



# РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 288-09-59  
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

27.06.2018 № 16-1471

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Голові Верховної Ради України  
Парубію А. В.

Щодо результатів аудиту

## Шановний Андрію Володимировичу!

На засіданні Рахункової палати було розглянуто та затверджено Звіт про результати аудиту ефективності та обґрунтованості застосування податкових пільг з податку на додану вартість за операціями з постачання навчальними закладами послуг із здобуття вищої освіти і за підсумками його обговорення прийнято рішення.

На виконання вимог частини першої статті 37 Закону України "Про Рахункову палату" інформуємо.

**Протягом 2015–2017 років органи державної влади не забезпечили створення дієвої системи контролю за дотриманням законодавства закладами вищої освіти, які отримували державну підтримку.**

Через неналежне виконання МОН покладених функцій у частині формування та реалізації державної політики у сфері вищої освіти, а також недостатню узгодженість його діяльності з діяльністю Мінекономрозвитку і Мінфіну у цій сфері у дослідженому періоді за рахунок бюджетного фінансування і надання податкових пільг з ПДВ за операціями з постачання послуг із здобуття вищої освіти здійснювалася підготовка значної кількості спеціалістів, не затребуваних економікою країни, що призводило до безробіття на вітчизняному ринку праці. Так, за даними Мінсоцполітики, ринок праці в Україні характеризується перенасиченням фахівцями в галузях соціальних наук і права та недостатністю спеціалістів переробної промисловості, транспорту і державного управління, кваліфікованих спеціалістів з обслуговування машин і устаткування тощо. Загалом, за даними Мінсоцполітики, протягом 2015–2017 років майже **43 відс. безробітних, які перебували на обліку в службі зайнятості, мали вищу освіту.**

ДФС не забезпечено належного контролю за повнотою обліку платників податків, які користувалися податковими пільгами з ПДВ при здійсненні операцій з постачання послуг із здобуття вищої освіти, а також за правильністю визначення сум таких пільг. Згідно з інформацією ДФС про суми податкових пільг з ПДВ, отриманих платниками податків за рахунок застосування податкової пільги закладами вищої освіти (далі – ЗВО), недонадходження ПДВ до державного бюджету за 2015–2017 роки становили близько **6,7 млрд гривень**. Водночас проведений Рахунковою палатою аналіз даних щодо обсягів коштів,

передбачених у державному бюджеті на фінансування державного замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних кадрів, а також даних звітності ЗВО, що належать до сфери управління МОН, про надходження до спеціального фонду коштів від надання освітніх послуг у сфері вищої освіти (у 2015–2017 роках у цих ЗВО навчалось за контрактом за рахунок коштів юридичних і фізичних осіб близько **80 відс.** загальної кількості студентів) засвідчив, що тільки за цими джерелами оплати освітніх послуг у сфері вищої освіти сума податкових пільг з ПДВ становила, за розрахунками, близько **12,7 млрд грн, що майже у 2 рази більше, ніж відображено в даних ДФС.**

Отже, узагальнені дані ДФС про обсяги податкових пільг з ПДВ за операціями з постачання послуг із здобуття вищої освіти суттєво занижені і не відображають реальних обсягів державної підтримки цієї сфери шляхом надання таких податкових пільг.

МОН протягом 2015–2017 років не забезпечено контролю за дотриманням ліцензіатами вимог ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти, а також належного керівництва і взаємодії з Державною інспекцією навчальних закладів України (далі – ДІНЗ) у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів, що створювало ризики необґрунтованого застосування ЗВО податкових пільг з ПДВ за операціями з постачання послуг із здобуття вищої освіти. Аудитом встановлено, зокрема:

- у 2015–2016 роках МОН не здійснено жодної перевірки ЗВО з питань дотримання ними ліцензійних умов, а також з питань державного нагляду (контролю) за дотриманням ЗВО законодавства у сфері освіти і науки та стандартів освітньої діяльності. Протягом 2017 року МОН **проведено дві позапланові перевірки**, під час яких дотримання ліцензійних умов не перевірялось. Як наслідок, через відсутність належного контролю з боку МОН окремі ЗВО та їх відокремлені структурні підрозділи проводили свою діяльність, не маючи відповідної матеріально-технічної бази, кваліфікованого персоналу, та/або не відповідали іншим встановленим вимогам ліцензійних умов. При цьому слід зазначити, що **в I півріччі 2015 року та у 2017 році** законодавством було встановлено мораторій на проведення планових перевірок та обмежено проведення позапланових перевірок;

- МОН не забезпечено належної координації дій та взаємодії з ДІНЗ щодо здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю ЗВО. Протягом 2015–2017 років ДІНЗ проведено 171 перевірку ЗВО, під час яких досліджувались і питання дотримання ними ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти. ДІНЗ інформувала МОН про результати проведених перевірок і надавала пропозиції щодо здійснення заходів за їх результатами, але інформація про застосовані МОН заходи впливу на порушників законодавства в ДІНЗ відсутня. Незважаючи на те, що практично всі ЗВО, перевірені ДІНЗ, допускали порушення ліцензійних умов, **МОН не надана Рахунковій палаті інформація** про стан розгляду і використання матеріалів перевірок ДІНЗ при прийнятті відповідних управлінських рішень, а також про заходи, застосовані Міністерством до цих ЗВО, **що може свідчити про наявність корупційних ризиків.** Лише два ЗВО, під час перевірки яких ДІНЗ були встановлені суттєві порушення ліцензійних умов, включено МОН до річного плану здійснення

заходів державного нагляду (контролю) Міністерства освіти і науки України на 2018 рік, який затверджено наказом МОН від 30.11.2017 № 1554.

**Крім того, МОН у порушення вимог статей 32 і 33 Закону України "Про Рахункову палату" не надано Рахунковій палаті:**

- інформації про показники середньої вартості навчання за державним замовленням у 2015–2017 роках у ЗВО, що належать до його сфери управління;

- узагальненої інформації за 2015–2017 роки про кількість діючих, виданих, переоформлених, анульованих і недійсних ліцензій на провадження діяльності з надання освітніх послуг у сфері вищої освіти, а отже, МОН не забезпечено виконання на належному рівні повноважень органу ліцензування.

Із запитуваних Рахунковою палатою 12 ліцензійних справ ЗВО, за результатами перевірок яких, проведених ДІНЗ, були встановлені факти порушення ними ліцензійних умов у частині матеріального забезпечення навчального процесу, МОН надано лише одну ліцензійну справу.

Аудитом встановлено, що на час перевірки був відсутній належний контроль за обґрунтованістю розрахованої ЗВО державної форми власності вартості освітніх послуг у сфері вищої освіти як за державним замовленням коштами бюджету, так і за контрактом (договором) за рахунок коштів юридичних і фізичних осіб. Методика розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 346, має системні недоліки, зумовлені обмеженістю її застосування та **відсутністю розроблених МОН, Мінекономрозвитку і Мінфіном на її виконання порядків проведення таких розрахунків.**

Крім того, встановлено, що перевірка обґрунтованості вартості навчання у ЗВО, що належать до сфери управління МОН, за рахунок коштів юридичних і фізичних осіб Міністерством не здійснювалася взагалі.

Проведені Рахунковою палатою розрахунки засвідчили, що у 2015–2017 роках середня вартість навчання одного студента (аспіранта, докторанта) за рік коштом державного бюджету в рамках державного замовлення була **майже у 3 рази вищою**, ніж середня вартість навчання одного студента коштом юридичних і фізичних осіб.

**ДФС протягом 2015–2017 років не забезпечено здійснення дієвих заходів щодо контролю за своєчасною реєстрацією ЗВО як платників ПДВ, повнотою і своєчасністю подання ними звітів про отримані податкові пільги з ПДВ.** Аудитом встановлено, зокрема:

- територіальними органами ДФС не забезпечено належного контролю за ЗВО щодо дотримання ними вимог Податкового кодексу України у частині обов'язкової реєстрації як платники ПДВ. Так, у 2015 році 90 ЗВО, якими отримано дохід більше 1 млн грн протягом вказаного періоду, не реєструвались як платники ПДВ і в подальшому із них лише 4 ЗВО стали на облік в територіальних органах ДФС;

- неналежне виконання ДФС та її територіальними органами функцій щодо організації повного і достовірного обліку платників податків, які скористалися вказаними податковими пільгами, а також отриманих ними сум податкових пільг;

- через невиконання посадовими особами ДФС наданих повноважень не забезпечено координації дій і контролю за роботою її територіальних органів щодо своєчасного застосування до платників податків штрафних санкцій, передбачених Податковим кодексом України за неподання або несвоєчасне подання звітів про отримані податкові пільги. Як наслідок, після запровадження відповідальності платників податків за неподання або несвоєчасне подання звітів про отримані податкові пільги з ПДВ податкова дисципліна ЗВО в частині подання зазначених звітів не тільки не покращилася, а навпаки, погіршилася;

- територіальними органами ДФС не забезпечено якісного проведення камеральних перевірок звітів про пільги, що подавалися ЗВО. Рахунковою палатою за результатами аналізу показників податкових декларацій з ПДВ і звітів про отримані податкові пільги з ПДВ, поданих платниками ПДВ за 2015–2017 роки, встановлено **185 випадків**, коли ЗВО в податкових деклараціях з ПДВ зазначались обсяги звільнених від оподаткування ПДВ операцій з надання послуг із здобуття вищої освіти **на загальну суму 1,7 млрд грн**, а у звітах про отримані податкові пільги з ПДВ ними не відображались суми отриманої такої податкової пільги. Крім того, встановлено **46 випадків**, коли ЗВО у звітах про отримані податкові пільги відображали такі пільги на загальну суму **94,1 млн грн**, а в податкових деклараціях з ПДВ ними не зазначались обсяги звільнених від оподаткування ПДВ операцій з надання послуг із здобуття вищої освіти.

Нормативно-правові акти, що регулювали питання застосування податкових пільг з ПДВ за операціями з постачання послуг із здобуття вищої освіти, а також державного контролю за діяльністю навчальних закладів у сфері вищої освіти, у дослідженому періоді були неузгодженими та недосконалими, проте внесення змін до цих актів Мінфін і МОН своєчасно не ініціювали.

Крім того, на сьогодні потребує нагального реформування система фінансово-економічних відносин у сфері здобуття вищої освіти, в тому числі удосконалення та підвищення ефективності системи державної підтримки у сфері вищої освіти з метою посилення відповідальності МОН при виконанні повноважень з формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері, а також підвищення якості та доступності послуг із здобуття вищої освіти для населення.

Надається в порядку інформування.

**З повагою**

**Голова**



**В. В. Пацкан**