ліки», за якою мешканці м. Умань мали змогу отримувати ліки за доступними цінами (деякі безкоштовно) для лікування хворих за трьома діагнозами: серцево-судинні захворювання, діабет II типу та бронхіальна астма. Упродовж травня - грудня 2017 року виписано 39310 рецептів для 18606 пацієнтів. До аптечних закладів надійшло 62 відс. виписаних рецептів (зверталися за ліками пацієнти з 24 500 рецептами), за якими аптеками відпущено лікарських засобів, що підлягали відшкодуванню за рахунок коштів субвенції з реімбурсації, на загальну суму 1 391,9 тис. гривень.

Також соціально значущою для реалізації прав осіб з інвалідністю без дискримінації і на підставі рівних можливостей є вперше передбачена у 2017 році субвенція, спрямована на надання державної підтримки дітям з особливими освітніми потребами, які навчаються у спеціальних та інклюзивних класах загальноосвітніх навчальних закладів. Незважаючи на незначні фінансові ресурси, які надійшли м. Умань на вказану мету – 235,9 тис. грн, 21 дитина, або всі діти, які перебували на обліку у м. Умань і мали особливі освітні потреби, отримали спеціальну педагогічну підтримку в умовах обмеженого фінансування. Для них закуплені необхідні засоби корекції.

2. Найбільшу частину асигнувань у бюджеті м. Умань становили доходи (міжбюджетні трансферти), отримані з Державного бюджету України. Так, у 2015 році із 64 відс. коштів міжбюджетних трансфертів частка субвенцій з Державного бюджету України становила 60,4 відс., у 2016 році – 62,3 відс.; 60,3 відс., у 2017 році – 61,1 відс.; 59,4 відс. відповідно.

При цьому, як свідчать аналітичні дані Рахункової палати щодо частки трансфертів з Державного бюджету України в доходах місцевих бюджетів за регіонами, на Черкаську область (м. Черкаси) припадає в середньому 60,6 відс., тобто середній показник частки трансфертів з Державного бюджету України по Черкаській області збігається із середнім показником частки трансфертів, наданих бюджету м. Умань.



3. Уманською міською радою не забезпечено належного внутрішнього контролю за ефективністю та законністю використання наданих субвенцій з державного бюджету місцевому бюджету.

Встановлено, що головними розпорядниками бюджетних коштів (структурними підрозділами Уманської міської ради – управлінням праці та соціального захисту населення, відділами освіти, охорони здоров'я та житлово-комунального господарства) з порушенням використано кошти Державного бюджету України на загальну суму 85 409, 8 тис. гривень. З них:

- з порушенням вимог бюджетного законодавства на загальну суму – 63 490,4 тис. гривень. Здебільшого головні розпорядники не були готові до належного освоєння коштів через порушення, вчинені Міністерством фінансів України і Кабінетом Міністрів України на стадії планування та використання бюджетних асигнувань;

- з порушенням законодавства про державні (публічні) закупівлі – 14 954,1 тис. грн, з яких 2 259, 8 тис. грн – кошти освітньої субвенції;

- зайво виділені та використані кошти місцевим бюджетом м. Умань – 112,2 тис. грн, які підлягають поверненню до Державного бюджету України;

- неефективне управління коштами Державного бюджету України – 6 853,1 тис. гривень.

4. Всупереч пункту 22 Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375, статті 97 Бюджетного кодексу України, підпункту 2 пункту 4 постанови Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 № 106 «Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій», відповідно до якої умовою надання субвенції є наявність затверджених проектів будівництва та результатів проведення їх державної експертизи, Міністерством фінансів України не забезпечено належного планування цієї субвенції.

Так, у ході аудиту встановлено, що протягом 2016–2017 років за рішеннями Кабінету Міністрів України, з порушенням бюджетного законодавства, без затвердження проектів будівництва та результатів проведення їх експертизи, без належних правових підстав виділено кошти субвенції на забезпечення заходів соціально-економічного розвитку м. Умань на суму 53 829,8 тис. гривень.

5. Аудитом виявлено системну проблему бюджетного законодавства стосовно необхідності використання коштів субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій у частині здійснення капітальних видатків на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури комунальної власності виключно протягом бюджетного року. Проблематика пов'язана із загальною нормою Бюджетного кодексу України (частина дванадцята статті 23), якою встановлено, що усі бюджетні призначення втрачають чинність після закінчення бюджетного періоду, крім випадків, передбачених цим Кодексом. Особливостей використання коштів субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій Бюджетним кодексом України не визначено. Враховуючи інституційну складову спрямування цієї субвенції на заходи, зокрема, з будівництва, реконструкції,

капітального ремонту об'єктів інфраструктури комунальної власності, що потребують більш тривалого терміну для ефективного й якісного виконання робіт, відсутня реальна можливість освоєння коштів субвенції протягом бюджетного року. Як наслідок, головні розпорядники фактично вимушені вишукувати шляхи для оперативного використання коштів з державного бюджету, порушуючи тим самим вимоги бюджетного законодавства та законодавства про публічні закупівлі. Крім того, це обумовлює неефективність державної підтримки, нівелює її сутність.

Слід зазначити, що у Законі України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (пункт 24 «Прикінцевих положень») запроваджено тимчасову норму, згідно з якою на кінець 2017 року, як виняток з положень частини дванадцятої статті 23 та частин першої і другої статті 57 Бюджетного кодексу України, залишки коштів за субвенцією з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій зберігаються на рахунках загального та спеціального фондів відповідних місцевих бюджетів для здійснення відповідних витрат у 2018 році з урахуванням їх цільового призначення. Враховуючи зазначене, необхідно внести зміни до Бюджетного кодексу України та передбачити не тимчасову, а постійну норму стосовно можливості залишення коштів за субвенцією на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій на кінець бюджетного періоду на рахунках відповідних місцевих бюджетів, які можуть використовуватися у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового їх призначення, але виключно на заходи, пов'язані з будівництвом, реконструкцією, капітальним ремонтом об'єктів інфраструктури комунальної власності. Це, зокрема, враховуватиме сезонність будівельних робіт і неприпустимість нарощування питомої частки об'єктів незавершеного будівництва в загальному обсязі будівництва за рахунок бюджетних коштів, а отже, дасть можливість усунути одну з принципових перешкод на шляху ефективного використання бюджетних коштів на розвиток інфраструктури.

## ПРОПОЗИЦІЇ

1. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності використання коштів окремих трансфертів з Державного бюджету України, наданих місцевому бюджету м. Умань, та запропонувати розглянути результати аудиту на засіданнях Комітетів Верховної Ради України з питань бюджету та з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування.

2. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів окремих трансфертів з Державного бюджету України, наданих місцевому бюджету м. Умань, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати:

- ініціювати перед Верховною Радою України питання внесення змін до Бюджетного кодексу України у частині визначення особливостей використання

коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій виключно на заходи, пов'язані з будівництвом, реконструкцією, капітальним ремонтом об'єктів інфраструктури комунальної власності;

- посилити контроль за наявністю належних обґрунтувань під час формування та ухвалення рішень Кабінетом Міністрів України у частині затвердження асигнувань з Державного бюджету України місцевим бюджетам;

- посилити контроль за головними розпорядниками щодо неухильного виконання ними норм бюджетного законодавства;

доручити:

- Міністерству фінансів України, в порядку виконання статті 26 Бюджетного кодексу України, забезпечити належний контроль за розробленням нормативних актів, якими визначаються кошти субвенції на соціально-економічний розвиток (будівництво, реконструкція, капітальний ремонт тощо) виключно за наявності затверджених проектів будівництва та результатів проведення їх експертизи;

- Міністерству соціальної політики України вжити заходів щодо нормативно-правового врегулювання визначення «нужденність населення», що слугує підтвердженням законності призначення субсидій за рахунок коштів субвенції з державного бюджету;

- Міністерству освіти і науки України законодавчо удосконалити питання врегулювання ефективності освітньої субвенції в частині забезпечення потреб освітніх закладів у підручниках, інших видатках, що впливають із загальнодержавних функцій, а не лише оплати праці працівників; порушити питання перед Кабінетом Міністрів України та профільними Комітетами Верховної Ради України щодо чіткого розмежування функцій загальнодержавного рівня та органів місцевого самоврядування у частині забезпечення освітніх потреб громадян;

- Міністерству охорони здоров'я України переглянути питання нормативів щодо визначення кількості осіб, які скористалися програмою «Доступні ліки», не за веденням обліку кількості виписаних рецептів, а за особистими даними пацієнта; включення до Державного реєстру лише тих лікарських засобів, які є на фармацевтичному ринку.

3. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Уманській міській раді та запропонувати:

- забезпечити повернення до Державного бюджету України 112,2 тис. грн за рахунок коштів міського бюджету м. Умань;

- своєчасно приймати рішення про здійснення перерозподілу коштів субвенцій, що залишилися у кінці року на рахунках місцевого бюджету;

- прийняти рішення щодо перерозподілу коштів медичної субвенції у частині здійснення фінансування централізованої бухгалтерії та автогосподарства або привести статутні документи цих структурних підрозділів у відповідність із законодавством про діяльність закладів охорони здоров'я;

- затвердити Генеральний план м. Умань;

- скласти технічні паспорти вулиць м. Умані;

- оснастити житлові будинки м. Умань засобами обліку отримуюваного населенням тепла;
- не допускати випадків безпідставного призначення профільною комісією управління праці та соціального захисту населення Уманської міської ради субсидій за рахунок субвенції з державного бюджету;
- налагодити роботу з верифікації подання населенням достовірної інформації в частині нерухомого майна, на підставі якої управління праці та соціального захисту населення Уманської міської ради призначає субсидії;
- належним чином забезпечувати пільгову категорію громадян – сімей загиблих осіб, визначених абзацами 5-8 пункту 1 статті 10, а також осіб з інвалідністю I–II групи, визначених пунктами 11–14 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та осіб, які втратили функціональні можливості нижніх кінцівок, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, та потребують поліпшення житлових умов нормативами житла, та враховувати визначену законодавством норму вартості житла;
- посилити контроль за дотриманням державними замовниками законодавства про публічні закупівлі;
- забезпечити належне ініціювання та забезпечення претензійно-позовної роботи з боку головних розпорядників бюджетних коштів;
- вжити достатніх заходів щодо ефективного налагодження роботи внутрішнього контролю та аудиту за використанням коштів, які надходять з Державного бюджету України;
- посилити контроль за належним веденням бухгалтерського обліку головними розпорядниками державних коштів;
- розглянути питання щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб, які відповідальні за законність використання бюджетних коштів та на об'єктах яких Рахунковою палатою виявлено бюджетні правопорушення;
- вжити заходів щодо усунення виявлених порушень і недоліків;
- належним чином інформувати Рахункову палату про стан виконання її рекомендацій у встановленому законодавством порядку.

Заступник Голови  
Рахункової палати

А. В. Майснер