

РАХУНКОВА ПАЛАТА

Затверджено рішенням
Рахункової палати
від 06.03.2018 № 4-4

З В І Т

**про результати аудиту ефективності використання
коштів державного бюджету на створення і забезпечення
функціонування центрів надання адміністративних
послуг**

Київ 2018

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА.....	3
ВСТУП.....	5
I. СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ.....	5
II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПИТАНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ З НАДАННЯМ І ВИКОРИСТАННЯМ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА СТВОРЕННЯ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ	7
III. СТАН ПЛАНУВАННЯ, ФІНАНСУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ У 2016, 2017 РОКАХ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ НА СТВОРЕННЯ ЦНАП "ПРОЗОРИЙ ОФІС".....	13
3.1. Обґрунтованість планування та розподілу, своєчасність, повнота перерахування і освоєння субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс"	13
3.2. Законність та ефективність використання коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс"	18
3.3. Соціальні наслідки використання у 2016, 2017 роках коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс"	21
IV. СПРЯМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ У 2016, 2017 РОКАХ НА РОЗБУДОВУ МЕРЕЖІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО ФОНДУ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ, СУБВЕНЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД І СУБВЕНЦІЇ РОЗВИТКУ	22
4.1. Виділення та використання коштів держбюджету на створення мережі ЦНАП за трьома бюджетними програмами	22
4.2. Законність та ефективність використання коштів державного бюджету в окремих регіонах.....	23
4.3. Соціальні наслідки використання у 2016, 2017 роках коштів державного бюджету на створення ЦНАП в окремих регіонах.....	28
ВИСНОВКИ	33
ПРОПОЗИЦІЇ	37
Додаток 1	39
Додаток 2	40
Додаток 3	41

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: стаття 98 Конституції України, статті 4, 7, 15 Закону України "Про Рахункову палату", План роботи Рахункової палати на 2018 рік.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо правильності визначення та розподілу, своєчасності і повноти перерахування коштів державного бюджету, законності, продуктивності, результативності та економності їх використання на створення і забезпечення функціонування центрів з надання адміністративних послуг, стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів та реалізації рекомендацій, наданих за результатами попереднього аудиту.

Предмет аудиту: кошти державного бюджету за бюджетними програмами: за КПКВК 2511170 "Субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Харків на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг у форматі "Прозорий офіс" у 2016 році, "Субвенція з державного бюджету міським бюджетам мм. Дніпра, Житомира, Кам'янського, Києва, Кропивницького, Львова, Новограда-Волинського, Одеси, Харкова та Черкас на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг у форматі "Прозорий офіс" (далі – субвенція на створення ЦНАП "Прозорий офіс"); за КПКВК 2761130 "Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад" у 2016–2017 роках (далі – субвенція ОТГ, розпорядник коштів – Мінрегіон), за КПКВК 2761070 "Державний фонд регіонального розвитку" у 2016–2017 роках (далі – ДФРР, розпорядник коштів – Мінрегіон); за КПКВК 3511210 "Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій" у 2016–2017 роках (далі – субвенція розвитку, розпорядник коштів – Мінфін), у частині видатків на створення і забезпечення функціонування ЦНАП. Нормативно-правові, розпорядчі акти та інші документи, які регламентують порядок надання та використання коштів державного бюджету на відповідну мету, фінансова, статистична та інша звітність, інформація про стан надання та використання відповідних коштів.

Об'єкти аудиту: Міністерство соціальної політики України; департамент будівництва та житлового забезпечення виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), комунальне підприємство з питань житлових будинків "Житлоінвестбуд-УКБ"; департамент економічного розвитку Дніпропетровської обласної державної адміністрації, виконавчий комітет Апостолівської міської ради Дніпропетровської області, виконавчий комітет Богданівської сільської ради Павлоградського району Дніпропетровської області, виконавчий комітет Вакулівської сільської ради Софіївського району Дніпропетровської області; управління з будівництва, ремонту та реконструкції департаменту будівництва та шляхового господарства Харківської міської ради, департамент адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради; департамент соціальної політики Черкаської

міської ради Черкаської області, виконавчий комітет Білозірської сільської ради Черкаського району Черкаської області, виконавчий комітет Мокрокалігирської сільської ради Катеринопільського району Черкаської області, виконавчий комітет Єрківської селищної ради Катеринопільського району Черкаської області; виконавчий комітет Грабовецької сільської ради Стрийського району Львівської області, виконавчий комітет Заболотцівської сільської ради Бродівського району Львівської області, виконавчий комітет Вузлівської сільської ради Радехівського району Львівської області.

Направлення запитів: Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерству економічного розвитку і торгівлі України, Міністерству фінансів України.

Критерії, які використовуються у ході аудиту:

продуктивності – повнота та своєчасність виконання запланованих робіт (заходів) щодо створення і забезпечення функціонування ЦНАП;

результативності – забезпечення належних умов, доступності та повноти надання суб'єктам звернення адміністративних послуг у створених за рахунок коштів державного бюджету ЦНАП;

економності – недопущення випадків неекономного використання коштів державного бюджету під час виконання відповідних робіт (заходів);

законності – дотримання законодавчих і нормативно-правових актів розпорядниками бюджетних коштів при прийнятті управлінських рішень щодо створення і забезпечення функціонування ЦНАП.

Критерії оцінки ефективності управління бюджетними коштами: обґрунтованість визначення потреби і розподілу коштів державного бюджету у розрізі адміністративно-територіальних одиниць, місцевих бюджетів, інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, обґрунтованість визначення пріоритетності фінансування об'єктів (заходів), своєчасність відкриття асигнувань, повнота перерахування та використання коштів.

Критерії оцінки стану внутрішнього контролю об'єктів аудиту: спроможність наявної системи внутрішнього контролю та підрозділу внутрішнього аудиту забезпечити дотримання законності та ефективності використання коштів державного бюджету.

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

Початкові обмеження щодо проведення аудиту: часові – 2016, 2017 роки; географічні – Дніпропетровська, Львівська, Черкаська області, м. Київ, Харків.

Термін проведення аудиту: листопад 2017 року – січень 2018 року.

За результатами аудиту складено та підписано **16 актів**, опрацьовано інформацію Мінекономрозвитку, Мінрегіону, Мінфіну.

ВСТУП

Формування системи надання адміністративних послуг в Україні розпочалося у 2006 році¹. Законом України «Про адміністративні послуги» визначено правові засади надання адміністративних послуг². Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що забезпечує оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів, яка надається, зокрема, **центрами надання адміністративних послуг** (далі – ЦНАП).

Децентралізація адміністративних послуг, підвищення якості їх надання, а також подальший розвиток мережі ЦНАП визначені пріоритетними напрямками реформування системи зазначених послуг в Україні. Одним із вагомих факторів, які визначають рівень забезпечення державою належних умов життя для громадян, є якість надання адміністративних послуг у соціальній сфері. Водночас створення ефективної системи надання адміністративних послуг, зокрема надання їх через адміністратора ЦНАП, сприяє мінімізації можливих корупційних ризиків при наданні цих послуг.

Результати моніторингу виконання **чотирьох** бюджетних програм (субвенція на створення ЦНАП "Прозорий офіс", субвенція ОТГ, ДФРР, субвенція розвитку), у частині спрямування коштів державного бюджету на створення і забезпечення функціонування ЦНАП, засвідчили, що у 2016 році на ці цілі загалом передбачено **62,2 млн грн**, у 2017 році – **187,7 млн гривень**. Головними розпорядниками цих коштів визначалися різні міністерства (Мінрегіон – за двома програми, Мінфін та Мінсоцполітики – за однією програмою).

Враховуючи важливість забезпечення належних умов, доступності, повноти і своєчасності надання адміністративних послуг, особливо у соціальній сфері, дослідження питання ефективності використання коштів державного бюджету на створення і забезпечення функціонування ЦНАП є актуальним.

I. СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ

Попередній аудит використання місцевими органами влади коштів державного бюджету на утворення центрів надання адміністративних послуг проведений у 2014 році (Звіт про результати аудиту затверджено постановою Колегії Рахункової палати від 25.11.2014 № 23-4).

На виконання постанови Колегії Рахункової палати від 25.11.2014 № 23-4 інформацію про результати аудиту з відповідними рекомендаціями направлено Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Висновок Колегії Рахункової палати до Звіту про результати зазначеного аудиту направлено для відповідного реагування Міністерству економічного розвитку і торгівлі України.

¹ Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р.

² Прийнятий від 06.09.2012 № 5203-VI, набрав чинності 07.10.2012.

Аудитом встановлено, що низку рекомендацій Колегії Рахункової палати за результатами попереднього аудиту реалізовано.

Так, з урахуванням рекомендацій Рахункової палати, наданих **Верховній Раді України** (лист від 23.12.2014 № 18-2638), за результатами попереднього аудиту на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва від 04.02.2015 (протокол № 8) **прийнято рішення рекомендувати Кабінету Міністрів України** підготувати та подати до Верховної Ради України проекти законів про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання, а також про внесення змін до законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність із вимогами статті 14 Закону України «Про адміністративні послуги».

На реалізацію рекомендацій Рахункової палати (лист від 23.12.2014 № 18-2639) та **доручення Кабінету Міністрів України**³ відповідними центральними органами виконавчої влади розглянуто результати аудиту та поінформовано Рахункову палату про вжиті заходи реагування.

Мінекономрозвитку⁴ з урахуванням відповідних рекомендацій поінформувало Рахункову палату, що на виконання вимог Закону України "Про адміністративні послуги" розроблено проект Закону України "Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання", яким передбачалося законодавчо визначити перелік адміністративних послуг, що надаються державними органами та органами місцевого самоврядування, та розміри плати за їх надання. Кабінетом Міністрів України у жовтні 2015 року внесено до Верховної Ради України відповідний проект закону (реєстр. № 3319), який у подальшому був відкликаний у зв'язку зі зміною складу Уряду.

При цьому Мінекономрозвитку повідомило, що змінами, внесеними Законом України від 10.12.2015 № 888-VIII⁵ до Закону України "Про адміністративні послуги", **виключено норму щодо визначення окремим законом переліку адміністративних послуг.**

Мінекономрозвитку також поінформувало Рахункову палату, що наприкінці 2015 року прийнято Закон України від 10.12.2015 № 888-VIII "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг", яким внесено зміни до ряду законодавчих актів.

Довідково. Зокрема, до Закону України "Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні" в частині здійснення окремих процедур реєстрації місця проживання з метою оперативної реєстрації місця проживання громадянина, у відповідних положеннях якого передано органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади повноваження з надання низки найбільш затребуваних громадянами адміністративних послуг (реєстрації бізнесу, речових прав на нерухоме майно, місця проживання особи, а також надання відомостей з Державного земельного кадастру).

Зазначені зміни до законодавства сприяли забезпеченню підключення адміністраторів ЦНАП до відповідних державних реєстрів (що відповідає

³ Від 30.12.2014 № 47636/1/1-14.

⁴ Лист від 14.12.2017 № 3622-06/46469-03.

⁵ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг".

рекомендаціям Рахункової палати за результатами попереднього аудиту) та можливості громадянам отримувати відповідні послуги у низці ЦНАП.

Довідково. Так, відповідно до Звіту про розвиток мережі ЦНАП за 2017 рік (розміщений на офіційному сайті Мінекономрозвитку – www.me.gov.ua) станом на 01.01.2018 підключено до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно загалом 93,3 відс. ЦНАП, до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, ФОПів та ГО – 90,2 відс., до Державного земельного кадастру – 15,0 відс., до Єдиного державного демографічного реєстру – 7,6 відсотки.

З урахуванням відповідних рекомендацій Рахункової палати, Мінрегіоном було поінформовано Мінекономрозвитку про обсяг кредиторської заборгованості станом на 01.01.2014 у сумі 17,1 млн грн за бюджетною програмою "Утворення центрів надання адміністративних послуг" і в подальшому надані пропозиції⁶ Мінфіну стосовно передбачення у проекті держбюджету на 2015 рік коштів для погашення кредиторської заборгованості, яка виникла у 2013 році.

Таким чином, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України реалізовано низку рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього аудиту, що сприяло удосконаленню законодавства у сфері надання адміністративних послуг.

II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПИТАНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ З НАДАННЯМ І ВИКОРИСТАННЯМ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА СТВОРЕННЯ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

✓ Правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг визначено **Законом України від 06.09.2012 № 5203 "Про адміністративні послуги"** (далі – **Закон № 5203**). Наприкінці 2015 року прийнято Закон України від 10.12.2015 № 888 **"Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг"** (далі – Закон № 888, набрав чинності з 29.12.2015 року).

Основні вимоги до регулювання надання адміністративних послуг визначені статтею 5 Закону № 5203.

Довідково. Частиною першою цієї статті встановлено, що виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються: найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання; суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги; перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; платність або безоплатність надання адміністративної послуги; граничний строк надання адміністративної послуги; перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги. Частиною другою цієї статті встановлено, що адміністративні послуги визначаються виключно законом.

⁶ Лист від 11.11.2014 № 3121-10/39344-03.

Отже, з 29.12.2015 правові підстави надання адміністративних послуг, у тому числі розмір плати та порядок їх надання, визначаються виключно законами України.

Порядок надання адміністративних послуг визначено статтею 9 Закону № 5203. Частиною першою статті 9 цього Закону встановлено, що адміністративні послуги надаються **суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через ЦНАП.** Адміністративні послуги в електронній формі надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування.

Відповідно до частини першої статті 12 Закону № 5203 **ЦНАП** – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, що зазначений у частині другій цієї статті, в якому надаються адміністративні послуги **через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.**

Частиною другою цієї статті встановлено, що **ЦНАП утворюються при:** Київській міській державній адміністрації; Севастопольській міській державній адміністрації; районній державній адміністрації; районній у місті Києві державній адміністрації; районній у місті Севастополі державній адміністрації; виконавчому органі міської ради міста обласного, республіканського Автономної Республіки Крим значення. **ЦНАП можуть утворюватися при виконавчому органі міської міста районного значення, селищної, сільської ради у разі прийняття відповідною радою такого рішення.**

Відповідно до частини сьомої статті 12 Закону № 5203 **перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України.**

Довідково. Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через ЦНАП, затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523-р "Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг" (далі – Розпорядження № 523). Розпорядженням № 523 (із змінами, внесеними розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 782-р) затверджено перелік 136 адміністративних послуг (до 11.10.2017 – 50 послуг) органів виконавчої влади, які надаються через ЦНАП (державна реєстрація юридичної або фізичної особи, оформлення та видача паспорта громадянина України, державна реєстрація земельної ділянки тощо). Крім того, із урахуванням внесених змін, зазначений Перелік адміністративних послуг доповнено низкою послуг соціального характеру. Зокрема: надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям; надання державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам; надання державної соціальної допомоги на догляд.

Частиною десятою статті 12 Закону № 5203 встановлено, що Положення про ЦНАП та його регламент затверджуються **органом, який прийняв рішення про його утворення.**

Довідково. Пунктом 1 постанови Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 № 118 затверджено Примірне положення про ЦНАП. Пунктом 1 постанови Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 588 затверджено Примірний регламент центру надання адміністративних послуг.

Частиною першою статті 18 Закону № 5203 встановлено, що **фінансове та інше забезпечення діяльності системи державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг здійснюється виключно за рахунок Державного бюджету України, відповідних місцевих бюджетів.**

Частиною другою статті 18 (із змінами) встановлено, зокрема, що закупівля товарів, робіт і послуг для надання адміністративних послуг здійснюється відповідно до Закону України "Про здійснення державних закупівель". **Зазначені положення Закону № 5203 потребують приведення їх у відповідність із чинним законодавством** у частині посилання на Закон України "Про здійснення державних закупівель", оскільки він втратив чинність згідно із Законом України від 25.12.2015 № 922 "**Про публічні закупівлі**".

Крім того, з урахуванням частини другої статті 12 Закону № 5203 (щодо можливості створення з 2016 року ЦНАП, зокрема при виконавчому органі міської міста районного значення, селищної, сільської ради у разі прийняття відповідною радою такого рішення) та відповідних положень Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року⁷, **потребують уточнення положення** пункту 1 частини 3 статті 20 "Прикінцеві та перехідні положення" Закону № 5203, якими не встановлено терміну утворення відповідних ЦНАП.

Довідково. Зазначеним Середньостроковим планом передбачено утворення ЦНАП: у 2018 році – у 50 відс. об'єднаних територіальних громад, у 2019 році – 80 відс., у 2020 році – у всіх об'єднаних територіальних громадах.

✓ У 2016–2017 роках у державному бюджеті для створення і забезпечення функціонування ЦНАП затверджувалися відповідні видатки **Мінсоцполітики**, а також у **рамках** окремих бюджетних програм розвитку, які управлялися **Мінрегіоном та Мінфіном**, виконувалися окремі заходи щодо розширення мережі ЦНАП (результати аналізу обсягів видатків зазначені у підрозділі 3.1 Звіту)

- Постановою Кабінету Міністрів України від **09.11.2016 № 802⁸** затверджено **Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету міському бюджету міста Харків на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг у форматі "Прозорий офіс"**, основним розробником якого було Мінсоцполітики.

Постановою Кабінету Міністрів України від **22.03.2017 № 166** затверджено **Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету міським бюджетам м.м. Дніпра, Києва, Львова та Одеси на проведення робіт, пов'язаних із створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг у форматі "Прозорий офіс"** (далі – Порядок № 166).

Довідково. Відповідно до пункту 3 Порядку № 166 субвенція спрямовується на здійснення реконструкції, будівництва та проведення ремонтних робіт, пов'язаних із

⁷ Затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р.

⁸ Постанова втратила чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 22.03.2017 № 166.

забезпеченням надання послуг соціального характеру у м. Дніпрі, Києві, Львові та Одесі. Пунктом 4 розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 № 578-р доручалось Міністерству соціальної політики за погодженням з Міжнародним банком реконструкції та розвитку у межах виконання проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" забезпечувати відповідним обладнанням створені центри надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі "Прозорий офіс" та організувати навчання спеціалістів таких центрів.

Постановою Кабінету Міністрів України від **11.10.2017** № 779 затверджено **Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету міським бюджетам м.м. Дніпра, Житомира, Кам'янська, Києва, Кропивницького, Львова, Новограда-Волинського, Одеси, Харкова та Черкас на проведення робіт, пов'язаних із створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг у форматі "Прозорий офіс" на 2017 рік** (далі – Порядок № 779).

Довідково. При цьому Мінсоцполітики як розробником проекту зазначеної постанови Уряду відповідні обґрунтування щодо необхідності визнання постанови Кабінету Міністрів України від 22.03.2017 № 166 такою, що втратила чинність, та результати її виконання під час погодження проекту постанови не надавалися.

Прийняття, фактично лише **наприкінці року (11.10.2017)**, нового Порядку № 779 з урахуванням змін, внесених 13.07.2017 до закону про державний бюджет на 2017 рік⁹, **створило ризики щодо ефективності управління коштами субвенції та зумовило перерозподіл частини затверджених бюджетних призначень за субвенцією на інші бюджетні програми.**

Довідково. Одночасно з Порядком № 779 Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження від 11.10.2017 № 736-р "Деякі питання створення та забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі "Прозорий офіс". Пунктом 1 цього розпорядження затверджено перелік 18 міст обласного значення та п'яти об'єднаних територіальних громад, що мають намір створити та забезпечити функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі "Прозорий офіс".

Аудитом встановлено, що порівняно з Порядком № 166, у затвердженому Кабінетом Міністрів України Порядку № 779 враховано низку вимог законодавства, зокрема щодо визначення умов надання субвенції, проте окремі його положення є недосконалими.

Так, положення пунктів 21-24 Порядку № 779 щодо прийняття рішення робочою групою Мінсоцполітики стосовно відсотка співфінансування проектів будівництва центрів з державного бюджету за результатами розгляду наданих місцевими радами пропозицій (у т. ч. можливості відхилення таких пропозицій і подальшого узгодження з місцевими радами обсягу фінансування, встановленого робочою групою Мінсоцполітики, а також **можливості не фінансувати проекти будівництва центрів** у разі ненадання згоди місцевими радами на визначені Мінсоцполітики умови та обсяги співфінансування), за відсутності встановлених відповідних критеріїв, створюють умови для порушення принципу справедливого і неупередженого розподілу суспільного

⁹ Законом України від 13.07.2017 № 2137-VIII "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2017 рік".

багатства між територіальними громадами, визначеного статтею 7 Бюджетного кодексу, та не сприяють ефективності управління коштами державного бюджету.

Положення Порядку № 779, зокрема пункту 4, визначають, що центри надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, у форматі "Прозорий офіс" створюються з **урахуванням вимог Закону України "Про адміністративні послуги"**. Водночас положення пункту 8 Порядку № 779 (щодо можливості **одночасного подання місцевою радою декількох проектів будівництва центрів**, які вона має намір створити на своїй території) та пункту 32 Порядку № 779 (щодо **права місцевої ради після завершення будівництва об'єкта повторно звертатися до Мінсоцполітики за наданням субвенції для будівництва іншого об'єкта на своїй території відповідно до цих Порядку та умов**) не узгоджуються з пунктом 4 Порядку щодо створення центрів надання адміністративних послуг (зокрема, в окремих обласних центрах), з урахуванням вимог Закону України "Про адміністративні послуги", яким встановлено строк (пункт 1 частини третьої статті 20 Закону) для утворення центрів надання адміністративних послуг, зокрема міськими радами міст обласного значення – до 1 січня 2014 року, а також передбачено створення декількох центрів (відповідно міського та районних у місті) у містах Києві та Севастополі.

Довідково. У 2018 році постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 № 61 внесено зміни до Порядку № 779, зокрема: змінено його назву відповідно до назви бюджетної програми¹⁰, затвердженої законом про державний бюджет на 2018 рік; передбачено спрямування субвенції місцевим бюджетам згідно з переліком міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 736-р; доповнено пунктом 24-1, яким передбачено, що кошти субвенції розподіляються між місцевими бюджетами на підставі рішень, прийнятих відповідно до пунктів 16-24 цього Порядку № 779 (тобто прийнятих робочою групою Мінсоцполітики). Зазначені зміни щодо розподілу коштів субвенції між місцевими бюджетами робочою групою Мінсоцполітики створюють ризики щодо ефективності управління коштами державного бюджету у 2018 році, а спрямування субвенції місцевим бюджетам згідно з переліком, у частині міст обласного значення (затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 736-р), не відповідає вимогам пункту 1 частини третьої статті 20 Закону № 5203, який установив строк (до 01.01.2014) для утворення ЦНАП, зокрема міськими радами міст обласного значення.

- Постановою Кабінету Міністрів України від **18.03.2015 № 196** "Деякі питання державного фонду регіонального розвитку" затверджений, зокрема, **Порядок використання коштів державного фонду регіонального розвитку** (далі – Порядок використання № 196). **Головним розпорядником коштів ДФРР є Мінрегіон.**

Довідково. Згідно з пунктом 6 цього Порядку бюджетні кошти спрямовуються на фінансування інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, які, зокрема: відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку, стратегіях розвитку регіонів та у планах заходів з їх реалізації; впроваджуються як

¹⁰ Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі "Прозорий офіс".

проекти співробітництва територіальних громад; підтримують добровільно об'єднані територіальні громади.

Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад (далі – Порядок № 200) затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 200. Згідно з пунктом 3 цього Порядку головним розпорядником субвенції є Мінрегіон.

Довідково. Відповідно до пункту 4 Порядку № 200 субвенція надається для формування інфраструктури об'єднаної територіальної громади, що належить до комунальної власності, та спрямовується, зокрема, на: підвищення якості надання адміністративних послуг, зокрема створення, модернізацію центрів надання адміністративних послуг та придбання обладнання і програмного забезпечення; нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт вулиць, доріг, мостів, переходів комунальної власності, що поліпшують доступність жителів до об'єктів та установ, у яких надаються адміністративні, соціальні та інші послуги.

Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 № 106 (далі – Порядок № 106)¹¹. Згідно з пунктом 2 Порядку № 106 головним розпорядником субвенції є Мінфін.

Довідково. Субвенція спрямовується, зокрема, на: будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури комунальної власності (за винятком адміністративних будинків); придбання обладнання для установ соціально-культурної сфери комунальної власності та комунального транспорту, зокрема спеціального призначення; здійснення спільних заходів, передбачених угодами щодо регіонального розвитку, які укладені відповідно до Закону України "Про стимулювання розвитку регіонів"; здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів.

Отже, порядки та умови надання коштів державного бюджету, головними розпорядниками яких у 2016–2017 роках були Мінрегіон та Мінфін, визначають напрями спрямування коштів, за якими проводяться, у тому числі, видатки на створення і забезпечення функціонування ЦНАП, а також механізми надання та використання цих коштів. Водночас можливість спрямування коштів на створення ЦНАП у рамках зазначених програм потребує належної координації планування та виконання відповідних заходів і створює умови щодо фінансування окремих проектів одночасно за декількома бюджетними програмами.

Таким чином, нормативно-правове та організаційне забезпечення питань, пов'язаних з наданням і використанням коштів державного бюджету за чотирма зазначеними бюджетними програмами, спрямованими, зокрема, на створення і забезпечення функціонування ЦНАП, є загалом достатнім для цільового та ефективного використання коштів державного бюджету.

Водночас окремі положення Порядку № 779 є недосконалими, зокрема, щодо прийняття рішення робочою групою Мінсоцполітики стосовно відсотка співфінансування проектів будівництва центрів з державного бюджету, а також можливості нефінансування проектів

¹¹ Положення Порядку № 106 наведені з урахуванням змін, внесених постановою Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 № 727.

будівництва центрів у разі ненадання згоди місцевими радами на визначені Мінсоцполітики умови та обсяги співфінансування. Зазначене створює умови для порушення принципу справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між територіальними громадами, визначеного статтею 7 Бюджетного кодексу.

Потребують перегляду та уточнення окремі положення Закону № 5203, зокрема щодо посилання на Закон України "Про здійснення державних закупівель", оскільки він втратив чинність згідно із Законом України від 25.12.2015 № 922 "Про публічні закупівлі", та визначення термінів створення відповідних ЦНАП, з урахуванням змін до Закону № 5203 та можливостей з 2016 року створювати їх також при виконавчому органі міської міста районного значення, селищної та сільської ради.

III. СТАН ПЛАНУВАННЯ, ФІНАНСУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ У 2016, 2017 РОКАХ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ НА СТВОРЕННЯ ЦНАП "ПРОЗОРИЙ ОФІС"

3.1. Обґрунтованість планування та розподілу, своєчасність, повнота перерахування і освоєння субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс"

Аудитом встановлено, що Мінсоцполітики, визначене законами про Державний бюджет України головним розпорядником коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс", не брало в установленому порядку участі у плануванні видатків на 2016 та 2017 роки у сумах, відповідно, **20 121,5 тис. грн** і 63 562,1 тис. гривень. Законом про держбюджет на 2016 рік (без змін) зазначена субвенція не затверджувалася.

Довідково. Мінсоцполітики листом від 28.09.2016 № 14122/0/14-16/04 звернулося на адресу Мінфіну з проханням при внесенні змін в закон про держбюджет на 2016 рік передбачити субвенцію на створення ЦНАП "Прозорий офіс" у сумі 20 121,5 тис. грн за рахунок економії видатків бюджетної програми за КПКВК 2505140 "Забезпечення житлом осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції та/або у забезпеченні її проведення і втратили функціональні можливості нижніх кінцівок".

Аудитом встановлено, що роботи із реконструкції будівель адміністрацій Шевченківського та Київського районів Харківської міської ради під центри надання соціальних послуг за рахунок міського бюджету розвитку передбачено Програмою економічного та соціального розвитку м. Харкова на 2016 рік ще до виділення коштів субвенції. Загальний обсяг асигнувань на 2016 рік на реконструкцію таких будівель під центри надання соціальних послуг по об'єктах (через непроведення коригування обсягів асигнувань за рахунок місцевого бюджету після виділення субвенції) у місцевому бюджеті затверджено в завищених обсягах, порівняно з їх обсягами у проектній документації.

Бюджетний запит на 2017 рік за видатками субвенції Мінсоцполітики не складало, оскільки відповідно до пункту 3 розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 № 578-р¹² Мінфіну та Мінекономрозвитку доручалося передбачити видатки для співфінансування проведення робіт (у тому числі ремонту, реконструкції, будівництва), пов'язаних із забезпеченням надання

¹² Про реалізацію на території мм. Дніпра, Києва, Львова, Одеси та Харкова пілотних проектів щодо створення центрів надання соціальних послуг у форматі "Прозорий офіс".

послуг соціального характеру у мм. Дніпрі, Києві, Львові, Одесі та Харкові.

При доопрацюванні проекту закону про держбюджет на 2017 рік Мінсоцполітики листом від 28.10.2016 № 15849/0/14-16/04¹³ звернулося до Мінфіну з пропозицією, зокрема, передбачити видатки за бюджетною програмою (назва не зазначена) в сумі **80 млн грн** для створення та забезпечення функціонування з 01.01.2017 центрів надання соціальних послуг у форматі "Прозорий офіс" з метою підвищення ефективності соціального обслуговування населення. При цьому жодних обґрунтувань (розрахунків) щодо необхідності цієї суми (80 млн грн) Мінсоцполітики до Мінфіну не надавало, пропозиції щодо розподілу цих коштів в розрізі місцевих бюджетів Мінсоцполітики також не надавалися. У вказаному листі лише зазначено, що у згаданому законопроекті за іншою бюджетною програмою (КПКВК 2511110) враховані нерозподілені видатки для населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, на суму 63 562,1 тис. гривень. Саме у такому обсязі в законі про держбюджет на 2017 рік (без змін) затверджені видатки субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс", розподілені за чотирма міськими бюджетами.

Дані щодо затверджених видатків субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс", обсягів фінансування та їх використання наведені в табл. 1.

Таблиця 1

Затверджені видатки, обсяги фінансування та використання субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс"

Період, роки	Затверджено законом про держбюджет		Зміни внесені розпорядженням Уряду (06.12.17)	Затверджено (зі змінами)	Виділено асигнувань	Касові видатки	Повернено у державний бюджет	Відс. використання коштів
	без змін	зі змінами						
2016	0,0	20 121,5	–	20 121,5	20 121,5	20 099,7	21,8	99,9%
2017	63 562,1	113 562,1	–43 090,0	70 472,1	62 467,4	52 405,8	10 061,6	74,4%
Всього за два роки	63 562,1	133 683,6	×	90 593,6	82 588,9	72 505,5	10 083,4	80,0%

тис. грн

Довідково. Законом про держбюджет на 2018 рік зазначена субвенція затверджена для Мінсоцполітики в сумі 150 млн грн без розподілу за місцевими бюджетами.

Показники табл. 1 свідчать, що відповідно до внесених змін від 06.10.2016¹⁴ до закону про держбюджет затверджено видатки субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс" (головний розпорядник Мінсоцполітики) в сумі **20,1 млн грн**, які передбачені тільки бюджету м. Харкова.

У зв'язку із затвердженням Порядку та умов надання субвенції лише 09.11.2016¹⁵, у жовтні не виділено 10,0 млн грн (як це передбачено помісячним розписом), у листопаді виділено 20,0 млн грн, у грудні – 121,5 тис. гривень. Асигнування виділені відповідно до затвердженого обсягу, з яких використано

¹³ "Про надання пропозицій до проекту Державного бюджету України на 2017 рік".

¹⁴ Законом України від 06.10.2016 № 1660-VIII "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2016 рік".

¹⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 09.11.2016 № 802.

20 099,7 тис. гривень. Невикористаний залишок у сумі 21,8 тис. грн повернено до державного бюджету.

Законом про держбюджет на 2017 рік (без змін) затверджена субвенція на створення ЦНАП "Прозорий офіс" у сумі **63,6 млн грн** та розподілена (додаток № 7 до закону) між бюджетами чотирьох міст: Києва – 18,56 млн грн, Дніпра, Львова, Одеси – по 15,0 млн гривень. За ініціативи Мінсоцполітики змінами до закону про держбюджет на 2017 рік від 13.07.2017 збільшено видатки субвенції на 50,0 млн грн (до **113,6 млн грн**), які розподілені відповідно до закону ще шести міським бюджетам: по 8,0 млн грн – м. Житомир, Кам'янське, Кропивницький, Черкаси, Новоград-Волинський і 10,0 млн грн – м. Харків.

Довідково. Листами від 11.05.2017 № 9769/0/2-17/15 та від 06.06.2017 № 11039/0/2-17/15 "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2017 рік" Мінсоцполітики зверталось на адресу Мінфіну про виділення додаткових коштів на створення і забезпечення функціонування ЦНАП у форматі "Прозорий офіс". При цьому у листі від 11.05.2017 додаткова потреба визначена у сумі 75 млн грн, а у листі від 06.06.2017 Мінсоцполітики вже у 112 млн грн (тобто на 37 млн грн більше). Водночас належні обґрунтування додаткового обсягу субвенції у Мінсоцполітики відсутні, а підставою для такого збільшення були звернення виконкомів міст щодо намірів створення зазначених центрів, які в переважній більшості носили декларативний характер та не містили конкретної інформації і обґрунтованих розрахунків щодо необхідного обсягу коштів субвенції.

В результаті видатки субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс" були затверджені законом про держбюджет на 2017 рік у сумі 113,6 млн грн для 10-ти міських бюджетів.

Помісячним розписом асигнування субвенції в сумі **113,6 млн грн** планувалося виділити протягом березня-жовтня. Фактично у травні 2017 року в повному обсязі виділено асигнування **лише бюджету м. Київ** у сумі 18,6 млн грн (у зв'язку із запланованим введенням відповідного центру в експлуатацію у червні 2017 року), з яких використано 18 млн грн (залишок у сумі 594,67 тис. грн повернено Мінсоцполітики).

У зв'язку із внесенням у липні 2017 року змін до закону про держбюджет щодо назви та обсягу бюджетної програми та необхідності розроблення нового Порядку та умов її надання (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 № 779) більша частина субвенції спрямовувалася місцевим бюджетом **наприкінці листопада та у грудні 2017 року**, тому станом на 01.11.2017 виконання розпису становило **лише 15,8 відс. запланованих коштів**, що створило ризики їх неповного освоєння через стислі терміни.

З огляду на необґрунтоване планування обсягу субвенції, зокрема його збільшення за ініціативи Мінсоцполітики, та неготовність деяких органів місцевої влади до освоєння коштів (відсутня затверджена у встановленому порядку проектно-кошторисна документція, стислі терміни для освоєння), розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 859-р¹⁶

¹⁶ Листом від 22.12.2017 № 67479/1/1/17 Комітетом Верховної Ради з питань бюджету погоджено перерозподіл видатків згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 859-р.

зменшено видатки субвенції на **43,1 млн грн** від затвердженого законом обсягу. У тому числі **в повному обсязі** – бюджетам м. Дніпро, Житомир, Кропивницький та на 90 відс. – м. Львова – на 13,5 млн грн (за рахунок яких на 2 млн грн збільшено видатки бюджету м. Кам'янське); бюджету м. Києва зменшено фінансування на 590,0 тис. грн (залишок невикористаних коштів). **Такі кореляції свідчать про неефективне управління коштами субвенції в сумі 42,5 млн гривень.**

Довідково. Так, листом від 02.12.2017 № 10/4-6 департамент соціальної політики Дніпровської міськради повідомив Мінсоцполітики, що 05.10.2017 ним було укладено договір на виготовлення ПКД на об'єкт "Реконструкція адміністративної будівлі під центр надання адміністративних послуг у форматі "Прозорий офіс"; 19.11.2017 отримано експертний звіт. Заявку про надання субвенції не надано у зв'язку з наближенням закінчення бюджетного року. Відповідно кошти в сумі 15 млн грн, передбачені у держбюджеті на 2017 рік, міськрада просить включити в бюджет на 2018 рік.

З урахуванням внесених у грудні змін, запланований обсяг видатків субвенції скорочено до 70 472,1 тис. грн, або на 38 відс. затвердженого законом обсягу, за рахунок яких передбачалося фінансувати створення ЦНАП "Прозорий офіс" вже в семи містах.

На виконання пункту 10 Порядку № 779 відповідно до наказу Мінсоцполітики від 24.10.2017 № 1677 в міністерстві утворено робочу групу з питань надання субвенції на чолі з Державним секретарем Міністерства Іванкевичем В. В. (далі – **робоча група**) для визначення частки співфінансування за рахунок коштів субвенції проектів зі створення ЦНАП "Прозорий офіс". Перше засідання робочої групи відбулося 16.11.2017, друге наприкінці року – 19.12.2017. Відповідно до рішення робочої групи (оформлено протоколом) у листопаді виділені кошти субвенції бюджетам міст Кам'янське, Одеса, Харків та Черкаси, а у грудні – бюджету м. Львів, що не **відповідало** затвердженим помісячним розписом термінам і створило ризики неповного використання субвенції.

Довідково. Рішення щодо виділення коштів субвенції бюджету м. Новоград-Волинському (8 млн грн) робочою групою не приймалося через відсутність позитивного експертного звіту за проектом (передбачений пунктом 7 Порядку № 779).

Отже, запроваджений у Порядку № 779 суб'єктивний механізм визначення робочою групою Мінсоцполітики обсягів співфінансування для місцевих бюджетів, за відсутності затверджених відповідних критеріїв, створює ризики щодо ефективності та неупередженості прийняття управлінських рішень, а також умови щодо несвоєчасного надання і неповного освоєння коштів субвенції.

Довідково. Законом про держбюджет на 2018 рік субвенція між місцевими бюджетами не розподілена, відтак, за діючим порядком, робочою групою Мінсоцполітики (за відсутності затверджених критеріїв) будуть визначатися обсяги субвенції для кожного місцевого бюджету.

Так, у 2017 році за рішенням робочої групи, на підставі звернення міськради, збільшено обсяг призначень бюджету м. Кам'янське на 2,0 млн грн (з 8,0 млн грн, передбачених законом про держбюджет, до 10,0 млн гривень). Разом з тим відхилена пропозиція виконкому Черкаської міськради щодо частки співфінансування проекту в пропорції 70 до 30 відсотків, де 70 відс. – кошти субвенції. Натомість робочою групою частка співфінансування за

рахунок субвенції визначена в обсязі 50 відс. (в межах затвердженого законом про держбюджет), що на 20 відс. менше від запропонованого, та фінансування вартості проекту місцевою владою – 50 відсотків. **Обґрунтування щодо прийняття такого рішення в протоколі робочої групи Мінсоцполітики відсутні.**

Аудитом встановлено, що вартість реалізації запропонованих міськими радами для фінансування у 2017–2018 роках проектів коливається від 23,8 млн грн (м. Кам'янське) до 99,8 млн грн (м. Харків) та відрізняється більш ніж у чотири рази. Частка співфінансування за рахунок коштів субвенції відповідних проектів у 2017 році коливається від 10 відс., або 10 млн грн, (м. Харків) до 85 відс., або 20,2 млн грн (м. Кам'янське).

Всього у 2017 році використано субвенції у сумі **52 405,8 тис. грн** (за п'ятьма проектами), або 74 відс. передбаченого, що на 11 млн грн менше за обсяг, затверджений на початку **законом** про держбюджет. Наприкінці бюджетного року до держбюджету повернено невикористані кошти субвенції в сумі **10 061,6 тис. грн**, з яких 8 000,0 тис. грн (в повному обсязі) – бюджетом м. Черкаси через неготовність виконкому Черкаської міської ради розпочати реалізацію проекту. **Це свідчить про неефективне управління коштами субвенції як на центральному, так і на місцевому рівнях.**

Аудитом встановлено, що за рахунок коштів місцевих бюджетів передбачається фінансування робіт в обсягах, менших за затвержені. Так, видатки міського бюджету Харкова для проведення робіт реконструкції на двох об'єктах під ЦНАП становили 26,3 відс. передбаченого обсягу, тоді як субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс" – 99 відсотків. Крім того, аудитом встановлено, що загальний обсяг фінансування за рахунок коштів міського бюджету м. Черкаси за проектом "Реконструкція приміщення майнового комплексу для Центру надання соціальних послуг "Прозорий офіс" у Програмі соціально-економічного і культурного розвитку м. Черкаси на 2017–2019 роки визначений у сумі 18 млн грн, що менше погодженого Мінсоцполітики обсягу співфінансування (31 млн грн) на 13,0 млн гривень.

Отже, у 2016 та 2017 роках Мінсоцполітики, як головний розпорядник коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс", у плануванні коштів (складенні бюджетних запитів) та розподілі їх між міськими бюджетами на етапі планування участі не брало.

Через необґрунтоване визначення обсягу субвенції на 2017 рік та здійснення її розподілу в розрізі бюджетів міст, а також неготовність у ряді випадків органів місцевої влади до їх освоєння (через невідповідність ПКД, стислі терміни для освоєння), відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів України її обсяг у 2017 році зменшено з 113,6 млн грн до 70,5 млн грн, або на 38 відс., з яких використано 52,4 млн гривень. Із затверджених законом про держбюджет на 2017 рік обсягів фінансування 10-ти місцевих бюджетів кошти в сумі 62,5 млн грн фактично спрямовано шести, з яких по м. Черкаси кошти не освоєні та повернені в повному обсязі (8 млн грн) до держбюджету, що свідчить про неефективне управління ними на місцевому рівні.

Прийняття 11.10.2017 Порядку та умов надання субвенції призвело до виділення коштів субвенції та їх освоєння наприкінці року (за винятком м. Києва), що не сприяло виконанню показників, затверджених помісячним розписом асигнувань. Встановлена Порядком та умовами надання субвенції у 2017 році можливість розподілу коштів субвенції між місцевими бюджетами за рішенням робочої групи Мінсоцполітики, за відсутності встановлених критеріїв, створює ризики ефективному та неупередженому прийняттю відповідних управлінських рішень, а також умови для несвоєчасного надання і неповного освоєння коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс".

3.2. Законність та ефективність використання коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс"

Аудитом встановлено, що розпорядниками бюджетних коштів не забезпечено повною мірою дотримання законодавства та ефективного використання коштів субвенції, спрямованих на створення та забезпечення функціонування центрів надання адмінпослуг у форматі "Прозорий офіс".

За результатами аудиту, проведеного у м. Київ та Харків, встановлено **факти оплати невиконаних робіт на суму 768,5 тис. грн, використання коштів з порушенням установленого порядку – 2032,0 тис. грн, неефективного (нерезультативного) використання коштів – 627,9 тис. грн, а також процедурні порушення законодавства з питань здійснення закупівель на суму 19 701,5 тис. гривень.**

- У 2016 році тендерним комітетом Управління з будівництва, ремонту та реконструкції Департаменту будівництва та шляхового господарства Харківської міської ради¹⁷ (далі – Управління, начальник Дорошенко С. М.) проведено процедури відкритих торгів щодо закупівлі робіт з реконструкції будівель адміністрації Шевченківського і Київського районів Харківської міської ради під центри надання соціальних послуг.

Аудитом встановлено, що пропозиції переможця конкурсних торгів ПрАТ "Трест Житлобуд-1" та другого учасника торгів ТДВ "Житлобуд-2" в частині закупівлі робіт із реконструкції будівель не відповідають вимогам частини 1 Розділу III документації конкурсних торгів (зокрема у складі пропозиції не надано копії документів, які підтверджують відповідні повноваження керівників). На підставі пункту 3 частини першої статті 29 Закону України від 10.04.2014 № 1197 "Про здійснення державних закупівель" (закон втратив чинність згідно із Законом України від 25.12.2015 № 922-VIII) ці пропозиції підлягали відхиленню та, відповідно, згідно з абзацом сьомим частини першої статті 30 зазначеного Закону торги мали бути відмінені. Натомість, за результатами процедур закупівель Управлінням з ПрАТ "Трест Житлобуд-1" укладено договори від 07.10.2016 № 51 та від 10.10.2016 № 52 за

¹⁷ Оголошення про заплановану закупівлю оприлюднене на веб-порталі з питань державних закупівель у бюлетені від 29.07.2016 № 143 та від 28.07.2016 № 142, відповідно.

динамічною договірною ціною, за якими в подальшому використано **19701,5 тис. грн** субвенції.

Проведеним у ході аудиту оглядом реконструйованої будівлі адміністрації Київського району встановлено, що ПрАТ "Трест Житлобуд-1" до актів приймання виконаних робіт за формою КБ-2в за грудень 2016 року включено, а Управлінням, в порушення вимог підпункту 6.4.4.1 Правил визначення вартості будівництва (ДСТУ БД.1.1-1:2013), за рахунок субвенції в сумі **334,7 тис. грн** (з ПДВ) оплачено роботи і матеріали, які на дату проведення огляду відсутні (зокрема, роботи із улаштування підвісних стель типу "ARMSTRONG", покриттів з ковроліну, із монтажу 7 шт. світильників RG-100; з опорядження стін, стель, виконання робіт із гіпсокартоном, облицювання стін керамічною плиткою). **Це завдало майнової шкоди (збитків) державі в особі Управління на зазначену суму.**

Аналогічні випадки допущення Управлінням у грудні 2016 року незаконних видатків установлені за результатами перевірки виконання робіт з реконструкції будівлі адміністрації Шевченківського району Харківської міської ради під центр надання соціальних послуг на суму **433,8 тис. грн** (з ПДВ). На час підписання актів, здійснення їх оплати, проведення контрольною групою огляду приміщень низка робіт не була виконана. **Цим завдано майнової шкоди (збитків) державі в особі Управління на зазначену суму.**

Довідково. З приводу допущення таких фактів незаконних видатків начальником Управління Дорошенком С. М. пояснено, що через стислі терміни для використання коштів у грудні 2016 року допущено технічні помилки при виконанні окремих видів робіт та оформленні їх оплати. Управлінням і підрядником терміново опрацьовуються заходи щодо повернення до державного бюджету цих коштів. Покриття витрат сторін, пов'язаних з таким коригуванням, буде здійснено за рахунок коштів міського бюджету.

Таке пояснення не спростовує факт допущення Управлінням незаконних видатків державного бюджету. Про факти заподіяних Управлінням збитків (шкоди) державному бюджету на загальну суму **768,5 тис. грн** територіальним управлінням Рахункової палати у м. Харків повідомлено Прокуратурі Харківської області (лист від 11.01.2018 № 29-20/06).

• За результатами аудиту, проведеного у м. **Київ**, встановлено факти **використання коштів субвенції на закупівлю меблів (столів)**, що не передбачено порядком використання коштів субвенції, та **на виконання робіт, які безпосередньо не пов'язані зі створенням Центру соціальних служб**, на загальну суму **2032,0 тис. грн**, а також неефективного (нерезультативного) витрачання субвенції на суму **627,9 тис. гривень**.

Так, за рішенням заступника голови КМДА Поворозника М. Ю.¹⁸ Центр соціальних служб у Святошинському районі м. Києва укомплектовано **за рахунок коштів субвенції** 185 столами для працівників на загальну суму **1394,7 тис. грн** (117 шт. ціною за одиницю – 7487,47 грн та 68 шт. – ціною за одиницю – 7627,26 гривень). Придбання за рахунок субвенції меблів не відповідає вимогам пункту 3 Порядку № 166, яким встановлено, що субвенція на створення ЦНАП "Прозорий офіс" спрямовується на будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт приміщень для відповідних

¹⁸ Протокольне рішення від 21.06.2017.

центрів "Прозорий офіс". Ці витрати підлягають поновленню в держбюджеті за рахунок міського бюджету м. Києва.

За цим проектом створення Центру соціальних служб також КП "Житлоінвестбуд-УКБ" (директор Непоп В. І.) закуплено і встановлено на трансформаторній підстанції ТП-8436 устаткування для забезпечення енергопостачання Центру. Проте **за призначенням вказане устаткування більше півроку не використовується**. На дату здійснення огляду (08.12.2017) контрольною групою встановлено, що енергозабезпечення Центру **відбувається за старою схемою із застосуванням встановленого у 1976 році устаткування**.

Пояснюється це тим, що ПАТ "Київенерго" проводить випробування перед його включенням (об'єкт введений в експлуатацію 21.06.2017). Як наслідок, кошти субвенції в сумі **627,9 тис. грн**, використані на придбання і встановлення цього устаткування, **наразі не є результативними для Центру**.

Крім того, за рахунок субвенції (з урахуванням вимог ПАТ "Київенерго"¹⁹ щодо переліку обладнання, яке підлягає встановленню, визначеного у технічних умовах приєднання новоствореного об'єкта будівництва до електро-, тепломереж) у будівлі бойлерної, що розташована на **відстані 1,5 км** від зазначеного Центру у Святошинському районі (вул. Леся Курбаса, 15), встановлено систему моніторингу стану теплових мереж вартістю **84,4 тис. грн** та в будівлі районного тепlopункту (вул. Гната Юри, 18-Б) – нове насосне обладнання на суму **552,9 тис. гривень**.

Оскільки згадані будівлі (бойлерна та тепlopункт) на балансі Управління праці та соціального захисту населення Святошинської РДА в м. Києві (реконструкція приміщення якого проводиться для створення вказаного Центру) **не перебувають**, а є комунальною власністю, що перебуває в управлінні ПАТ "Київенерго", **виконання цих робіт мало бути оплачено коштами місцевого бюджету** (або за рахунок ПАТ "Київенерго"). Зазначене свідчить про використання коштів субвенції в загальній сумі **637,3 тис. грн** з порушенням встановленого порядку щодо спрямування субвенції на виконання робіт, які безпосередньо не пов'язані зі створенням цього Центру. Такі витрати підлягають поновленню в держбюджеті за рахунок міського бюджету м. Києва.

Довідково. За інформацією Департаменту комунальної власності виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) ТП 8436, який розташований на території об'єкта (вул. Гната Юри, 14-Б), і об'єкти по вул. Гната Юри, 18-Б, просп. Леся Курбаса, 15, які розташовані поза територією об'єкта, є комунальною власністю і перебувають в управлінні Київенерго для забезпечення енерго- і теплопостачання (лист від 18.12.2017 № 062/06/08-12255 на запит теруправління Рахункової палати у м. Київ від 13.12.2017 № 26-207).

¹⁹ ПАТ "Київенерго" має обов'язки (підпункт 2.1 Угоди щодо реалізації проекту управління та реформування енергетичного комплексу м. Києва, укладеної 27.09.2001 з КМДА) у частині здійснення ефективних дій щодо експлуатації, відновлення, збереження, поліпшення і приросту комунального майна, проте частина цих обов'язків перекладається на відповідних замовників (бюджетні установи) шляхом визначення переліку обладнання, яке підлягає встановленню, в технічних умовах приєднання новостворених об'єктів будівництва до відповідних мереж.

3.3. Соціальні наслідки використання у 2016, 2017 роках коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс"

Аудитом встановлено, що використання коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс" у 2016–2017 роках дозволило загалом досягти позитивних соціальних результатів та покращити умови надання адміністративних послуг населенню в окремих регіонах, зокрема в соціальній сфері.

Так, у м. Харкові за рахунок зазначеної субвенції у 2016 році створювалося два запланованих центри надання соціальних послуг "Прозорий офіс". Станом на 01.12.2017 фактично створено та облаштовано центри Шевченківського та Київського районів м. Харкова (додаток 1 до Звіту), на що у 2016 році використано 20 099,7 тис грн (по одному центру Холодногірського району, який профінансовано у 2017 році на суму 8479,9 тис. грн, завершення робіт заплановано на 2018 рік).

Довідково. Центри соціальних послуг (Шевченківського та Київського районів у м. Харкові) на час проведення контрольного заходу в установленому порядку в експлуатацію не прийняті через необхідність виконання додаткового обсягу робіт, отже, має місце факт використання будівель цих центрів з порушенням пункту 12 Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 461.

На час проведення аудиту, у створених двох центрах надання соціальних послуг "Прозорий офіс" у м. Харкові працівниками управління праці та соціального захисту населення адміністрації відповідного органу Пенсійного фонду надавалися **84** соціальні та адміністративні²⁰ послуги. Аудитом встановлено²¹, що розвиток мережі таких сучасних центрів дозволить забезпечити належну доступність для населення адміністративних послуг, поліпшити умови та якісний рівень їх надання на місцях (зокрема, це дозволить забезпечити прийом заяв та документів для надання соціальної підтримки у належно організованих умовах та на якісному рівні, а прийняття рішень щодо їх призначення здійснювати у законодавчо встановлений термін, наприклад, для житлових субсидій протягом 10 днів).

Використання субвенції у 2017 році дозволило забезпечити створення і функціонування центру соціальних послуг у м. Києві (витрачено 18,0 млн грн), а також виконати окремі роботи зі створення і забезпечення функціонування центрів соціальних послуг "Прозорий офіс" на **чотирьох перехідних проектах**: у м. Одесі (14,9 млн грн), м. Львові (970,2 тис. грн), м. Кам'янському (10,0 млн грн) та м. Харкові – (8,5 млн гривень).

Так, у Святошинському районі м. Києва у 2017 році, у тому числі за рахунок коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс" на суму **17 967,4 тис. грн**, створено окремий **Центр соціальних служб** (далі – ЦСС), у якому працівниками управління праці та соціального захисту населення,

²⁰ Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523-р (із змінами, внесеними розпорядженням Уряду від 11.10.2017 № 782-р) частина послуг включена до Переліку адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через ЦНАП.

²¹ За даними Мінсоцполітики.

Пенсійного фонду та служби зайнятості надається близько **100** соціальних та адміністративних послуг (*додаток 2 до Звіту*).

За період функціонування ЦСС у Святошинському районі (червень-листопад 2017 року) трьома зазначеними службами надано відповідні послуги 160 тис. мешканцям району; у середньому щоденно послуги отримують на новому якісному рівні близько 1400 мешканців.

Довідково. У структурі послуг Центру найбільшу питому вагу займають послуги з питань соціального захисту населення – 50 відс., пенсійного забезпечення – 30 відс., зайнятості населення – до 20 відсотків. Зокрема, в приміщенні ЦСС громадяни отримують послуги щодо оформлення субсидій, соціальних виплат, пенсій, підбору роботи, надання допомоги по безробіттю, консультацій з професійної орієнтації та професійного навчання, сприяння роботодавцям з добору працівників, інформування пенсіонерів, осіб з інвалідністю, багатодітних сімей, осіб з числа сиріт про умови надання соціальних послуг тощо. Водночас встановлено, що Святошинською у м. Києві райдержадміністрацією не затверджено положення про ЦСС та регламенту його роботи, не створено відповідного веб-сайту.

Загалом у 2016 році за рахунок використаних коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс" на суму 20,1 млн грн створено та забезпечено функціонування таких центрів Шевченківського та Київського районів м. Харкова, у 2017 році – центру соціальних служб Святошинського району м. Києва на суму 18,0 млн грн, а також проведено окремі роботи у сумі 34,4 млн грн на перехідних об'єктах – майбутніх чотирьох центрах у містах Львів, Одеса, Харків та Кам'янське.

IV. СПРЯМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ У 2016, 2017 РОКАХ НА РОЗБУДОВУ МЕРЕЖІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО ФОНДУ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ, СУБВЕНЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД І СУБВЕНЦІЇ РОЗВИТКУ

4.1. Виділення та використання коштів держбюджету на створення мережі ЦНАП за трьома бюджетними програмами

Аудитом встановлено, що на розбудову мережі центрів надання адміністративних послуг у 2016 та 2017 роках спрямовувалися кошти державного бюджету у рамках виконання трьох бюджетних програм на загальну суму **159,3 млн грн**, а саме: ДФРР – 103,4 млн грн²²; субвенції розвитку – 15,4 млн грн²³; субвенції ОТГ – 40,5 млн гривень²⁴. Головними розпорядниками за коштами ДФРР та субвенції ОТГ визначено Мінрегіон, субвенції розвитку – Мінфін. У структурі видатків цих бюджетних програм питома вага коштів, які спрямовувалися на створення та функціонування центрів адміністративних послуг, не перевищила 3,4 відсотка, а саме: ДФРР у 2016 та 2017 роках 0,5 та 3,4 відс, субвенції ОТГ – 1,8 та 1,5 відс. та субвенції

²² За даними листа Мінрегіону від 02.02.2018 № 7/19-1199 до Рахункової палати.

²³ Інформація Казначейства за 2016 рік та станом на 01.12.2017, надана Мінфіну листом від 08.12.2017 № 9-05/1/1227-20621. Лист Мінфіну від 14.12.2017 № 05220-15-13/35063 до Рахункової палати.

²⁴ За даними листа Мінрегіону від 02.02.2018 № 7/19-1199 до Рахункової палати.

розвитку – 0,3 та 0,1 відс. загального обсягу видатків відповідно.

Формування переліків об'єктів (заходів) здійснювалося за ініціативи місцевих органів влади та погоджувалося відповідними комісіями міністерств. Об'єкти (заходи) за вказаним напрямом у рамках зазначених бюджетних програм профінансовані у запланованих обсягах.

Дані щодо затверджених видатків, обсягів фінансування та використання коштів, спрямованих на об'єкти (заходи) з розбудови мережі центрів адміністративних послуг в розрізі бюджетних програм, наведені у табл. 2.

Таблиця 2

Затверджені видатки, обсяги фінансування та використання коштів на розбудову мережі ЦНАП за рахунок трьох бюджетних програм у 2016–2017 роках

тис.грн

Назва бюджетної програми	КПКВК	2016				2017			
		Кількість об'єктів (заходів)		Затверджено та профінансовано	Касові видатки	Кількість об'єктів (заходів)		Затверджено та профінансовано	Касові видатки
		план	факт			план	факт		
Субвенція розвитку*	3511210	3	3	9 821,4	9 661,3	6	6	5 574,0	4 363,0
Субвенція ОТГ	2761130	21	21	18 162,2	11 079,2	28	28	22 321,4	18 961,7
ДФРР	2761070	6	6	14 064,3	13 324,9	18	17	89 365,5	53 634,4
Всього		30	30	42 047,9	34 065,4	52	51	117 260,9	76 959,1

* дані за 2017 рік наведені станом на 01.12.2017.

Показники табл. 2 свідчать, що протягом 2016–2017 років на фінансування 82 об'єктів (заходів) щодо створення вказаних Центрів за рахунок трьох бюджетних програм спрямовано коштів держбюджету в загальній сумі **159,3 млн грн** (на 43 відс. більше за обсяг фінансування у згаданому періоді ЦНАП "Прозорий офіс"), з яких 103,4 млн грн, або 65 відс. – кошти ДФРР. У 2016 році визначені кошти освоєно на рівні 81 відс. (34,1 млн грн), а у 2017 році – 66 відс. (77 млн гривень).

Отже, фінансування проектів щодо розбудови центрів надання адміністративних послуг у 2016 та 2017 роках здійснювалося за рахунок коштів трьох бюджетних програм, головними розпорядниками яких визначено Мінрегіон та Мінфін, діяльність яких з питань фінансування об'єктів (заходів) щодо створення та функціонування ЦНАП потребує належної координації. В структурі видатків зазначених трьох програм питома вага коштів на створення вказаних центрів не перевищувала 3,4 відсотка. Рівень освоєння коштів у 2016 році становив 81 відс., у 2017 році – 65,6 відс, що дозволило провести відповідні роботи для 81 ЦНАПу.

4.2. Законність та ефективність використання коштів державного бюджету в окремих регіонах

За результатами аудиту, проведеного у Дніпропетровській, Львівській та Черкаській областях, встановлено, що при використанні коштів субвенції розвитку та субвенції ОТГ допущено окремі факти неефективного використання коштів на суму 334,7 тис. грн, оплати невиконаних робіт на суму 38,8 тис. грн, а також процедурні порушення

законодавства з питань фінансування капітального будівництва, ведення бухгалтерського обліку на суму 1789,0 тис. грн та неефективне управління коштами – 48,3 тис. гривень.

• За результатами аудиту, проведеного у Львівській області, встановлено факти оплати невиконаних робіт на загальну суму 30,2 тис. грн, неефективного використання коштів – 181,6 тис. грн, неефективного управління – 48,3 тис. грн, процедурні порушення законодавства з питань фінансування капітального будівництва, ведення бухгалтерського обліку – 1043,6 тис. гривень.

✓ За проектом Заболотцівської сільської ради (голова Дискант М. В.) "Реконструкція приміщення аптеки по вул. Шевченка, 3, в селі Заболотці Бродівського району Львівської області для створення центру надання адміністративних послуг із запровадженням енергозберігаючих технологій" (у 2016 та 2017 роках фінансувалася за рахунок субвенції ОТГ) встановлено, що у 2016 році ПрАТ "ГАЛГАЗОТЕРМ" по двох договорах підряду²⁵ виконано, а замовником (сільрадою) прийнято та оплачено роботи на загальну суму 783,8 тис. грн без проведення технічного нагляду (договір на виконання технічного нагляду замовником не укладався, власними силами не забезпечувався), чим порушено вимоги пункту 2 Порядку здійснення технічного нагляду під час будівництва об'єкта архітектури, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 № 903. Огляд об'єкта у 2017 році засвідчив прийняття замовником виконаних підрядних робіт із недостовірними (завищеними) обсягами на суму 12,1 тис. грн, що є порушенням пункту 6.4.3 Правил визначення вартості будівництва (ДСТУ БД.1.1-1:2013), що завдало майнової шкоди (збитків) державі в особі Заболотцівської сільської ради на зазначену суму.

Під час огляду також встановлено, що внаслідок зміни замовником проектних рішень в частині опорядження приміщень (інтер'єрів), а саме заміни підвісних стель типу "ARMSTRONG" на пошпакльовані гіпсокартонні листи, не можуть бути змонтовані на об'єкті будівництва 26 од. світильників для люмінесцентних ламп, які встановлюються на штирях ("Гамма" та "Юпітер"), оплачених на суму 28,97 тис. грн, що є неефективним використанням бюджетних коштів.

Крім того, у жовтні 2016 року замовником відповідно до підпункту 4.1. договору від 17.10.2016 № М-04/16 перераховано підрядній організації авансовий платіж, який перевищує на 36,11 тис. грн граничний розмір у 30 відс., установлений пунктом 19 Порядку державного фінансування капітального будівництва, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1764.

Довідково. Аудитом також встановлено, що відкоригованою кошторисною документацією за проектом додатково передбачено благоустрій території та придбання устаткування, меблів та інвентарю для облаштування робочих місць, натомість, з неї вилучено роботи з улаштування септику для відведення та локальної очистки стічних вод, за якими підрядною організацією фактично влаштовано вигрібну яму (бетонний колодязь),

²⁵ Відповідно до умов договорів від 17.10.2016 № М-04/16 та від 20.12.2016 № М-10/16 ціна договору визначена у твердій сумі.

що суперечить вимогам ДБН В.2.5-75:2013 "Каналізація. Зовнішні мережі та споруди. Основні положення проектування".

✓ За проектом Грабовецької сільради (голова Барабаш Б. В., замовник робіт) "Створення Центру надання адміністративних послуг Грабовецької сільської ради Стрийського району Львівської області" (у 2016 році фінансувався за рахунок субвенції ОТГ) проведеним у ході аудиту оглядом перепланованих приміщень ЦНАП встановлено, що підрядна організація ПП "Карпатмонтаж" **не забезпечила фактичне виконання у 2016 році оплачених замовником окремих будівельно-монтажних робіт на суму 18,1 тис. грн**, що є порушенням підпункту 6.4.3 Правил визначення вартості будівництва (ДСТУ Б Д.1.1-1:2013)²⁶. **Цим завдано майнової шкоди (збитків) державі в особі Грабовецької сільської ради на зазначену суму.**

Внаслідок вжитих в ході аудиту і після його завершення заходів по Львівській області шляхом виконання робіт **відшкодовано** незаконних видатків на суму 18,1 тис. гривень.

Проведений під час аудиту огляд засвідчив, що в частині приміщень, перепланованих під ЦНАП, влаштовано бібліотеку та кабінет сільського голови, що не відповідає меті та завданням реалізації проекту та напрямку спрямування коштів субвенції, визначеного пунктом 4 Порядку та умов надання субвенції ОТГ²⁷. На виконання робіт у приміщеннях, які не використовуються для потреб ЦНАП, спрямовано кошти субвенції ОТГ в сумі **110,8 тис. грн, що є неефективним їх використанням.**

Довідково. До аудиту надано рішення виконкому Грабовецької сільської ради від 12.09.2016 № 33 "Про затвердження кошторисної документації з капітального ремонту приміщень Народного дому с. Грабовець", пунктом 2 якого передбачено: "...тимчасово розмістити кабінет голови сільської ради у відокремленому приміщенні громадських приймальень ЦНАП та бібліотеку у приміщенні кімнати № 3...".

Цей об'єкт експлуатується **без декларації** (друга категорія складності), що суперечить вимогам частини восьмої статті 39 Закону України від 17.02.2011 № 3038 "Про регулювання містобудівної діяльності".

✓ За проектом Вузьківської сільради (голова Близнюк А. П.) "Створення центру надання адміністративних послуг у с. Вузьків" (у 2016 році фінансувався за рахунок субвенції розвитку) проектною організацією до зведеного кошторисного розрахунку включено вартість послуги "Промоційна діяльність", а саме: висвітлення в ЗМІ інформації про ЦНАП. Зазначене не відповідає вимогам підпункту 5.8.12 Правил визначення вартості будівництва (ДСТУ БД.1.1-1:2013)²⁸. У результаті в рамках проведення видатків сільрадою частину коштів субвенції **в сумі 15,0 тис. грн** спрямовано на оплату послуг із висвітлення реалізації згаданого проекту в ЗМІ та виготовлення рекламних буклетів, що не пов'язано із здійсненням будівництва (реконструкції).

Понесені у 2016 році сільрадою витрати на реконструкцію приміщень для створення ЦНАПу в сумі **208,64 тис. грн**, за даними бухгалтерського обліку

²⁶ Ціна у договорі від 28.09.2016 № 40/16 визначена у твердій сумі.

²⁷ Порядок та умови надання субвенції затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 200.

²⁸ Затверджених наказом Міністерства регіонального розвитку та житлово-комунального господарства України від 05.07.2013 № 293.

станом на 01.01.2017 та 01.12.2017, відображено не у складі незавершених капітальних інвестицій у необоротні активи на рахунку 13 "Капітальні інвестиції", а списано на видатки установи за рахунком 813 "Видатки за іншими надходженнями спеціального фонду". Цим занижено вартість необоротних активів на зазначену суму. Згідно з пунктом 1 розділу III НП(С)БОДС 121 "Основні засоби", затверджених наказом Мініфіну від 12.10.2010 № 1202, витрати на поліпшення об'єкта основних засобів (реконструкцію/реставрацію) збільшують його первісну вартість протягом усього строку використання.

У **2016 році** для забезпечення функціонування ЦНАП сільрадою придбано обладнання та устаткування на суму 240,95 тис. грн, частина якого на суму **41,8 тис. грн** (два електричних конвектори Roda Vogue RV вартістю 7,1 тис. грн, два лазерних принтери Canon i-Sensys LBP-251dw вартістю 12,0 тис. грн, три комплекти персональних комп'ютерів вартістю 19,2 тис. грн та три письмових столи вартістю 3,5 тис. грн) станом на 12.12.2017 **не змонтована та не використовується** (комп'ютерна техніка перебуває у коробках, меблі зберігаються у приміщення загального користування (коридорах), що свідчить про **неефективне використання коштів** субвенції розвитку.

Довідково. Відповідно до пояснень сільського голови, закупівля меблів та устаткування здійснювалась з розрахунку 7-ми робочих місць в ЦНАП для об'єднаної громади з центром в с. Вузлове. Однак згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19.07.2017 № 491 внесено зміни до Перспективного плану формування територій громад Львівської області та передбачено створення у Радехівському районі Львівської області лише двох об'єднаних громад (Радехівської та Лопатинської).

Наприкінці року сільською радою повернено до держбюджету кошти в сумі 159,7 тис. грн, з яких **48,3 тис. грн** – через невиконання окремих показників, передбачених ПКД (не виконано робіт на суму 8,3 тис. грн та не придбано устаткування (сервер баз даних) на суму 40,0 тис. грн), що є **неефективним управлінням** коштами.

- За результатами аудиту, проведеного у **Дніпропетровській області**, встановлено факти неефективного використання коштів субвенції ОТГ в сумі **153,1 тис. грн**, з питань ведення бухгалтерського обліку на суму **678,7 тис. гривень**.

✓ Проведеним оглядом приміщень за проектом Богданівської сільради (голова Грищенко О. Г.) "Капітальний ремонт адміністративної будівлі під центр надання адміністративних послуг за адресою пров. Парковий, 10, в с. Богданівка Павлоградського району Дніпропетровської області" підтверджено виконання робіт з реконструкції існуючої будівлі (архітектурно-будівельною частиною ПКД передбачено, зокрема, виконання робіт із збільшення габаритних розмірів, улаштування і перепланування стін та перегородок). Проте понесені сільрадою витрати на реконструкцію приміщень під ЦНАП у сумі **678,7 тис. грн**, за даними бухобліку, списано на фактичні видатки та не відображено їх у складі незавершених капітальних інвестицій у необоротні активи для подальшого збільшення його вартості, **чим занижено вартість необоротних активів** на вказану суму, що не відповідає вимогам пункту 1 розділу III НП(С)БОДС 121 "Основні засоби".

Під час аудиту порушення усунуено шляхом збільшення вартості будівлі ЦНАПу на 678,7 тис. гривень.

✓ За проектом Вакулівської сільради (голова Шевцов А. А.) *"Придбання спеціального багатофункціонального обладнання для підвищення якості адміністративних послуг – створення ЦНАПу на території Жовтневої ОТГ"* не використовується частина обладнання (зокрема, сервер на базі процесора Intel Xeon CPU E3-1225, багатофункціональний пристрій CANON MF-226, планшетний ПК Lenovo TAB 2 A10-30), придбаного у серпні-вересні 2016 року за кошти субвенції ОТГ на суму **153,1 тис. грн**, що свідчить про їх **неефективне використання**.

• За результатами аудиту, проведеного у **Черкаській області**, встановлено факти оплати невиконаних робіт на суму **8,6 тис. грн** та процедурні порушення законодавства з питань капітального будівництва на суму **66,7 тис. гривень**.

✓ За проектом Мокрокалигирської сільської ради (голова Пипа В. В.) *"Капітальний ремонт приміщення сільської ради під центр надання адміністративних послуг Мокрокалигирської об'єднаної територіальної громади по вул. Б. Хмельницького, 17, Катеринопільського району Черкаської області"* (використано кошти субвенції ОТГ) **встановлено**, що до актів форми КБ-2в включено шурупи в кількості, **завищених на 2,27 тис. штук** (відсутні), на суму 1,9 тис. грн (сільською радою на технагляд спрямовано 0,1 тис. гривень), тобто видатки в сумі **2,0 тис. грн здійснено з порушенням умов укладених договорів, що завдало майнової шкоди (збитків) державі в особі Мокрокалигирської сільської ради на зазначену суму**.

За інформацією голови сільради, надісланої на адресу теруправління Рахункової палати у м. Київ листом від 28.12.2017 № 151, кошти у сумі 2,0 тис. грн повернені за платіжним дорученням від 26.12.2017 № 196 до держбюджету.

✓ За проектом Єрківської селищної ради (голова Польовий Л. О.) *"Капітальний ремонт покрівлі адміністративного приміщення Єрківської селищної ради смт Єрки Катеринопільського району Черкаської області"* (використано кошти субвенції ОТГ) встановлено, що до актів форми КБ-2в включено шурупи в кількості, **завищених на 7,48 тис. штук**, на суму 6,2 тис. грн (витрати виконавчого комітету селищної ради на проведення технагляду за об'єктом згідно з договором підряду від 06.07.2016 № 02/06 завищені на 0,1 тис. грн, єдиний податок – на 0,3 тис. грн), загалом видатки **в сумі 6,6 тис. грн здійснено з порушенням умов укладених договорів, що завдало майнової шкоди (збитків) державі в особі Єрківської селищної ради на зазначену суму**.

За інформацією голови Єрківської селищної ради, надісланою на адресу теруправління Рахункової палати у м. Київ листом від 27.12.2017 № 901, кошти у сумі 6,6 тис. грн повернені за платіжними дорученнями від 27.12.2017 №№ 34, 35 до держбюджету.

Крім того, за цим об'єктом, в порушення пункту 11 Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560, селищною радою не забезпечено експертизи проектного рішення про додатково здійснений

капітальний ремонт 199,9 м² покрівлі Єрківської селищної ради, на що використано **60,4 тис. грн** коштів субвенції.

4.3. Соціальні наслідки використання у 2016, 2017 роках коштів державного бюджету на створення ЦНАП в окремих регіонах

У 2016–2017 роках за рахунок використання коштів державного бюджету у рамках виконання трьох бюджетних програм на загальну суму **111,0 млн грн** (у 2016 році – 34,1 млн грн, у 2017 році – 76,9 млн грн), головними розпорядниками яких були Мінрегіон (дві програми – кошти ДФРР, субвенція ОТГ) та Мінфін (одна програма – субвенція розвитку), забезпечено проведення низки робіт і заходів щодо створення і забезпечення функціонування **81 ЦНАП²⁹**, що **сприяло покращенню умов та підвищенню рівня надання адміністративних послуг населенню**.

Так, у **2016 році** за рахунок використання коштів ДФРР завершено роботи з реконструкції та капітального ремонту п'яти ЦНАП Донецької, Київської, Луганської, Хмельницької, Черкаської областей (по одному ЦНАП на область) загалом на суму 12951,2 тис. гривень.

За рахунок використання у **2016 році субвенції ОТГ** у 11 областях за 21 проектом забезпечено **завершення** робіт та заходів щодо створення 18 ЦНАП (реконструкції, капітального ремонту, придбання спеціального обладнання для підвищення якості надання адміністративних послуг, оргтехніки, меблів тощо) на суму 10321,0 тис. грн, а також проведення відповідних робіт з реконструкції та капітального ремонту **трьох перехідних проектів** у Донецькій, Запорізькій та Тернопільській областях на суму 752,2 тис. гривень.

Крім того, у **2016 році** за рахунок коштів субвенції розвитку у Київській та Львівській областях проведено роботи і заходи (придбано обладнання) щодо створення двох ЦНАП на суму 661,3 тис. грн, а також роботи за проектом *"Реконструкція будівлі під центр муніципальних послуг по вул. Гагаріна, 14, у м. Кременчук"* (Полтавська область) на суму 9,0 млн гривень.

У **2017 році** за рахунок використання коштів ДФРР завершено роботи з реконструкції, капітального ремонту та заходи (придбання обладнання) для **восьми ЦНАП** у шести областях на суму 8419,8 тис. грн, а також роботи з реконструкції та заходи щодо придбання обладнання для дев'яти перехідних проектів на суму 45214,6 тис. грн, у тому числі *проект "Будівля вул. Гагаріна, 14, у м. Кременчуці – реконструкція під центр муніципальних послуг"* (Полтавська область) на суму 1,0 млн гривень.

Довідково. За даними Мінрегіону, за одним проектом *"Надання якісних адміністративних послуг шляхом створення центру надання адміністративних послуг Світлодарської міської ради, м. Світлодарськ"* (Донецька область) заплановані кошти у сумі 9900,0 тис. грн не використовувалися у зв'язку із довготривалим проведенням процедур публічних закупівель та стислими термінами освоєння коштів наприкінці року.

²⁹ За даними Мінрегіону за 2016 та 2017 рік (лист від 02.02.2018 № 7/19-1199) та Мінфіну за 2016 рік та станом на 01.12.2017 (лист від 14.12.2017 № 05220-15-13/35063).

За рахунок використання **субвенції ОТГ у 2017 році** у 13 областях за 28 проектами забезпечено **завершення** робіт та заходів щодо створення 23 ЦНАП (реконструкція, капітальний ремонт, придбання спеціального обладнання та програмного забезпечення, виготовлення проектно-кошторисної документації тощо) на суму 12692,4 тис. грн, а також проведення відповідних робіт з реконструкції та капітального ремонту **за п'ятка перехідними проектами** у п'яти областях на суму 6269,3 тис. гривень.

Крім того, у **2017 році** за рахунок використання коштів **субвенції розвитку** проведено роботи і заходи (реконструкція, капітальний ремонт, придбання обладнання, меблів тощо) щодо створення шести ЦНАП у Волинській, Київській, Львівській, Одеській, Полтавській та Хмельницькій областях, у тому числі за проектом *"Реконструкція будівлі під центр муніципальних послуг по вул. Гагаріна, 14, у м. Кременчук"* (Полтавська область) на суму 3,0 млн гривень.

Отже, у **2016 році** роботи за проектом *"Реконструкція будівлі під центр муніципальних послуг по вул. Гагаріна, 14, у м. Кременчук"* (Полтавська область) виконувалися за рахунок субвенції розвитку (на суму 9,0 млн грн), а у **2017 році** – за рахунок коштів ДФРР (1,0 млн грн) і субвенції розвитку (3,0 млн гривень). Це свідчить про дублювання цілей кількома бюджетними програмами.

Аудитом, проведеним в окремих регіонах, встановлено, що використання протягом 2016–2017 років зазначених коштів державного бюджету **сприяло створенню і функціонуванню ряду ЦНАП, розширенню їх загальної мережі, а також забезпеченню доступності для населення відповідних адміністративних послуг, поліпшенню умов та якості їх надання.**

Так, у **Харківській області** станом на 01.01.2018 загалом створено та діють **46 ЦНАП** та їх підрозділів, зокрема: 27 – у районних державних адміністраціях, сім у містах обласного значення (крім того, у кожному районі м. Харкова діють дев'ять територіальних підрозділів ЦНАП), два – в об'єднаних територіальних громадах (Старосалтівська ОТГ (Вовчанський район), Нововодолазька ОТГ (Нововодолазький район)).

Довідково. ЦНАП забезпечують щоденний прийом суб'єктів звернення, яким надаються послуги центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, а також з видачі документів дозвільного характеру відповідно до встановлених законодавством переліків послуг.

У **Черкаській області** станом на 01.01.2018 створено **29 ЦНАП**: 20 – при райдержадміністраціях, шість – при міських радах міст обласного значення, в тому числі у м. Черкаси, три – в об'єднаних територіальних громадах (Мокрокалигірській, Єрківській, Білозірській), планується створити ЦНАП ще у двох ОТГ. Виконавчими комітетами згаданих ОТГ затверджено нормативно-правову документацію з питань їх функціонування (регламенти, положення, графіки, переліки послуг).

У **м. Черкаси** з 2012 року ЦНАП (22 штатні одиниці) надає 181 адмінпослугу. Приміщення центру облаштовано засобами для осіб з обмеженими фізичними можливостями (два пандуси, санітарна кімната), дитячий куточок, інформаційні стенди. У період з 01.01.2016 по 05.12.2017 в

ЦНАП послуги отримали 140,5 тис. осіб. Водночас перелік послуг Черкаською міською радою (голова Бондаренко А. В.) **не затверджений**. У 2016 році **прийнято рішення щодо створення центру соціальних послуг за однією адресою з ЦНАП³⁰**.

Довідково. Служби, які надають соціальні послуги (соціальної політики, зайнятості, пенсійного забезпечення), розміщені за трьома різними адресами. В рамках проекту "Прозорий офіс", на реалізацію якого передбачено 61905,3 тис. грн (співвідношення фінансування з державного і місцевого бюджету 50 на 50 відс.), Черкаська міська рада має намір зосередити ці служби за однією адресою з ЦНАП (за проектом – до кінця 2018 року).

Станом на 01.01.2018 у **Львівській області** створено та функціонує **41 ЦНАП** і його підрозділи, з яких 20 ЦНАП – при райдержадміністраціях області, 15 – у містах обласного значення, два – у містах районного значення, три – в об'єднаних територіальних громадах та один ЦНАП при сільській раді. Ще два ЦНАП перебувають на стадії будівництва/реконструкції (при Стрийській райдержадміністрації та Заболотцівській сільській раді).

У **м. Львові** створено та функціонує сім ЦНАП. При цьому усі облаштовані пандусами і туалетами для осіб з обмеженими фізичними можливостями, наявні безоплатні стоянки для автомобілів суб'єктів звернень, площі секторів очікування та обслуговування є достатніми для забезпечення зручних і комфортних умов для прийому суб'єктів звернення та відповідають вимогам Примірної регламенту.

Станом на 01.01.2018 у **Дніпропетровській області** працює **56 ЦНАП** (найкращий показник щодо кількості створених центрів серед областей), з урахуванням 10 філій (проти 42 ЦНАП, з урахуванням семи філій станом на 01.01.2016), а також 299 адміністраторів та 495 суб'єктів надання адміністративних послуг та їх представників. У 2016, 2017 роках за рахунок коштів державного бюджету відкрито три ЦНАП ОТГ (Зеленодольська міська, Ляшківська, Новоолександрівська сільські громади), а також при двох сільських радах (Олександропільській та Іверській Солонянського району).

Довідково. Всі створені ЦНАП користуються єдиним програмним комплексом облдержадміністрації "Регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг Дніпропетровської області" (далі – Віртуальний офіс), який пропонує єдину точку доступу для громадян та суб'єктів господарювання до адміністративних послуг і дозвільних процедур, що надаються на території Дніпропетровської області, і фінансується за рахунок коштів обласного бюджету.

Аудитом встановлено, що у структурі загальної кількості наданих за 9 місяців 2017 року послуг переважна їх більшість надана: Держгеокадастром – 113,0 тис. од. проти 110,5 тис. од. за аналогічний період 2016 року; з державного реєстру речових прав – 39,6 тис. од. проти 22,5 тис. од.; ДМС – 36,1 тис. од. проти 55,7 тис. од., з державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб підприємців – 29,8 тис. од. проти 10,4 тис. од., з державної реєстрації громадських формувань 0,4 тис. од. проти 0,1 тис. од. відповідно.

Довідково. Зокрема, з 25 липня 2017 року в ЦНАП "Віза" виконавчого комітету Криворізької міської ради розпочато прийом громадян для оформлення і видачі паспорта

³⁰ Рішенням сесії Черкаської міської ради від 04.10.2016 № 2-1138 внесені зміни до рішення від 15.03.2016 № 2-278 "Про затвердження Програми соціально-економічного і культурного розвитку міста Черкаси на 2016 рік".

громадянина України у формі ID-картки та паспорта громадянина України для виїзду за кордон. Це перший ЦНАП у Дніпропетровській області, де запроваджено адміністративні послуги з надання біометричних паспортних документів. З 09 листопада 2017 року аналогічні послуги стали доступними в ЦНАП виконавчого комітету Олександропільської сільської ради Солонянського району.

ЦНАП виконкому **Богданівської сільської ради** створено за рішенням сесії Богданівської сільської ради від 02.03.2016 року № 69-4/VII, затверджено Положення про ЦНАП, його Регламент та Перелік послуг. З січня по грудень 2017 року ЦНАП надавалися послуги за 92 видами у кількості 1607 проти 931 послуги (1,7 відс.) за 50 видами у 2016 році (в 1,8 раза більше).

Отже, в Дніпропетровській області показники надання адміністративних послуг зростають внаслідок збільшення кількості ЦНАП та делегування повноважень у рамках децентралізації адміністративних послуг (державна реєстрація бізнесу та речових прав на нерухоме майно, реєстрація/зняття з реєстрації місця проживання осіб, надання відомостей з Державного земельного кадастру тощо).

У м. Києві, відповідно до рішення Київської міської ради від 22.03.2013 № 338/9395, станом на 01.01.2018 загалом створено **15 ЦНАП** (один міський ЦНАП, 10 районних при кожній райдержадміністрації та чотири їх філії).

Довідково. Концепцією розвитку ЦНАП у м. Києві на 2016–2018 роки передбачається із урахуванням міського, районних та територіальних підрозділів – 35 ЦНАП (тобто планується відкрити ще 20 ЦНАП).

Разом з тим аудитом, проведеним у низці регіонів, **встановлено ряд проблемних питань щодо створення і забезпечення функціонування ЦНАП**, основними з яких є: невідповідність ЦНАП (переважно в сільській місцевості) окремим вимогам Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг³¹, вимогам пункту 4.3 та підпункту 6.1.5. ДБН В.2.2-17:2006 "Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення" щодо площі приміщень, секторів очікування та обслуговування; влаштування пандусів для маломобільних груп населення; обладнання туалетними кімнатами з урахуванням потреб осіб з обмеженими фізичними можливостями.

Так, **недотримання вимог щодо площі приміщень ЦНАП, їх секторів очікування та обслуговування** встановлено у Дніпропетровській, Львівській та Черкаській областях. Це пов'язано у деяких випадках з недостатньою кількістю вільних та придатних для роботи приміщень комунальної форми власності, або їх відсутністю, що призводить до розміщення ЦНАП у приміщеннях, які не відповідають вимогам законодавства.

Зокрема, площа двох ЦНАП у м. Стебник та Грабовецької ОТГ Львівської області є менше 50 кв. м, що не відповідає вимогам зазначеного Примірного регламенту. У смт Єрки Черкаської області площа ЦНАП, який функціонує з 2015 року в приміщенні селищної ради, фактично становить 37,4 кв. м, або 75 відс. встановленої норми. У Дніпропетровській області загальні площі секторів очікування та обслуговування 15-ти ЦНАП менші за норми, встановлені Примірним регламентом, від 3 до 50 кв. метрів.

Довідково. Так, зокрема, фактична площа відповідних приміщень ЦНАП виконавчого комітету Новомосковської та Синельниківської міських рад становить 20 кв. м;

³¹ Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 588.

виконавчого комітету Жовтководської міської ради – 45,9 кв. метрів. Загальна площа двох залів очікування ЦНАП виконкому Богданівської сільської ради становить 21 кв. м, що на 29 кв. м менше, ніж визначено Примірним регламентом.

Низка ЦНАП у Дніпропетровській, Львівській, Черкаській областях не облаштовані пандусами для осіб з обмеженими фізичними можливостями, зручними сходами з поручнями.

Так, зокрема, по 8-ми ЦНАП у Львівській області (Буської, Городоцької, Стрийської райдержадміністрацій, мм. Червоноград, Ходорів, Стебник, Грабовецької та Новострілишанської ОТГ), або 20 відс. усіх функціонуючих, не влаштовано пандусів для маломобільних груп населення, чим не дотримано вимог пункту 4.3 та підпункту 6.1.5. ДБН В.2.2-17:2006 "Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення". Крім того, у Львівській області лише 14 ЦНАП (Пустомитівської, Самбірської, Турківської, Яворівської райдержадміністрацій, мм. Борислав, Дрогобич, с. Стрий, 7 ЦНАП м. Львова), або 34 відс. усіх функціонуючих, обладнано туалетними кімнатами з урахуванням потреб осіб з обмеженими фізичними можливостями, що свідчить про невідповідність вимогам п. 5 Примірного регламенту решти 27 ЦНАП Львівської області.

Довідково. Вхід до ЦНАП виконкому Вакулівської сільської ради Дніпропетровської області не облаштований пандусами для осіб з обмеженими фізичними можливостями, зручними сходами з поручнями. У с. Мокра Калигірка Черкаської області приміщення ЦНАП не пристосовано для потреб осіб з обмеженими фізичними можливостями; сільрадою не надаються окремі послуги соціального характеру (оформлення субсидій, допомоги по вагітності та пологах, допомоги на поховання), зокрема через неготовність районного відділу соціального захисту делегувати їх сільській раді.

У Дніпропетровській області проблемним також залишається питання щодо підключення низки ЦНАП до Єдиного державного демографічного реєстру (не підключено 54 ЦНАП із 56 створених), внаслідок високої вартості відповідного технічного обладнання, яке потрібне для підключення до ЄДДР, оплати послуг щодо організації каналу конфіденційного зв'язку, які надаються ДП "Українські спеціальні системи" та щомісячної плати за користування захищеним цифровим каналом. Разом з цим до реєстру Державного земельного кадастру підключені лише 4 ЦНАП із 56 наявних (7,1 відс.), зокрема, у зв'язку з обмеженою кількістю кваліфікованих адміністраторів ЦНАП, які успішно пройшли стажування у сфері земельних відносин та мають вищу землевпорядну або юридичну освіту.

Всього станом на 01.01.2017 в Україні функціонувало 723 ЦНАП та їх територіальних підрозділів³², з яких 255 створено органами місцевого самоврядування, 468 – місцевими державними адміністраціями. Станом на 01.01.2018 – 746 ЦНАП³³, найбільша кількість з яких – 56 центрів створена у Дніпропетровській області, найменша – 17 центрів у Чернівецькій та

³² За даними Мінекономрозвитку, лист від 14.12.2017 № 3622-06/46469-03.

³³ Два центри надання соціальних послуг "Прозорий офіс" у м. Харків та один Центр соціальних служб у м. Київ, профінансованих за рахунок субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс", до переліку створених на 01.01.2018 – 746 ЦНАП Мінекономрозвитку не включено.

Луганській³⁴ областях (додаток 3 до Звіту). Водночас створення цих ЦНАП дало змогу мешканцям та господарюючим суб'єктам усіх відповідних регіонів у межах одного приміщення здійснювати реєстраційні процедури, оформляти дозвільні документи, одержувати відповідні консультації, що дозволило підвищити рівень надання відповідних послуг населенню, створити більш зручні умови їх отримання та скоротити терміни їх надання.

Отже, центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у 2016–2017 роках вжито заходів для розширення мережі та удосконалення системи надання адміністративних послуг шляхом створення та забезпечення функціонування у регіонах ЦНАП, а також окремих центрів надання соціальних послуг у форматі "Прозорий офіс". Загалом, станом на 01.01.2018 проведено відповідні капітальні ремонти і реконструкції приміщень, забезпечено окремими матеріальними цінностями 88 центрів надання адміністративних і соціальних послуг на загальну суму 183,5 млн гривень. Це дозволило, зокрема, утворити та забезпечити функціонування до кінця 2017 року мережу загалом із 746 ЦНАП, а також покращити стан надання адміністративних і соціальних послуг населенню.

ВИСНОВКИ

1. Спрямування у 2016 і 2017 роках Міністерством соціальної політики України, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерством фінансів України (головні розпорядники коштів) та використання місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування коштів державного бюджету за низкою бюджетних програм на створення і забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг (далі – центри адмінпослуг) дало можливість загалом забезпечити виконання запланованих заходів та поліпшити стан і умови надання адміністративних послуг населенню.

Мінсоцполітики у 2016–2017 роках за рахунок 72,5 млн грн субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг у форматі "Прозорий офіс", розпочало створення мережі принципово нових центрів, діяльність яких спрямована на надання громадянам як адміністративних, так і соціальних послуг (оформлення субсидій, соціальних виплат, нарахування пенсій, допомоги у зв'язку із безробіттям тощо). Завдяки субвенції забезпечено функціонування трьох таких центрів (у Шевченківському і Київському районах м. Харкова та Святошинському районі м. Києва) і проведено роботи щодо створення центрів на чотирьох перехідних об'єктах (у містах Львові, Одесі, Харкові та Кам'янському).

За рахунок коштів ДФРР, субвенції ОТГ (розпорядник коштів – Мінрегіон), субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення

³⁴ У тому числі 15 – розташовано на території, тимчасово непідконтрольній українській владі.

заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (розпорядник коштів – Мінфін) у загальній сумі **111,2 млн грн** реалізовано низку заходів зі створення і забезпечення функціонування **81** класичного центру надання адміністративних послуг (оформлення і видача паспорта, реєстрація місця проживання, речових прав на нерухоме майно, надання відомостей з Державного земельного кадастру тощо).

Разом з тим аудитом встановлено факти неналежного планування, розподілу та фінансування Мінсоцполітики субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс". Виявлено також порушення окремими розпорядниками коштів на місцях вимог законодавства щодо здійснення державних закупівель, порядку використання коштів, фінансування капітального будівництва на загальну суму **23,4 млн грн**, неефективного (нерезультативного) використання **1,0 млн грн** державних коштів, а також ведення з недотриманням встановлених правил бухгалтерського обліку на суму **0,9 млн гривень**.

Головні причини цього – недоліки в управлінні коштами на центральному і місцевому рівні, формуванні та затвердженні відповідних проектів і заходів, відсутність на місцях у відповідних розпорядників коштів належної системи внутрішнього контролю, окремі прогалини в нормативній базі.

2. За результатами попереднього аудиту, проведеного у 2014 році, з урахуванням відповідних рекомендацій Рахункової палати Кабінетом Міністрів України, Мінекономрозвитку та іншими центральними органами виконавчої влади забезпечено вдосконалення законодавства, підготовку ряду законопроектів, внесення змін до низки нормативно-правових актів щодо реформування системи надання адміністративних послуг, у тому числі щодо удосконалення процедур їх надання через центри адмінпослуг, підключення їх до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (93 відс.) і Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських організацій (90 відс.), що позитивно впливає на стан і умови надання адміністративних послуг населенню.

Водночас нормативно-правове та організаційне забезпечення питань, пов'язаних з наданням і використанням коштів державного бюджету у 2017 році на створення і забезпечення функціонування центрів адмінпослуг, має окремі недоліки.

Порядок та умови надання субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс", у частині надання робочій групі Мінсоцполітики повноважень щодо встановлення відсотка співфінансування проектів будівництва центрів з державного і місцевих бюджетів, а також права прийняття рішення про нефінансування проектів будівництва центрів у разі ненадання згоди місцевими радами на визначені ними умови та обсяги співфінансування через відсутність узгоджених критеріїв створюють передумови для порушення принципу справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між територіальними громадами, визначеного статтею 7 Бюджетного кодексу України.

Потребують перегляду та уточнення окремі положення Закону України "Про адміністративні послуги", зокрема щодо посилання на Закон України "Про здійснення державних закупівель", який втратив чинність згідно із Законом України від 25.12.2015 № 922 "Про публічні закупівлі", а також щодо визначення термінів утворення відповідних центрів при виконавчому органі міської міста районного значення, селищної ради з урахуванням відповідних положень середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р, щодо утворення відповідних центрів до 2020 року у всіх об'єднаних територіальних громадах.

3. Мінсоцполітики у 2016 і 2017 роках як головний розпорядник коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс" не забезпечило повною мірою в установленому порядку обґрунтованого планування, розподілу та фінансування її обсягів, що призвело до неефективного управління коштами.

За зверненням Мінсоцполітики в законі про держбюджет на 2017 рік видатки субвенції 13.07.2017 збільшено на **50,0 млн грн** (з 63,6 до 113,6 млн грн) з одночасним збільшенням з 4 до 10 кількості міських бюджетів, де реалізуються такі проекти. Однак через відсутність затвердженої проектно-кошторисної документації на окремі проекти та неготовність ряду місцевих органів влади до їх реалізації у грудні 2017 року розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 859-р обсяг субвенції зменшено на **43,1 млн грн**, а кількість бюджетів, яким вона спрямовується, – з 10 до 7. Наприклад, за проектом у м. Новограді-Волинському внаслідок відсутності позитивного експертного звіту 8,0 млн грн субвенції взагалі не спрямовувалися бюджету цього міста.

У зв'язку з прийняттям нового Порядку та умов надання субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс" лише **11.10.2017** кошти субвенції у 2017 році виділялися та використовувалися на місцях наприкінці року, що не сприяло виконанню показників, затверджених помісячним розписом (крім м. Києва). Із виділених 62,5 млн грн субвенції через стислі терміни освоєння коштів у 2017 році використано 52,4 млн грн, а 10,1 млн грн залишку невикористаних коштів наприкінці року повернено до держбюджету, з них 8,0 млн грн (у повному обсязі) – міським бюджетом м. Черкаси.

4. Аудит засвідчив, що внаслідок відсутності належного внутрішнього контролю з боку окремих розпорядників коштів у Дніпропетровській, Львівській та Черкаській областях, містах Києві та Харкові з порушенням установленого порядку використано 2032,0 тис. грн субвенції, на оплату невиконаних робіт – 807,3 тис. грн, неефективно (нерезультативно) – 962,6 тис. грн, порушення законодавства з питань здійснення державних закупівель, фінансування капітального будівництва, ведення бухгалтерського обліку становили 21490,4 тис. гривень.

Так, аудитом використання коштів субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс", проведеним у м. Харкові, встановлено, що

управлінням з будівництва, ремонту та реконструкції департаменту будівництва та шляхового господарства Харківської міської ради (начальник Дорошенко С. М.) у грудні 2016 року сплачено підрядній організації за невиконані (відсутні) обсяги реконструкції будівель адміністрацій Київського та Шевченківського районів Харківської міськради загалом 768,5 тис. грн, які потребують відшкодування до державного бюджету (про ці факти заподіяної шкоди (збитків) державному бюджету територіальним управлінням Рахункової палати у м. Харків повідомлено прокуратуру Харківської області).

Так само за результатами аудиту, проведеного у Львівській і Черкаській областях, встановлено факти оплати невиконаних робіт на суму 30,2 і 8,6 тис. грн відповідно (під час аудиту у Львівській області відшкодовано 18,1 тис. грн незаконних видатків, Черкаській області – 8,6 тис. гривень).

У 2017 році за рахунок коштів субвенції, спрямованих на створення Центру соціальних служб у Святошинському районі м. Києва, згідно з рішенням Київської міської держадміністрації закуплено 185 столів на суму 1394,7 тис. грн для працівників (7,5 – 7,6 тис. грн за одиницю), що не відповідає пункту 3 Порядку та умов надання субвенції на створення ЦНАП "Прозорий офіс", якими не передбачено спрямування субвенції на придбання меблів. Крім того, в будівлях бойлерної і районного тепlopункту, що не перебувають на балансі управління праці та соціального захисту наслення Святошинської районної держадміністрації, при якому створено центр, а є комунальною власністю і належать до сфери управління ПАТ "Київенерго", з урахуванням відповідних технічних вимог ПАТ "Київенерго" встановлено систему моніторингу стану теплових мереж (84,4 тис. грн) і насосне обладнання (552,9 тис. гривень). Оскільки придбання меблів і роботи на об'єктах комунальної власності безпосередньо не пов'язані зі створенням центру, ці видатки на загальну суму 2032,0 тис. грн підлягають поновленню в державному бюджеті за рахунок міського бюджету м. Києва.

Богданівською сільською радою Дніпропетровської області (голова Грищенко О. Г.) здійснені витрати на реконструкцію приміщень під ЦНАП у сумі 678,7 тис. грн, які за даними бухгалтеру в порушення встановленого порядку списано на фактичні видатки без відображення їх у складі незавершених капітальних інвестицій. Отже, занижено вартість необоротних активів на вказану суму (порушення усунено шляхом збільшення за обліком вартості будівлі центру на 678,7 тис. гривень).

5. Загалом, у 2016–2017 роках відповідними центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування реалізовано низку заходів щодо створення нових центрів, розширення їх мережі та удосконалення системи надання адміністративних послуг, що дало можливість підвищити доступність, поліпшити умови, скоротити терміни надання адміністративних послуг населенню та одержати позитивні соціальні наслідки. Позитивний досвід у містах Києві та Харкові щодо створення центрів надання соціальних послуг, які працюють за принципом "Прозорий офіс", свідчить про необхідність поширення його на інші регіони.

У цілому станом на кінець 2017 року забезпечено функціонування мережі із 746 центрів адмінпослуг. Найбільше їх функціонує у Дніпропетровській області – 56, найменше у Чернівецькій області – 17 центрів.

Водночас аудит, проведений у Дніпропетровській, Львівській і Черкаській областях, **засвідчив ряд проблемних питань**, основними з яких є невідповідність низки центрів (переважно в сільській місцевості) окремим вимогам Примірною регламенту центру надання адміністративних послуг (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 588), пункту 4.3 та підпункту 6.1.5 ДБН В.2.2-17:2006 "Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення" щодо площі приміщень, секторів очікування та обслуговування, влаштування пандусів для маломобільних груп населення, зручних сходів. Також потребує вирішення питання підключення ряду центрів до Єдиного державного демографічного реєстру (станом на 01.01.2018 підключено лише **7,6 відс.** центрів), реєстру Державного земельного кадастру (**15 відс.** центрів). Зокрема, у Дніпропетровській області із 56 створених центрів не підключено до реєстрів відповідно 54 і 52.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на створення і забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг у формі рішення Рахункової палати надіслати **Кабінету Міністрів України** та рекомендувати:

- розглянути питання оптимізації управління коштами державного бюджету, які спрямовуються на створення і забезпечення функціонування центрів адмінпослуг за бюджетними програмами Мінрегіону (кошти ДФРР і субвенція ОТГ) та Мінфіну (субвенція розвитку) шляхом запровадження єдиної бюджетної програми на цю мету;

- переглянути та уточнити окремі положення Закону України "Про адміністративні послуги":

посилання частини другої статті 18 цього Закону на Закон України "Про здійснення державних закупівель", який втратив чинність згідно із Законом України від 25.12.2015 № 922 "Про публічні закупівлі", привести у відповідність із чинним законодавством;

пункт 1 частини третьої статті 20 "Прикінцеві та перехідні положення" цього Закону з урахуванням частини другої статті 12 Закону (із змінами) та відповідних положень середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року щодо утворення відповідних центрів у 2020 році у всіх об'єднаних територіальних громадах.

2. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати **Міністерству соціальної політики України** та рекомендувати:

- для забезпечення дотримання принципу справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між територіальними громадами, встановленого статтею 7 Бюджетного кодексу, розробити та подати Кабінету Міністрів України проект рішення щодо внесення у 2018 році змін до Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам

на проведення робіт, пов'язаних зі створенням та забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, в форматі "Прозорий офіс", у частині установа критеріїв визначення робочою групою Мінсоцполітики відсотка співфінансування проектів будівництва центрів із місцевого бюджету;

- вжити заходів щодо забезпечення належного планування і обґрунтованого розподілу коштів субвенції між відповідними місцевими бюджетами і проектами створення центрів на місцях.

3. Рішення Рахункової палати надіслати Міністерству економічного розвитку і торгівлі України, Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України і Міністерству фінансів України та рекомендувати в межах компетенції проаналізувати результати створення центрів у регіонах та їх відповідність вимогам Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг, пункту 4.3 і підпункту 6.1.5 ДБН В.2.2-17:2006 "Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення".

4. Рішення Рахункової палати надіслати Дніпропетровській, Львівській, Черкаській обласним державним адміністраціям, виконавчому органу Київської міської ради (КМДА) та виконавчому комітету Харківської міської ради і рекомендувати:

- розглянути результати аудиту за участю представника відповідного територіального управління Рахункової палати на засіданні колегії і вжити додаткових заходів щодо підвищення ефективності управління коштами державного бюджету на фінансування проведення робіт, пов'язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів, усунення причин і наслідків виявлених порушень, організації системного належного внутрішнього контролю за діяльністю підпорядкованих установ, а також щодо забезпечення функціонування центрів з урахуванням вимог Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг, пункту 4.3 і підпункту 6.1.5 ДБН В.2.2-17:2006 "Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення";

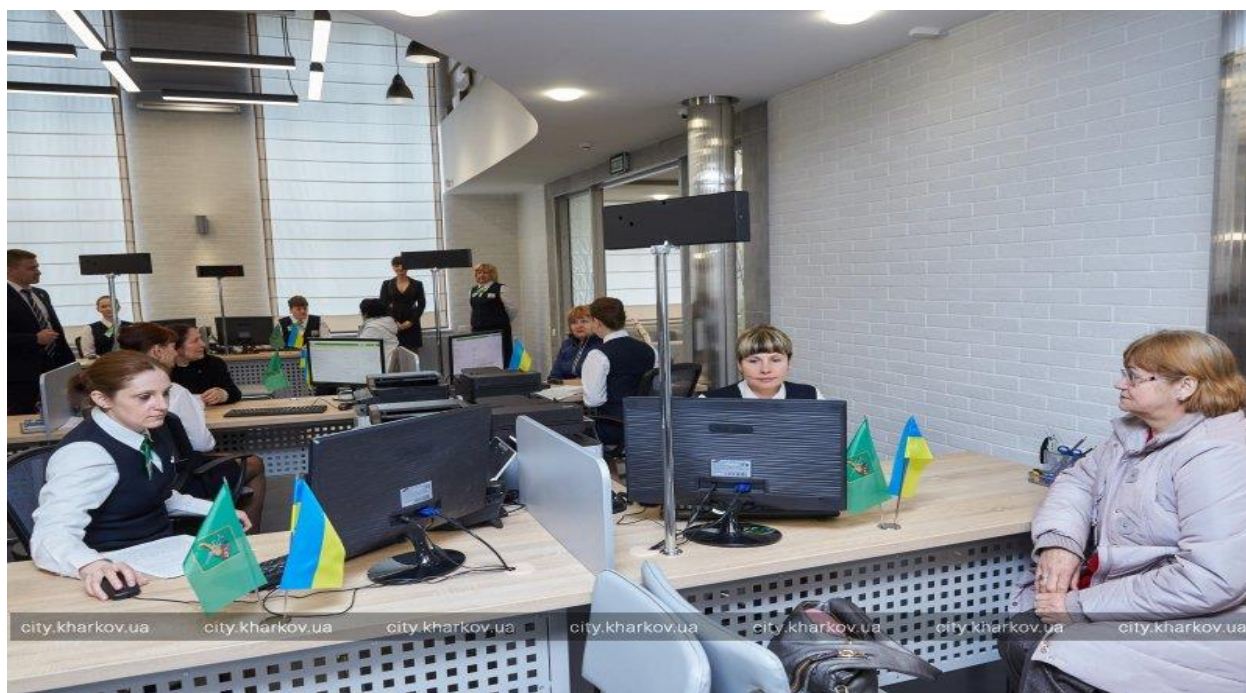
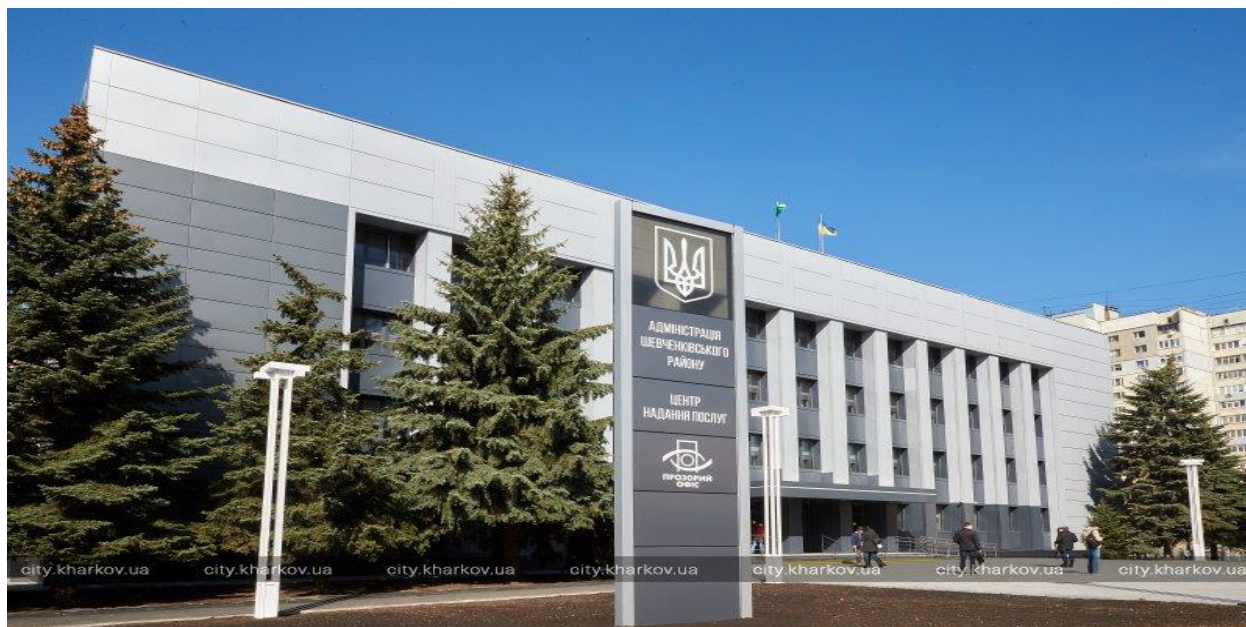
- виконавчому органу Київської міської ради (КМДА) забезпечити поновлення у державному бюджеті 2032,0 тис. грн за рахунок міського бюджету м. Києва, витрачених з порушенням законодавства;

- виконавчому комітету Харківської міської ради забезпечити відшкодування до державного бюджету 768,5 тис. грн, витрачених з порушенням законодавства.

5. Про результати аудиту поінформувати Верховну Раду України.

6. Оприлюднити Звіт, рішення Рахункової палати та результати його розгляду об'єктами аудиту на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

Центр надання соціальних послуг Шевченківського району м. Харкова



Довідково. Центр розташований в будівлі районної адміністрації. Загальна площа центру – до 2,0 тис. кв. метрів. Офіс відкритого типу, без кабінетної системи. Надаються соціальні послуги щодо одержання пільг, житлових субсидій, допомоги переселенцям, іншої соціальної допомоги, компенсації, пенсійного забезпечення тощо.

Центр соціальних служб Святошинського району м. Києва



Довідково. Центр розташовано в будівлі управління праці та соціального захисту району, де перебувають також управління Пенсійного фонду України і центр зайнятості. Загальна площа центру – 3,7 тис. кв. метрів. Тут можна отримати базовий пакет соціальних послуг: оформлення субсидій, соціальних виплат, пенсій, сприяння у підборі роботи, нарахування допомоги по безробіттю, особам з інвалідністю, сім'ям з дітьми, молоді.

Кількість центрів надання адміністративних послуг у регіонах України
(станом на 01.01.2018)

<i>Адміністративно-територіальна одиниця, області</i>	<i>Кількість центрів надання адміністративних послуг, створених:</i>			
	<i>місцевими державними адміністраціями</i>	<i>органами місцевого самоврядування</i>	<i>об'єднаними територіальними громадами</i>	<i>Загальна</i>
Вінницька	21 та 2 тер. підрозділи	8, 3 тер. підрозділи та 7 від. роб. місць	3	32, 5 тер. підрозділів та 7 від. роб. місць
Волинська	16	4	4	24
Дніпропетровська	22	16, 9 тер. підрозділів та 1 від. місце	9	47, 9 тер. підрозділів та 1 від. роб. місце
Донецька	12 (5*)	14 та 1 тер. підрозділ (13*)	1	27 та 1 тер. підрозділ (18*)
Житомирська	22	5	8	35
Закарпатська	13	5	1	19
Запорізька	20	5 та 4 тер. підрозділи	4	29 та 4 тер. підрозділи
Івано-Франківська	14	6 та 3 тер. підрозділи	4	24 та 3 тер. підрозділи
Київська	25	17 та 7 від. роб. місць	1	43 та 7 від. роб. місць
Кіровоградська	21	4	–	25
Луганська	12 (4*)	4 (11*)	1	17 (15*)
Львівська	20	10 та 6 тер. підрозділів	4	34 та 6 тер. підрозділів
Миколаївська	19	5 та 1 від. роб. місце	–	24 та 1 від. роб. місце
Одеська	24	11 та 3 тер. підрозділи	2	37 та 3 тер. підрозділи
Полтавська	25	6 та 1 тер. підрозділ	9 та 12 від. роб. місць	40, 1 тер. підрозділ та 12 від. роб. місць
Рівненська	16	4	1	21
Сумська	17	7	3	27
Тернопільська	17	4	2 та 2 від. роб. місця	23 та 2 від. роб. місця
Харківська	27	7 та 10 тер. підрозділів	2	36 та 10 тер. підрозділів
Херсонська	18	4	–	22
Хмельницька	20	6 та 1 тер. підрозділ	2 та 4 від. роб. місця	28, 1 тер. підрозділ та 4 від. роб. місця
Черкаська	20	6	3	29
Чернівецька	11	2 та 2 від. роб. місця	4	17 та 2 від. роб. місця
Чернігівська	20	4	4 та 7 від. роб. місць	28 та 7 від. роб. місць
м. Київ	10 та 4 тер. підрозділи	1	–	11 та 4 тер. підрозділи
Усього	462 центр та 6 тер. підрозділів	166 центр, 41 тер. підрозділ та 18 від. роб. місць	71 центр та 25 від. роб. місць	699 центр, 47 тер. підрозділів та 43 від. роб. місць

* центри розташовані на території, не підконтрольній українській владі.