



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 15 травня 2018 року № 12-8

м. Київ

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

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів окремих трансфертів з Державного бюджету України, наданих місцевому бюджету м. Умань.

За результатами розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

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

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

Запитуваною громадянами є державна програма «Доступні ліки», за якою мешканці м. Умань мали змогу отримувати ліки за доступними цінами (деякі безкоштовно) для лікування хворих за трьома діагнозами: серцево-судинні захворювання, діабет II типу та бронхіальна астма. Упродовж травня – грудня

2017 року виписано 39310 рецептів для 18606 пацієнтів. До аптечних закладів надійшло 62 відс. виписаних рецептів (зверталися за ліками пацієнти з 24 500 рецептами), за якими аптеками відпущено лікарських засобів, що підлягали відшкодуванню за рахунок коштів субвенції з реімбурсації, на загальну суму 1 391,9 тис гривень.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5. Аудитом виявлено системну проблему бюджетного законодавства стосовно необхідності використання коштів субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій у частині здійснення капітальних видатків на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури комунальної власності виключно протягом бюджетного року. Проблематика пов'язана із загальною нормою Бюджетного кодексу України (частина дванадцята статті 23), якою встановлено, що усі бюджетні призначення втрачають чинність після закінчення бюджетного періоду, крім випадків, передбачених цим Кодексом. Особливостей використання коштів субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій Бюджетним кодексом України не визначено. Враховуючи інституційну складову спрямування цієї субвенції на заходи, зокрема, з будівництва, реконструкції, капітального ремонту об'єктів інфраструктури комунальної власності, що потребують більш тривалого терміну для ефективного й якісного виконання робіт, відсутня реальна можливість освоєння коштів субвенції протягом бюджетного року. Як наслідок, головні розпорядники фактично вимушені вишукувати шляхи для оперативного використання коштів з державного бюджету, порушуючи тим самим вимоги бюджетного законодавства та законодавства про публічні закупівлі. Крім того, це обумовлює неефективність державної підтримки, нівелює її сутність.

Слід зазначити, що у Законі України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (пункт 24 «Прикінцевих положень») запроваджено тимчасову норму, згідно з якою на кінець 2017 року, як виняток з положень частини дванадцятої статті 23 та частин першої і другої статті 57 Бюджетного кодексу України, залишки коштів за субвенцією з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій зберігаються на рахунках загального та спеціального фондів відповідних місцевих бюджетів для здійснення відповідних витрат у 2018 році з

урахуванням їх цільового призначення. Враховуючи викладене, необхідно внести зміни до Бюджетного кодексу України та передбачити не тимчасову, а постійну норму стосовно можливості залишення коштів за субвенцією на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій на кінець бюджетного періоду на рахунках відповідних місцевих бюджетів, які можуть використовуватися у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового їх призначення, але виключно на заходи, пов'язані з будівництвом, реконструкцією, капітальним ремонтом об'єктів інфраструктури комунальної власності. Це, зокрема, враховуватиме сезонність будівельних робіт і неприпустимість нарощування питомої частки об'єктів незавершеного будівництва в загальному обсязі будівництва за рахунок бюджетних коштів, а отже, дасть можливість усунути одну з принципових перешкод на шляху ефективного використання бюджетних коштів на розвиток інфраструктури.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

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

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

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

- ініціювати перед Верховною Радою України питання внесення змін до Бюджетного кодексу України у частині визначення особливостей використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій виключно на заходи, пов'язані з будівництвом, реконструкцією, капітальним ремонтом об'єктів інфраструктури комунальної власності;

- забезпечити наявність належних обґрунтувань при формуванні та ухваленні рішень Кабінетом Міністрів України у частині затвердження асигнувань з Державного бюджету України місцевим бюджетам;

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

доручити:

- Міністерству фінансів України, в порядку виконання статті 26 Бюджетного кодексу України, забезпечити належний контроль за розробленням нормативних актів, якими визначаються кошти субвенції на

соціально-економічний розвиток (будівництво, реконструкція, капітальний ремонт тощо) виключно за наявності затверджених проектів будівництва та результатів проведення їх експертизи;

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

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

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

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

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

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

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

- затвердити Генеральний план м. Умань;

- скласти технічні паспорти вулиць м. Умані;

- оснастити житлові будинки м. Умань засобами обліку отриманого населенням тепла;

- не допускати випадків безпідставного призначення профільною комісією управління праці та соціального захисту населення Уманської міської ради субсидій за рахунок субвенції з державного бюджету;

- налагодити роботу з верифікації подання населенням достовірної інформації в частині нерухомого майна, на підставі якої управління праці та соціального захисту населення Уманської міської ради призначає субсидії;

- належним чином забезпечувати пільгову категорію громадян – сімей загиблих осіб, визначених абзацами 5-8 пункту 1 статті 10, а також осіб з інвалідністю I-II групи, визначених пунктами 11-14 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та осіб, які втратили функціональні можливості нижніх кінцівок, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, та

потребують поліпшення житлових умов нормативами житла та враховувати визначену законодавством норму вартості житла;

- посилити контроль за дотриманням державними замовниками законодавства про публічні закупівлі;

- забезпечити належне ініціювання та забезпечення претензійно-позовної роботи з боку головних розпорядників бюджетних коштів;

- вжити достатніх заходів щодо ефективного налагодження роботи внутрішнього контролю та аудиту за використанням коштів, які надходять з Державного бюджету України;

- посилити контроль за належним веденням бухгалтерського обліку головними розпорядниками державних коштів;

- вжити заходів щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб, які відповідальні за законність використання бюджетних коштів на тих об'єктах, на яких Рахунковою палатою виявлено бюджетні правопорушення;

- забезпечити усунення виявлених порушень і недоліків;

- належним чином інформувати Рахункову палату про стан виконання її рекомендацій у встановленому законодавством порядку.

5. Оприлюднити рішення і Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів окремих трансфертів з Державного бюджету України, наданих місцевому бюджету м. Умань на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

6. Контроль за виконанням цього рішення покласти на заступника Голови Рахункової палати Майснера А. В.

Голова

В. В. Пацкан