

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 26.06.2018 № 15-3

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
субвенції з державного бюджету, спрямованої місцевим
бюджетам на виплату тимчасової державної допомоги дітям**

Київ 2018

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП	5
I. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ	6
II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИПЛАТИ ТИМЧАСОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ ДІТЯМ ЗА РАХУНОК КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ	8
III. ВИЗНАЧЕННЯ ОБСЯГІВ СУБВЕНЦІЇ НА ВИПЛАТУ ТИМЧАСОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ ДІТЯМ	15
IV. ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ НА ВИПЛАТУ ТИМЧАСОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ ДІТЯМ	17
4.1. Стан перерахування та використання коштів субвенції	17
4.2. Законність призначення та виплати допомоги.....	19
4.3. Стан повернення до державного бюджету виплаченої допомоги	22
V. СОЦІАЛЬНІ НАСЛІДКИ ВИДІЛЕННЯ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ НА ВИПЛАТУ ДОПОМОГИ ДІТЯМ	25
ВИСНОВКИ.....	30
ПРОПОЗИЦІЇ.....	37

ПРЕАМБУЛА

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

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ щодо обґрунтованості планування, розподілу, своєчасності та повноти перерахування коштів субвенції з державного бюджету, спрямованої місцевим бюджетам на виплату тимчасової державної допомоги дітям (далі – допомога), дотримання вимог законодавства стосовно забезпечення за рахунок субвенції соціальних гарантій щодо своєчасності і повноти призначення та здійснення виплат зазначеної допомоги.

Предмет аудиту: кошти субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасової державної допомоги дітям та допомоги для догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу (у 2016–2017 роках); кошти субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, особам, які не мають права на пенсію, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю, тимчасової державної допомоги дітям, тимчасової державної соціальної допомоги непрацюючій особі, яка досягла загального пенсійного віку, але не набула права на пенсійну виплату, допомоги для догляду за особами з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу, компенсаційної виплати непрацюючій працездатній особі, яка доглядає за особою з інвалідністю I групи, а також за особою, яка досягла 80-річного віку (у 2018 році), за КПКВК 3511340 (далі – субвенція) **в частині видатків місцевих бюджетів на виплату тимчасової державної допомоги дітям;** нормативно-правові, розпорядчі акти та інші документи, які регламентують порядок планування, надання та використання коштів субвенції; статистична, бухгалтерська, інша звітність та інформація про стан надання та використання коштів субвенції.

Об'єкти аудиту: Міністерство соціальної політики України; управління праці та соціального захисту населення (УПСЗН) Богунської районної ради міста Житомира, Житомирської, Скадовської, Олешківської, Радивилівської райдержадміністрацій, Печерської районної в місті Києві держадміністрації, виконавчого комітету Рівненської міської ради; управління соціального захисту населення (УСЗН) Немирівської, Рівненської райдержадміністрацій, Шевченківської, Центральної районних у місті Дніпрі рад.

Запити надсилалися до Секретаріату Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України, Державної судової адміністрації України, Державної казначейської служби України, Окружного адміністративного суду м. Києва, Державного підприємства "Інформаційні судові системи" Державної судової адміністрації України (далі – ДП "ІСС" ДСА), Державного підприємства "Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України" (далі – ДП "ІОЦ" Мінсоцполітики), 11 територіальних

органів державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, 9 територіальних органів Національної поліції України.

Критерії оцінки: *щодо законності* – відповідність вимогам законодавства управлінських рішень та дій об'єктів аудиту в процесі планування, розподілу, надання та використання коштів субвенції; *продуктивності* – своєчасність і повнота призначення, виплати і припинення виплати допомоги дітям; *результативності* – забезпечення за рахунок субвенції соціальних гарантій на отримання тимчасової державної допомоги на дітей, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання яких невідоме.

Методи проведення аудиту:

– аналіз нормативно-правових, розпорядчих актів та інших документів, що встановлюють порядок визначення, надання, розподілу та використання коштів субвенції в частині надання тимчасової допомоги дітям;

– аналіз методів організації роботи об'єктів аудиту щодо забезпечення ефективного планування та використання коштів субвенції в частині надання тимчасової допомоги дітям;

– аналіз результатів діяльності об'єктів аудиту щодо розподілу та використання коштів субвенції;

– аналіз показників статистичної, бухгалтерської та іншої звітності, що стосується предмета аудиту;

– отримання пояснень посадових осіб об'єктів аудиту;

– аналіз матеріалів засобів масової інформації, інтернет-видань тощо.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту:

часові: 2016–2017 роки та I квартал 2018 року;

географічні: Вінницька, Дніпропетровська, Житомирська, Київська, Рівненська, Херсонська області.

ВСТУП

Після прийняття Сімейного кодексу України з 2002 року запроваджено надання тимчасової державної допомоги дітям, місце проживання батьків яких невідоме, або вони ухиляються від сплати аліментів, або не мають можливості утримувати дитину. З 2003 по 2006 рік виплату такої допомоги припинено, а з 2006 року знову поновлено¹. Автор законопроекту акцентував увагу на низькій ефективності роботи органів державної виконавчої служби: у 2003 році державними виконавцями стягнуто лише 12,1 відс. суми, що підлягала стягненню. Як наслідок, забезпечення гідних умов життя дітей, на утримання яких сплачуються аліменти, залежить від виконання рішень суду. Ці аргументи й визначали необхідність запровадження тимчасової допомоги.

Загальна кількість дітей, яким призначено допомогу, на кінець 2017 року становила 33 тисячі², або 0,4 відс. загальної кількості дитячого населення України³. Місячний розмір такої допомоги – в середньому 694 гривні на одну дитину⁴.

На виплату допомоги в державному бюджеті щороку передбачаються кошти в складі субвенції місцевим бюджетам за КПКВК 3511340 (2016 рік – 259,4 млн грн, 2017 рік – 319,2 млн грн, 2018 рік – 362,6 млн гривень⁵).

До 2016 року отримати таку допомогу могли всі особи, які звернулися за її одержанням і мали на це підстави, з 2016 року – особи, в яких рівень доходів на одного члена сім'ї на місяць не перевищує 746 грн при призначенні допомоги на дитину віком до 6 років і 930 грн – від 6 до 18 років (станом на 01.01.2018). Якщо виникла можливість стягнення аліментів з одного з батьків, стягнуті кошти зараховуються до державного бюджету – це є особливістю надання допомоги.

Питання стягнення аліментів з батьків, які ухиляються від їх сплати, стало особливо актуальним останнім часом. Цьому передувало прийняття Закону України від 07.12.2017 № 2234-VIII "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту права дитини на

¹ Пояснювальна записка до законопроекту "Про внесення змін та доповнень до деяких законів України (щодо призначення тимчасової державної допомоги дітям" (автор Черновецький Л. М.), реєстр. № 5744 від 01.07.2004.

² Відповідно до зведених Мінсоцполітики даних про надання тимчасової державної допомоги дітям за 2017 рік.

³ Як частка дітей (33 326) у загальній кількості населення віком від 0–17 років відповідно до розподілу постійного населення за віковими групами (за даними Держстату станом на 01.01.2017 – 7615,6 тис. осіб).

⁴ Розрахунок здійснено відповідно до зведених Мінсоцполітики даних про надання тимчасової державної допомоги дітям за 2017 рік, зокрема шляхом ділення загального обсягу виплаченої тимчасової допомоги (277 633,5 тис грн) на загальну кількість дітей, на яких отримують допомогу (33 326 дітей), та на 12 місяців.

⁵ Кошторисні призначення на звітний рік з урахуванням змін за КБК «3046» за даними звіту Казначейства України про виконання місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя за 2016, 2017 роки та I квартал 2018 року.

належне утримання шляхом вдосконалення порядку примусового стягнення заборгованості зі сплати аліментів", який набрав чинності 06.02.2018.

Зокрема, в цьому Законі передбачено посилення відповідальності батьків, які ухиляються від виконання обов'язку щодо сплати аліментів, зокрема, в частині встановлення тимчасових обмежень боржника у правах виїзду за межі України, керування транспортними засобами, користування зброєю, полювання.

У Кримінальному кодексі України (стаття 164) передбачено покарання за злісне ухилення від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання дітей (аліментів) у вигляді громадських робіт, арешту або обмеження волі на строк до двох років.

У Кодексі України про адміністративні правопорушення (стаття 183¹) несплата аліментів на утримання дитини, що призвела до виникнення заборгованості, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за шість місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання, тягне за собою адміністративну відповідальність у вигляді виконання суспільно корисних робіт на строк від ста двадцяти до двохсот сорока годин.

Водночас, незважаючи на наявність у законодавстві жорстких умов покарання за несплату аліментів, соціальна проблема матеріальної підтримки дітей, батьки яких не виконують повною мірою своїх обов'язків щодо їх утримання, залишається невирішеною. Адже близько трьох мільйонів дітей проживають у неповних сім'ях⁶, а в органах державної виконавчої служби на виконанні майже 500 тис. виконавчих документів про стягнення аліментів, з яких за 121 тис. документів заборгованість сукупно перевищує суму платежів за 6 місяців⁷.

Враховуючи зазначене, питання забезпечення державою фінансової підтримки дітей, місце проживання батьків яких невідоме, або вони ухиляються від сплати аліментів, або не мають можливості утримувати дитину, є актуальними, що обумовило вибір теми аудиту.

І. СТАН РЕАГУВАННЯ НА ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ

За результатами аудиту використання коштів субвенції на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям та інших видів допомоги⁸, проведеного Рахунковою палатою у 2014 році, виявлено недосконалість нормативно-правового регулювання надання тимчасової державної допомоги дітям, зокрема, відсутність порядку взаємодії органів соціального захисту з органами Державної виконавчої служби щодо

⁶ Пояснювальна записка до законопроекту «Про внесення зміни до статті 182 Сімейного кодексу України (щодо підвищення мінімального розміру аліментів до прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку), реєстр. № 8247 від 05.04.2018.

⁷ За інформацією Мін'юсту (лист від 27.04.2018 № 16991/7535-26-18/20.5.2).

⁸ Звіт затверджено постановою Колегії Рахункової палати від 24.06.2014 № 13-4.

з'ясування підстав для припинення виплати цієї допомоги, а також встановлено відсутність єдиної інформаційної бази або автоматизованої системи для перевірки наданих відомостей, своєчасного виявлення фактів приховування зміни обставин. Це було однією з причин виплати допомоги у зайвих обсягах.

Подані Рахунковою палатою відповідні пропозиції до Мінфіну, Мінсоцполітики реалізовано не було. Органи соціального захисту не одержали оперативного доступу до інформаційної бази Мін'юсту. Водночас поточним аудитом встановлено факти затримки у видачі територіальними органами Мін'юсту довідок про несплату аліментів, що створило ризики непризначення тимчасової допомоги дітям.

За інформацією Департаменту державної виконавчої служби Мін'юсту, на центральному рівні здійснюється узагальнення інформації про сплачені боржниками суми на виконання рішень про сплату аліментів, але при цьому відсутня інформація про загальну суму заборгованості за такими платежами. Посадові особи Мін'юсту пояснили: "Сплата аліментів належить до періодичних платежів, має тенденцію щомісяця змінюватися, що унеможлиблює об'єктивне здійснення загального обліку заборгованості"⁹.

Отже, є нагальна потреба в затвердженні порядку обміну інформацією між органами соціального захисту населення та Мін'юстом для мінімізації ризиків необґрунтованого призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям.

Крім того, не виконано наданих Рахунковою палатою рекомендацій Мінфіну, Мінсоцполітики щодо розроблення та затвердження, відповідно до пункту 5 статті 7 Бюджетного кодексу України, методики і правил розрахунку потреби в коштах субвенції, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату, зокрема, тимчасової державної допомоги дітям.

Розрахунок потреби в коштах на цю мету здійснюється Мінфіном на підставі даних щодо прогнозної середньомісячної кількості отримувачів цієї допомоги на відповідний рік, які надсилаються Мінсоцполітики за запитом Мінфіну, з урахуванням визначених законодавством розмірів допомоги за єдиним для всіх регіонів підходом. Проте єдиної методики розрахунку прогнозної чисельності одержувачів допомоги, обрахунку потреби в коштах субвенції на здійснення виплати тимчасової допомоги Мінфіном і Мінсоцполітики не розроблено та не затверджено.

Таким чином, пропозиції, надані Кабінету Міністрів України, Мінфіну, Мінсоцполітики за результатами попереднього аудиту, здебільшого не виконано, що негативно впливає на обґрунтованість визначення обсягів коштів субвенції та своєчасне прийняття рішень органів соціального захисту населення про призначення тимчасової допомоги та припинення її виплати.

⁹ Лист Мін'юсту від 27.04.2018 № 16991/7535-26-18/20.5.2.

II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИПЛАТИ ТИМЧАСОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ ДІТЯМ ЗА РАХУНОК КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ

✓ Наявність правових підстав для призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям

Відповідно до статті 1 Закону України від 26.04.2001 № 2402-III "Про охорону дитинства", дитина – особа віком до 18 років (повноліття), якщо згідно із законом, застосовуваним до неї, вона не набуває прав повнолітньої раніше. Положеннями глави 15 Сімейного кодексу України від 10.01.2002 № 947-III врегульовано сімейні відносини, зокрема, в частині обов'язку матері, батька утримувати дитину та визначено умови його виконання.

Частиною восьмою статті 181 Сімейного кодексу передбачено призначення дитині тимчасової державної допомоги у разі настання однієї з умов: якщо місце проживання чи перебування батьків невідоме; батьки ухиляються від сплати аліментів; батьки не мають можливості утримувати дитину. Виплата тимчасової державної допомоги здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України.

Частиною десятою цієї статті визначено, що **суми наданої дитині тимчасової державної допомоги підлягають стягненню з платника аліментів до Державного бюджету України у судовому порядку.**

Згідно з частиною дев'ятою статті 181 Сімейного кодексу (в редакції від 06.02.2018), порядок призначення та виплати тимчасової державної допомоги, її розмір визначаються Кабінетом Міністрів України, а роботу з призначення та виплати допомоги організовує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері усиновлення та захисту прав дітей.

На виконання цієї норми Кабінетом Міністрів України постановою від 22.02.2006 № 189 затверджено Порядок призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме (далі – Порядок № 189).

Відповідно до норм пункту 5 Порядку № 189, одержувачем тимчасової допомоги є той з батьків, який утримує дитину.

Порядком № 189 передбачено призначення та виплату тимчасової допомоги за місцем проживання (перебування) одного з батьків, який утримує дитину, управліннями праці та соціального захисту населення районних, районних у містах Києві та Севастополі держадміністрацій, структурними підрозділами з питань соціального захисту населення виконавчих органів міських, районних у містах (у разі створення) рад (далі – органи соціального захисту населення).

У пунктах 2 і 10 Порядку № 189 визначено перелік умов, за яких тимчасова державна допомога дітям призначається, а також виплата якої припиняється (таблиця 1).

Перелік умов призначення тимчасової допомоги і припинення її виплати

Підстави для призначення допомоги	Підстави для припинення виплати допомоги
<ul style="list-style-type: none"> - рішення суду про стягнення аліментів з одного з батьків не виконується у зв'язку з ухиленням від сплати аліментів або відсутністю у боржника коштів та іншого майна, на які за законом може бути звернено стягнення; - стосовно одного з батьків здійснюється кримінальне провадження або він перебуває на примусовому лікуванні, у місцях позбавлення волі, якого визнано в установленому порядку недієздатним, а також перебуває на строковій військовій службі; - місце проживання одного з батьків не встановлено 	<ul style="list-style-type: none"> - встановлення місця проживання (перебування) особи, яка зобов'язана сплачувати аліменти за рішенням суду; - виявлення обставин, що свідчать про можливість одного з батьків утримувати свою дитину; - досягнення дитиною 18-річного віку; - виконання в повному обсязі зобов'язань одного з батьків щодо сплати аліментів у разі виїзду на постійне місце проживання за кордон; - влаштування дитини до відповідної установи (закладу) на повне державне утримання; - скасування або визнання усиновлення недійсним; - усиновлення дитини (чоловіком матері або дружиною батька); - відмова від стягнення аліментів; - добровільне виконання рішення суду особою, зобов'язаною сплачувати аліменти; - скасування в установленому законодавством порядку рішення суду щодо стягнення аліментів; - смерть дитини, якій була призначена тимчасова допомога; - смерть одного з батьків, зобов'язаного сплачувати аліменти, або визнання його в установленому порядку безвісти відсутнім чи оголошення померлим; - позбавлення в установленому порядку одного з батьків, який утримує дитину, батьківських прав; - відібрання дитини від одного з батьків, який утримує дитину, без позбавлення батьківських прав; - встановлення над дитиною опіки чи піклування

Про виникнення обставин, за яких виплата тимчасової допомоги припиняється, одержувач зобов'язаний повідомити у десятиденний строк орган соціального захисту населення.

Водночас пунктом 6 Порядку № 189 (зі змінами, внесеними згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.2015 № 688) встановлено обов'язок одного з батьків у разі поновлення виплати аліментів у триденний строк письмово повідомити про це орган соціального захисту населення для припинення виплати (перерахунку) раніше призначеної допомоги. Пунктом 10 Порядку № 189 передбачено, що виплата тимчасової допомоги припиняється з першого числа місяця, що настає за місяцем, в якому виникла одна з обставин, за яких виплата припиняється, водночас положеннями Порядку не врегульовано механізму припинення виплати саме з цієї дати у разі порушення одним з батьків строків повідомлення органів соціального захисту населення про виникнення обставин, за яких виплата тимчасової допомоги припиняється.

Згідно з пунктом 11 Порядку № 189, у разі встановлення місця

проживання (перебування) одного з батьків і припинення його розшуку орган внутрішніх справ у триденний строк повідомляє про це одержувача, орган соціального захисту населення, посадову особу, яка винесла ухвалу (постанову) про розшук, а також суд за місцем знаходження виконавчого листа. У разі встановлення факту сплати аліментів одним з батьків орган державної виконавчої служби у триденний строк повідомляє про це одержувачу та органу соціального захисту населення за місцем одержання допомоги.

Таким чином, нормативно-правовими актами визначено правові підстави для призначення та припинення виплати тимчасової державної допомоги дітям. Однак наявність норми щодо покладання обов'язку повідомлення обставин, за яких виплата тимчасової допомоги припиняється, на одержувача допомоги (крім випадків, коли про встановлення місця проживання одного з батьків повідомляє орган внутрішніх справ, про встановлення факту сплати аліментів – орган державної виконавчої служби) фактично знімає відповідальність з органів соціального захисту населення, які відповідають за призначення та виплату тимчасової допомоги, за своєчасне припинення виплати допомоги.

✓ Нормативно-правове врегулювання умов і розмірів призначення тимчасової державної допомоги дітям

Частиною восьмою статті 181 Сімейного кодексу (в редакції, що діяла до 01.01.2016) визначено: якщо місце проживання чи перебування батьків невідоме, або вони ухиляються від сплати аліментів, або не мають можливості утримувати дитину, дитині призначається тимчасова державна допомога, яка не може бути меншою, ніж 30 відс. прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку.

У пункті 8 Порядку № 189 (у редакції, що також діяла до 01.01.2016) визначено, що тимчасова допомога призначається в розмірі 30 відс. прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку. Якщо розмір аліментів, визначений судом у твердій грошовій сумі, менший від мінімального розміру аліментів на одну дитину¹⁰, тимчасова допомога призначається в розмірі різниці між визначеним розміром аліментів і сумою, що становить 30 відс. прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку.

Законом України від 24.12.2015 № 911 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України" (набрав чинності з 01.01.2016) внесено зміни до частини восьмої статті 181 Сімейного кодексу та передбачено, що допомога призначається з урахуванням матеріального стану сім'ї, у якій виховується дитина. Запровадження такої норми в Сімейному кодексі порушує вимоги статей 3 і 22 Конституції України, відповідно до яких права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів **не**

¹⁰ Відповідно до частини другої статті 182 Сімейного кодексу (в редакції з 15.01.2016 до 08.07.2017), мінімальний розмір аліментів на одну дитину не може бути меншим, ніж 30 відс. прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку; після 08.07.2017 – ніж 50 відс. прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку.

допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; частини четвертої статті 5 Сімейного кодексу, відповідно до якої визначено, що держава **бере під свою охорону кожну дитину**, яка позбавлена належного батьківського піклування.

У пункті 5 прикінцевих положень Закону № 911 Кабінету Міністрів України дано доручення протягом трьох місяців з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом.

На виконання доручення Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 25.12.2015 № 1181 "Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України" (далі – Постанова № 1181) (набрала чинності 15.01.2016), якою внесено зміни до пункту 8 Порядку № 189 і передбачено, що тимчасова допомога надається в розмірі, що дорівнює різниці між 50 відс. прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, а також доповнено перелік документів, які подаються органу соціального захисту населення для призначення тимчасової допомоги, декларацією про доходи та майновий стан осіб.

Таким чином, з 01.01.2016 набрали чинності нові умови призначення допомоги, в результаті яких право на отримання допомоги мають тільки ті діти, що проживають у сім'ї, в якій середньомісячний сукупний дохід у розрахунку на одну особу за попередні шість місяців менше 50 відс. прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку (до 01.01.2016 таке право мали всі діти, якщо місце проживання чи перебування батьків невідоме, або вони ухиляються від сплати аліментів, або не мають можливості утримувати дитину).

При цьому Кабінетом Міністрів України не прийнято відповідного рішення щодо захисту прав одержувачів, за якими уже прийнято рішення про призначення допомоги у період до 01.01.2016, оскільки, відповідно до пункту 7 Порядку № 189, тимчасова допомога призначається кожні шість місяців починаючи з місяця, в якому подані усі необхідні документи. Мінсоцполітики як відповідальним органом за формування державної соціальної політики не забезпечено при підготовці проекту Постанови № 1181 включення положень щодо збереження права на отримання допомоги таким громадянам до закінчення терміну 6 місяців.

Як наслідок, значна частина одержувачів, яким призначена допомога в період до 31.12.2016 терміном на 6 місяців, з 01.01.2016 до закінчення строку призначення їм тимчасової допомоги не отримувала цю допомогу. За повторним зверненням лише деяким громадянам було призначено допомогу (в розмірі, меншому за попереднє призначення), більшість одержувачів або не зверталася, або їм було відмовлено у призначенні допомоги на нових умовах (з урахуванням матеріального стану сім'ї).

Довідково. З метою визначення кількості одержувачів допомоги та обсягу коштів, який їм не виплачено через припинення виплати в цілому по Україні, Рахункова палата звернулася до ДП "ІОЦ" Мінсоцполітики листом від 05.05.2018 № 18-895 і Мінсоцполітики листом від 23.05.2018 № 18-1077 для отримання відповідної інформації. Мінсоцполітики надано відповідь (лист від 01.06.2018 № 10363/0/2-18/56), в якій

зазначено, що доопрацювання програмного забезпечення потребуватиме значних коштів, не передбачених у бюджетній програмі за КПКВК 1090 "Створення і програмно-технічне забезпечення системи інформаційно-аналітичної підтримки....".

Через ненадання Мінсоцполітики необхідної інформації аудиторами самостійно визначено обсяг недоотриманої громадянами допомоги загалом по Україні, який, за розрахунками, становить **63,2 млн гривень**¹¹. Під час аудиту в регіонах встановлено, що УСЗН Рівненської райдержадміністрації не виплачено тимчасової допомоги **25 особам** за січень-травень 2016 року, яким її призначено до 01.01.2016, у сумі **102,8 тис. грн**, УПСЗН Радивилівської райдержадміністрації – **17 особам** на **90 тис. грн**, УСПЗН Рівненської міськради – **14** на **56,9 тис. грн**, УПСЗН Печерської районної в м. Києві державної адміністрації – **20** на **32,5 тис. грн**, УСЗН Шевченківської районної у м. Дніпрі ради – **11** на **21,9 тис. грн**, УПСЗН Центральної районної в м. Дніпрі ради – **9** на **10,6 тис. гривень**.

Наприклад, УПСЗН Центральної районної в м. Дніпрі ради 18.08.2015 прийнято рішення про призначення гр. О. допомоги щомісяця в розмірі 385,8 грн на період з 01.08.2015 по 31.01.2016. Про зміну умов нарахування поінформовано одержувача листом від 13.01.2016 № 415409/3. Після повторного звернення цієї громадянки у січні 2016 року їй було призначено допомогу терміном на 6 місяців з урахуванням середнього доходу на члена сім'ї в розмірі 44,32 грн, що є порушенням її майнових прав на 341,48 гривні.

Постановою Окружного адміністративного суду міста Києва від 01.03.2017 у справі № 826/7011/16 **визнано нечинною Постанову № 1181**¹² з моменту набрання судовим рішенням законної сили (з 20.06.2017). Ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду від 20.06.2017 у справі № 826/7011/16 постанову Окружного адміністративного суду міста Києва від 01.03.2017 залишено без змін. Ухвалою Вищого адміністративного суду України від 07.12.2017 касаційну скаргу залишено без руху. Ухвалою Верховного Суду України від 16.01.2018 відмовлено у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою Кабінету Міністрів України на постанову Окружного адміністративного суду м. Києва від 01.03.2017 та ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 20.06.2017.

Однак Кабінетом Міністрів України після набрання законної сили рішенням Окружного адміністративного суду міста Києва на час аудиту не було визначено розміру тимчасової державної допомоги, що є недотриманням частини дев'ятої статті 182 Сімейного кодексу.

Довідково. Рахункова палата листом від 23.05.2018 № 18-1078 звернулася до Секретаріату Кабінету Міністрів України, на який покладено завдання правового забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України, з проханням надати інформацію про стан виконання постанови вказаного суду. Відповідь на момент складання проекту Звіту не надійшла. Крім того, Рахункова палата звернулася до Окружного адміністративного суду м. Києва листом від 23.05.2018 № 18-1079 про надання інформації щодо наявності рішення про зобов'язання Кабінету Міністрів України

¹¹ Добуток різниці між кількістю дітей, на яких призначено допомогу у 2016 і 2017 роках (40943 осіб – 33326 осіб = 7617 дітей) і середньорічним розміром виплаченої допомоги на одну дитину у 2017 році (277633,5 тис. грн : 33326 дітей = 8,3 тис. грн).

¹² Позовні вимоги громадянина ґрунтувалися на тому, що наведені зміни позбавляють дітей, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, гарантованого їм державою права на отримання тимчасової допомоги у розмірі, не меншому від встановленого Сімейним кодексом України мінімуму – 30 відс. прожиткового мінімуму.

подати звіт про виконання постанови суду та наявності звіту про виконання вказаного судового рішення. Листом від 29.05.2018 № 02.2-19/912/18 Окружний адміністративний суд повідомив, що такого рішення судом не приймалося.

У результаті з 20.06.2017 органи соціального захисту населення здійснюють призначення та виплату тимчасової державної допомоги дітям у розмірі, встановленому Постановою № 1181, яку Окружним адміністративним судом міста Києва визнано нечинною.

Розміри тимчасової державної допомоги дітям наведені в таблиці 2.

Таблиця 2

Розміри тимчасової державної допомоги дітям

Умова	Ставка	Розмір прожиткового мінімуму у 2016–2018 роках*	Середній розмір виплаченої допомоги на одну дитину на місяць (розраховано за даними Мінсоцполітики)
якщо місце проживання чи перебування батьків невідоме; батьки ухиляються від сплати аліментів; батьки не мають можливості утримувати дитину	різниця між 50 відс. прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї ¹³ в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців	з 01.01.2016 – 1167–1455 грн з 01.01.2017 – 1355–1689 грн	у 2016 р. – 522 грн у 2017 р. – 694 грн
якщо розмір аліментів, визначений судом у твердій грошовій сумі, менший від мінімального розміру аліментів на одну дитину (норма діяла до 05.10.2017) ¹⁴	різниця між визначеним розміром аліментів і сумою, що становить 30 відсотків прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку	з 01.01.2018 – 1492–1860 грн	у I кв. 2018 р. – 900 грн

* З 01.01.2016 – 1167 грн для дитини до 6 років, 1455 грн для дитини з 6 до 18 років, з 01.05.2016 – 1228 і 1531 грн, з 01.12.2016 – 1355 і 1689 грн, з 01.05.2017 – 1426 і 1777 грн, з 01.12.2017 – 1492 і 1860 грн відповідно.

У разі призначення тимчасової допомоги громадянам, які одержали статус особи, що працює, проживає або навчається на території населеного пункту, якому надано статус гірського, згідно з статтею 6 Закону України

¹³ Методика обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги, затверджена спільним наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерства фінансів України, Державного комітету статистики України, Державного комітету молодіжної політики, спорту і туризму України від 15.11.2001 № 486/202/524/455/3370 (зареєстрований у Міністерстві юстиції України 07.02.2002 за № 112/6400).

¹⁴ Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 № 722 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України».

«Про статус гірських населених пунктів в Україні» від 15.02.1995 №56/95-ВР, передбачено збільшення розміру такої допомоги на 20 відсотків.

Довідково. В Порядку № 189 не передбачено прямої норми щодо збільшення розміру тимчасової допомоги на 20 відс., але, як приклад, у пункті 16 Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 № 250, цю норму передбачено для малозабезпечених сімей. Листом від 27.02.2006 № 61/016/75-06 Мінсоцполітики поінформувало ДП "ІОЦ", зокрема, про необхідність підвищення розміру тимчасової допомоги громадянам, які отримали статус осіб, що працюють, проживають або навчаються на території гірських населених пунктів.

До сукупного доходу сім'ї¹⁵ належать доходи, які підлягають оподаткуванню: всі види нарахованої заробітної плати, надбавок і доплат, щорічної винагороди, стипендії, пенсії, натуральної оплати праці, а також більшість видів допомог. До сукупного доходу сім'ї не належить частина допомоги при народженні дитини, виплата якої здійснюється одноразово, частина допомоги при усиновленні дитини, виплата якої здійснюється одноразово, допомога на поховання, а також ті види державної соціальної допомоги, для призначення яких обчислюється сукупний дохід.

✓ Повнота нормативно-правового врегулювання організаційного забезпечення призначення, виплати та стягнення допомоги до державного бюджету

Згідно з пунктом 7 Порядку № 189, тимчасова допомога призначається кожні шість місяців починаючи з місяця, в якому подано заяву з усіма необхідними документами. У разі коли до заяви не додані всі необхідні документи, орган соціального захисту населення повідомляє одержувачу про те, які документи повинні бути подані протягом місяця. Рішення про призначення або відмову в призначенні тимчасової допомоги приймається органом соціального захисту населення **протягом 10 календарних днів** після надходження усіх необхідних документів.

Для перевірки достовірності даних, отриманих від осіб, які звертаються за призначенням тимчасової допомоги, органи соціального захисту населення мають право надсилати запити до територіальних органів Державної фіскальної служби (ДФС), інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Відповідно до Порядку надання ДФС інформації з Державного реєстру фізичних осіб – платників податків про доходи (відсутність доходів), отримані фізичними особами, які звернулись за призначенням державної допомоги, затвердженого спільним наказом Мінсоцполітики та Мінфіну від 04.11.2016 № 1287/926, для ДФС встановлено строк для надання відповіді за отриманими запитами від органів соціального захисту населення – 15 днів

¹⁵ Відповідно до Порядку № 189, до складу сім'ї включаються чоловік (дружина); рідні, усиновлені та підопічні діти віком до 18 років, а також діти віком до 23 років, які навчаються за денною формою у загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах I–IV рівня акредитації і не мають власних сімей незалежно від місця проживання або місця реєстрації; неодружені повнолітні діти, які визнані інвалідами з дитинства I та II групи або інвалідами I групи і проживають разом з батьками; непрацездатні батьки чоловіка та дружини, які проживають разом з ними і перебувають на їх утриманні у зв'язку з відсутністю власних доходів; жінка та чоловік, які проживають однією сім'єю, не перебувають у шлюбі, але мають спільних дітей. До складу сім'ї не включаються особи, які перебувають на повному державному утриманні.

з дня отримання запиту.

Таким чином, встановлений у пункті 7 Порядку № 189 десятиденний термін для винесення рішення про призначення допомоги унеможливорює перевірку органами соціального захисту населення достовірності даних, поданих заявником, та створює ризики безпідставного призначення допомоги.

Відповідно до пункту 12 Порядку № 189, якщо виникла можливість стягнення аліментів з одного з батьків, виявлено, що один з батьків може утримувати дитину або місце проживання (перебування) одного з батьків встановлено, у зв'язку з чим можливе стягнення з нього коштів на утримання дитини, орган соціального захисту населення звертається до суду із заявою про стягнення суми сплаченої тимчасової допомоги. Стягнуті кошти зараховуються до державного бюджету.

Однак в нормативно-правових актах не визначено порядку обліку повернених сум сплаченої тимчасової допомоги до державного бюджету. Зокрема, в класифікації доходів бюджету, що затверджена наказом Мінфіну від 14.01.2011 № 11 "Про бюджетну класифікацію", відсутній окремий код доходів для відображення в обліку надходжень коштів стягнутих до державного бюджету виплачених сум тимчасової державної допомоги дітям.

Таким чином, нормативно-правове забезпечення призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям за рахунок коштів субвенції потребує приведення у відповідність із Конституцією України та Сімейним кодексом, а також удосконалення в частині термінів призначення допомоги для можливості перевірки достовірності даних, отриманих від заявників, термінів припинення виплати у разі порушення одним із батьків строків повідомлення про виникнення обставин, за яких виплата допомоги припиняється, а також визначення порядку обліку повернених сум сплаченої тимчасової державної допомоги до державного бюджету.

ІІІ. ВИЗНАЧЕННЯ ОБСЯГІВ СУБВЕНЦІЇ НА ВИПЛАТУ ТИМЧАСОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ ДІТЯМ

Законами України про Державний бюджет України на 2016, 2017 і 2018 роки обсяги субвенції за КПКВК 3511340, в межах якої передбачалися також кошти на виплату тимчасової державної допомоги дітям, затверджено в сумі 45,5, 53,9 і 59,9 млрд гривень відповідно. **Головним розпорядником коштів цієї субвенції визначено Мінфін** (загальнодержавні видатки).

Згідно з пунктом 5 частини першої статті 7 Бюджетного кодексу України, бюджет формується, зокрема, на розрахунках витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил. Утім, такі методика та правила щодо визначення потреби в коштах субвенції, в тому числі тимчасової державної допомоги дітям, Мінфіном або Мінсоцполітики не затверджувались. Планові обсяги субвенції визначалися Мінфіном на підставі прогнозної середньомісячної кількості отримувачів допомоги за даними Мінсоцполітики (Науково-дослідного інституту праці і зайнятості

населення Мінсоцполітики і НАН України) та визначених чинним законодавством розмірів.

Довідково. Алгоритм розрахунку середньомісячної кількості отримувачів допомоги, за даними Науково-дослідного інституту праці і зайнятості населення Мінсоцполітики, щороку змінювався (лист від 17.04.2018 № 122/10): у 2016 році прогноз зроблено на підставі аналізу даних оперативної звітності щодо кількості таких дітей і фактичних темпів (коефіцієнтів) збільшення/зменшення цього показника за попередні два роки; у 2017 році – за попередні п'ять років; у 2018 році – виходячи з фактичної кількості дітей у 2016 році та коефіцієнта співвідношення очікуваної кількості дітей у 2017 році та фактичної їх кількості у 2016 році.

Однак застосовані Мінфіном і Мінсоцполітики підходи унеможливили об'єктивне визначення потреби в таких коштах і призвели до коригування протягом бюджетного періоду обсягів субвенції.

Так, за розрахунками Мінфіну, обсяг потреби в бюджетних коштах на виплату тимчасової державної допомоги **на 2016 рік** визначений у сумі 186,4 млн гривень. Фактично протягом року виплачено (призначено) допомоги на **70,9 млн грн більше**, тобто визначеного Мінфіном ресурсу було недостатньо для виплати допомоги, що створило дефіцит у коштах.

У розрізі регіонів відмінності між передбаченим обсягом коштів і фактично виплаченою допомогою є суттєвими. Наприклад, для Полтавської області Мінфіном визначено потребу в коштах у сумі 6,3 млн грн, фактично виплачено 6,0 млн грн допомоги. Натомість для Рівненської області при визначеній потребі 14,1 млн грн виплачено 33,7 млн грн, що в 2,4 раза перевищує потребу.

З метою покриття нарахованих виплат допомоги в державному бюджеті у 2016 році збільшено обсяги субвенції (загалом з 45,5 до 47,1 млрд гривень).

На 2017 рік Мінфіном визначено потребу в коштах на виплату допомоги в сумі 385,4 млн грн, але виплачено на **107,6 млн грн менше**. При цьому в розрізі регіонів склалася інша ситуація. Наприклад, для Херсонської області Мінфіном визначено потребу в коштах у сумі 7,3 млн грн, а фактично виплачено 10,0 млн грн, тобто більше. По Вінницькій області, навпаки, потребу визначено в сумі 25,3 млн грн, а виплачено значно менше – 14,5 млн гривень.

У цілому затверджені на 2017 рік обсяги субвенції зменшені з 53,9 до 51,6 млрд гривень.

Кредиторська заборгованість за виплатами тимчасової державної допомоги дітям станом на 01.01.2017 та 01.01.2018 відсутня.

В охоплених аудитом регіонах визначення обсягів потреби в коштах місцевих бюджетів для проведення виплат допомоги здійснювалося органами праці та соціального захисту населення також за відсутності затверджених методики та правил.

При цьому застосовані ними підходи до планування видатків місцевих бюджетів на виплату тимчасової допомоги дітям **не забезпечили** обґрунтованого визначення потреби в коштах для проведення таких виплат.

Так, по УСЗН Центральної і Шевченківської районних у місті Дніпрі рад прогнозована кількість одержувачів допомоги у 2016 і 2017 роках

виявилася значно більшою від фактичної (на 20-194 особи), що призвело до виділення цим органам соціального захисту населення коштів субвенції в обсягах більших, ніж фактична потреба (у 2016 році – на 682,1 тис. грн, або 52,9 відс., у 2017 – на 1783,6 тис. грн, або на 75,2 відс.). Як наслідок, бюджетні кошти відволікалися, а в подальшому потрібно було зменшувати цим органам виділені кошторисні призначення.

Натомість УПСЗН Богунської районної ради м. Житомира (керівник Якимів М. І.) та УСЗН Немирівської РДА Вінницької області (керівник Чубенко В. Г.) у порушення вимог пунктів 2 і 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог щодо виконання кошторисів доходів і видатків бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228), проекти кошторисів на 2016–2018 роки на загальну суму 6650,0 тис. грн не підтверджені відповідними розрахунками, які обґрунтовують показники видатків місцевого бюджету. Крім того, цими управліннями зміни до кошторисів вносилися з недотриманням вимог пункту 47 Порядку № 228 – на підставі довідок за відсутності сформованих обґрунтувань і розрахунків видатків для здійснення виплати тимчасової державної допомоги дітям у загальній сумі 857,9 тис. гривень.

У результаті УПСЗН Житомирської РДА та УСЗН Немирівської РДА складено проекти кошторисів і внесено зміни до кошторисів на загальну суму 7507,9 тис. грн без відповідних обґрунтувань та розрахунків.

Таким чином, застосовані Мінфіном і Мінсоцполітики підходи до визначення обсягів видатків на здійснення виплати тимчасової державної допомоги, на фінансування яких спрямовано частину коштів субвенції, негативно позначилися на обґрунтованості затвердження в держбюджеті обсягів цього трансферту. Зокрема, у 2016 році це спричинило затвердження у держбюджеті призначень, обсяги яких вимагали суттєвого (на 38 відс.) їх збільшення протягом бюджетного року, а у 2017 році, навпаки, зменшення (на 28 відсотків).

ІV. ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ НА ВИПЛАТУ ТИМЧАСОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ ДІТЯМ

4.1. Стан перерахування та використання коштів субвенції

Перерахування коштів з держбюджету місцевим бюджетам на виплату тимчасової державної допомоги здійснювалось у 2016 і 2017 роках, I кварталі 2018 року Казначейством у складі субвенції згідно з помісячним розписом асигнувань держбюджету, але в межах фактичних зобов'язань відповідних бюджетів щодо виплати цієї допомоги.

Довідково. У 2016 році субвенцію перераховано в обсязі 47,2 млрд грн, у 2017 році – 51,6 млрд грн, у I кварталі 2018 року – 12,9 млрд гривень.

Фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення тимчасової допомоги дітям здійснювалось за рахунок коштів субвенції відповідно до вимог Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету, затвердженого постановою

Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256 (далі – Порядок № 256), у межах обсягів, затверджених в обласних, районних бюджетах, бюджетах м. Києва, міст обласного значення і бюджетах об'єднаних територіальних громад на цю мету.

Так, загалом по Україні видатки на надання тимчасової допомоги затверджено в місцевих бюджетах (з урахуванням змін) на 2016 рік – в обсязі **259,4 млн грн**, на 2017 рік – **319,2 млн грн**, на 2018 рік – **362,6 млн гривень**. Таким чином, на надання тимчасової допомоги заплановано спрямовувати з місцевих бюджетів 0,6 відс. обсягу субвенції, затвердженого законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

Фактично виплачено допомоги у 2016 році – **257,3 млн грн**, у 2017 році – **277,8 млн грн**, станом на 01.04.2018 – **45,6 млн гривень**.

За результатами порівняння на об'єктах контролю обсягів нарахованої у дослідженому періоді тимчасової допомоги з обсягами фактично виплаченої розбіжностей не встановлено.

Водночас **встановлено факти несвоєчасного прийняття рішень** (із порушенням 10-денного терміну, визначеного абзацом другим пункту 7 Порядку № 189) **про призначення тимчасової допомоги**, що призвело до несвоєчасного одержання коштів допомоги.

Зокрема, УПСЗН Житомирської, Радивилівської, Рівненської, Богунської районної ради м. Житомира, УСЗН Немирівської РДА Вінницької області прийнято окремі рішення про призначення тимчасової допомоги в терміни від 23 днів до 6 місяців. Наприклад, УПСЗН Богунської районної ради (керівник Якимів М. І.) рішення про призначення допомоги гр. В. на дитину В. (дата народження 09.08.2009) на період з 01.04.2017 по 30.09.2017 у загальній сумі 3,2 тис. грн прийнято управлінням 18.10.2017, тобто через 6 місяців після отримання заяви та усіх відповідних документів. Фактично виплата допомоги гр. В. за вказаний період у загальній сумі 3,2 тис грн проведена Житомирським обласним центром з нарахування та здійснення соціальних виплат у першій половині листопада 2017 року, тобто більш як через 6 місяців з дня надання всіх необхідних документів та після завершення періоду призначення, що, за поясненням заступника начальника управління, пов'язано з великим навантаженням на працівників, які здійснюють призначення усіх видів соціальних допомог та житлових субсидій.

Крім того, за результатами контрольних заходів, проведених в управліннях праці та соціального захисту населення Рівненської та Дніпропетровської областей, встановлено, що цими органами всупереч Порядку застосування плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ¹⁶, частині п'ятій статті 9 Закону України від 16.07.1999 № 996-XIV "Про бухгалтерській облік та фінансову звітність в Україні" **не відображено в бухгалтерському обліку** дебіторську заборгованість, яка виникла

¹⁶ Затвержено наказом Мінфіну від 29.12.2015 № 1219.

внаслідок переplat тимчасової допомоги, на загальну суму **207,2 тис. гривень.**

Так, УСЗН Шевченківської районної у м. Дніпрі ради (Большакова Т. Г.) не відображено дебіторської заборгованості в сумі 176,7 тис. грн, виконавчого комітету Рівненської міської ради (Мельник В. М.) – 13,0 тис. грн, Рівненської райдержадміністрації (Максютинський В. П.) – 9,6 тис. грн, Радивилівської райдержадміністрації Рівненської області (Вовк Ю. В.) – 7,9 тис. гривень.

Головні причини переplat – приховування одержувачами доходів, несвоєчасне сповіщення одержувачами про виникнення фактів, що передбачають припинення виплати допомоги (смерть одного з батьків, який зобов'язаний сплачувати аліменти, сплата аліментів, виявлення обставин, що свідчать про можливість одного із батьків утримувати дитину та можливість стягнення аліментів з одного з батьків).

Факти невідображення дебіторської заборгованості свідчать про порушення встановлених вимог щодо ведення бухгалтерського обліку та, відповідно до пункту 33 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України, це є порушенням бюджетного законодавства.

Отже, перерахування коштів з держбюджету на виплату тимчасової допомоги здійснювалось у 2016 і 2017 роках і I кварталі 2018 року у складі субвенції в обсягах фактичних зобов'язань відповідних бюджетів. Таким чином, усім одержувачам, яким у 2016 і 2017 роках було нараховано тимчасову державну допомогу, її виплачено, що свідчить про забезпечення виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади покладених на них завдань у цій сфері. Однак встановлено факти несвоєчасного прийняття рішення про призначення тимчасової допомоги та її перерахування, що призвело до несвоєчасного отримання коштів одержувачами. Крім того, органами соціального захисту населення не забезпечено відображення в бухгалтерському обліку дебіторської заборгованості, яка виникла внаслідок переplat тимчасової допомоги на загальну суму 207,2 тис. гривень.

4.2. Законність призначення та виплати допомоги

За результатами контрольних заходів встановлено факти неправомірного (зайвого) призначення і виплати допомоги 72 громадянам, що призвело до незаконних видатків та створення ризиків нестягнення коштів до держбюджету на загальну суму **509,2 тис. грн** (таблиця 3). За розрахунками аудиторів, це становить 566 місячних виплат на одну дитину¹⁷.

¹⁷ Загальний обсяг вказаних порушень розділений на середній розмір допомоги у I кварталі 2018 року (900 гривень).

✓ **Неправомірне призначення та виплата тимчасової державної допомоги чотирма органами соціального захисту населення 49 громадянам, що призвело до незаконних видатків на суму 331,3 тис. гривень.**

Мінсополітики надіслано структурним підрозділам соціального захисту населення обласних, Київської міської державних адміністрацій лист від 14.03.2016 №613/5/15-16 за підписом директора департаменту державної соціальної допомоги Музиченка В. із роз'ясненням щодо призначення тимчасової державної допомоги дітям у **розмірі 30 відс. прожиткового мінімуму**, встановленого законом для дитини відповідного віку, у разі визначення судом суми аліментів у твердій грошовій сумі та встановлення факту несплати одним з батьків визначених судом аліментних зобов'язань. Це роз'яснення суперечить положенням абзацу другого пункту 8 Порядку № 189 у редакції, що діяла з 15.01.2016 до 05.10.2017, відповідно до якого тимчасова допомога призначається в **розмірі різниці між визначеним розміром аліментів і сумою, що становить 30 відс. прожиткового мінімуму**, встановленого законом для дитини відповідного віку, у разі, якщо розмір аліментів встановлено у твердій грошовій сумі, яка менша за розмір, визначений частиною другою статті 182 Сімейного кодексу (у редакції з 15.01.2016 по 08.07.2017 – 30 відс. прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку).

Довідково. За поясненнями Мінсоцполітики, наданими до акта аудиту від 24.04.2018 № 18-10/ 4-7 і озвученими під час обговорення проекту Звіту, така редакція роз'яснення зумовлена необхідністю соціальної підтримки сімей з дітьми та нормами Сімейного кодексу, згідно з якими мінімальний розмір аліментів має бути не нижчий 30 відс. прожиткового мінімуму на дитину відповідного віку. Однак це пояснення суперечить нормам Сімейного кодексу та Порядку № 189.

У результаті, керуючись роз'ясненням, органи соціального захисту населення здійснювали призначення тимчасової державної допомоги дітям у порушення норм Порядку № 189. Так, УПСЗН Житомирської, Богунської районної ради м. Житомира, Печерської районної в м. Києві державної адміністрації, УСЗН Немирівської РДА Вінницької області в порушення вимог абзацу другого пункту 8 Порядку № 189 **неправомірно призначено у 2016–2017 роках 49 отримувачам** тимчасову державну допомогу в розмірі 30 відс. прожиткового мінімуму без урахування розміру аліментів, що визначені судом у твердій сумі. Як наслідок, незаконно виплачено цим громадянам **331,3 тис. гривень**¹⁸.

Довідково. Для оцінки розміру шкоди, завданої державі, зокрема шляхом виплати з 01.01.2016 тимчасової допомоги в розмірі 30 відс. прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку, Рахункова палата звернулася до ДП "ІОЦ" Мінсоцполітики листом від 05.05.2018 № 18-895 для отримання відповідної інформації. Мінсоцполітики надано відповідь (лист від 01.06.2018 № 10363/0/2-18/56), в якій зазначено, що доопрацювання програмного забезпечення потребуватиме значних коштів, які не передбачені в бюджетній програмі за КПКВК 1090 "Створення і програмно-технічне забезпечення системи інформаційно-аналітичної підтримки....".

¹⁸ УПСЗН Житомирської РДА – 14 отримувачам на суму 130,4 тис. грн; УСЗН Немирівської РДА – 18 отримувачам на 102,9 тис. грн; УПСЗН Богунської районної ради м. Житомира – 10 отримувачам на 70,3 тис. грн; Печерської районної в м. Києві державної адміністрації – 7 отримувачам на 27,7 тис. гривень.

Через ненадання Мінсоцполітики необхідної інформації аудиторами визначено розрахунковий обсяг завданої матеріальної шкоди (збитків) державі загалом по Україні в розмірі **19,7 млн гривень**¹⁹. Розрахунок здійснено на підставі обсягів встановлених порушень на об'єктах контролю та загальної кількості органів соціального захисту населення в Україні за даними Мінсоцполітики станом на 01.06.2018 (654 органи).

✓ **Зайва виплата допомоги внаслідок дій інших учасників процедури призначення 23 громадянам на суму 177,9 тис. грн, з яких залишаються нестягнутими 167,8 тис. гривень.**

Внаслідок невиконання одержувачами зобов'язань, встановлених у пункті 10 Порядку № 189, щодо повідомлення у десятиденний строк органу соціального захисту населення про виникнення обставин, за яких виплата тимчасової допомоги припиняється, а також органами державної виконавчої служби вимог абзацу другого пункту 11 Порядку № 189 у частині повідомлення органу соціального захисту населення за місцем одержання допомоги про факти сплати аліментів одним з батьків (така інформація виявлялася лише тоді, коли отримувач звертався повторно за тимчасовою допомогою на наступні 6 місяців) УСЗН Шевченківської районної в м. Дніпрі ради несвоєчасно прийнято рішення про припинення виплати тимчасової допомоги. У результаті **10 особам** надлишково виплачено **153,4 тис. грн** допомоги, які, незважаючи на наявність рішень суду, на час аудиту не стягнуто.

Головні причини нестягнення – відмова у відкритті виконавчого провадження у зв'язку з відсутністю у виконавчих листах боржників відомостей щодо ідентифікаційного коду боржника та його паспортних даних, несвоєчасна підготовка і подання документів.

Так, рішення суду за боржниками у задоволенні позовних вимог управління, які винесені ще у 2014 і 2015 роках, подавалися до виконавчої служби Шевченківським УСЗН в термін від 7 до 26 місяців. За інформацією управління, на терміни подання до виконавчої служби виконавчих листів вплинув ряд факторів, зокрема, невчасне підписання постанов суду судьями Бабушкінського районного суду м. Дніпра і відсутність тривалий час в управлінні юрисконсульта.

Наприклад, 20.12.2016 Шевченківське УСЗН звернулося до Бабушкінського районного суду м. Дніпра з позовом про стягнення з гр. К. боргу на суму 61,0 тис. грн і з клопотанням для отримання судом ідентифікаційного податкового коду, паспортних даних боржника, оскільки в особовій справі одержувача ці дані були відсутні. Станом на 06.06.2018 клопотання управління Бабушкінським районним судом не розглянуто, хоча позов від 06.04.2017 про відшкодування боргу гр. К. судом задоволено. Незадоволення судом клопотання про надання вказаної інформації щодо боржника унеможливило реалізацію органами державної виконавчої служби рішення суду про відшкодування боргу.

Так само внаслідок невиконання органами державної виконавчої служби вимог абзацу другого пункту 11 Порядку № 189 органами

¹⁹ Добуток середнього розміру матеріальної шкоди (збитків) за одинадцятьма перевіреними органами соціального захисту населення (331,3 тис. грн : 11 = 30,1 тис. грн) і кількості органів соціального захисту населення в Україні (654 установи).

соціального захисту було несвоєчасно прийнято рішення про припинення виплати допомоги, в результаті чого зайво виплачено **10 одержувачам 17,2 тис. грн** допомоги, за якими батьками сплачено аліменти (УПСЗН Рівненської РДА – 7 одержувачам на 10,1 тис грн, які повністю повернено до бюджету, та УПСЗН Радивилівської РДА – 3 одержувачам на 7,1 тис грн, які на час аудиту не стягнуто).

УПСЗН Житомирської РДА у 2017 році призначено допомогу **двом особам**, якими подано недостовірні відомості про доходи, що спричинило зайву виплату тимчасової допомоги в сумі **5,6 тис. гривень**. Щодо встановлених фактів зазначеним УПСЗН під час аудиту розпочато претензійну роботу, зокрема проведено перегляд розміру призначеної тимчасової допомоги.

УПСЗН Житомирської РДА внаслідок невжиття заходів, передбачених пунктом 12 Порядку №189, не забезпечено стягнення (в тому числі шляхом звернення до судових органів) виплаченої тимчасової державної допомоги на дитину в період сплати батьком аліментів на її утримання в сумі **1,7 тис. гривень**. Причина – недотримання відділом державної виконавчої служби Святошинського районного управління юстиції у м. Києві вимог абзацу другого пункту 11 Порядку № 189 у частині повідомлення органу соціального захисту населення в 3-денний термін з дня встановлення факту сплати аліментів одним із батьків, а також недотримання одержувачем допомоги вимог пункту 10 Порядку № 189 у частині повідомлення органу соціального захисту населення у 10-денний строк про виконання батьком рішення суду щодо сплати аліментів.

Одночасно з цим встановлено, що переважна більшість осіб, які звернулися за призначенням тимчасової допомоги до управління праці та соціального захисту Скадовської райдержадміністрації Херсонської області, задекларувала нульовий розмір середньомісячного доходу, що призвело до призначення максимального розміру тимчасової допомоги без відповідних перевірок соціальними працівниками на місцях та надання відповідних запитів особам про інші доходи. Так, протягом 2016–2017 років і I кварталу 2018 року з 461 заявника показали нульовий дохід 279 заявників, яким виплачено **1305,5 тис. грн** тимчасової допомоги. Листи-звернення до ДФС з питань перевірки фактів відсутності доходів у цих одержувачів надіслано УПСЗН лише під час проведення аудиту (у квітні 2018 року). Листи до Державної служби зайнятості для з'ясування можливих фактів перебування цих осіб на обліку в центрах зайнятості або отримання допомоги взагалі не надсилалися.

4.3. Стан повернення до державного бюджету виплаченої допомоги

Відповідно до Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423, одним із завдань Міністерства визначено забезпечення формування та реалізацію державної політики з питань сім'ї та дітей, захисту прав дітей. Згідно з покладеними завданнями, Міністерство, зокрема, розробляє та вносить в установленому порядку пропозиції щодо надання

тимчасової державної допомоги дітям, організовує роботу з призначення та виплати зазначеної допомоги, здійснює контроль за правильністю надання державної соціальної допомоги, здійснює в межах повноважень, передбачених законом, координацію діяльності структурних підрозділів місцевих держадміністрацій з питань соціального захисту населення.

Всупереч визначеним завданням Мінсоцполітики **не організовано моніторингу повернення виплачених сум тимчасової допомоги до державного бюджету**. Зокрема, за період аудиту Мінсоцполітики не надсилалися пропозиції до Мін'юсту²⁰ щодо організації систематичного представлення (звірки) інформації про встановлення фактів сплати заборгованості за аліментами для подальшої організації повернення виплачених сум допомоги. Водночас Міністерством не збиралася інформація про обсяги поверненої до державного бюджету тимчасової допомоги і від органів соціального захисту населення, структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій.

Через відсутність у Мінсоцполітики такої системи моніторингу, а також незабезпечення системного збору інформації про обсяги виплаченої допомоги, що підлягає поверненню, в державі теж **відсутня інформація про стан повернення до державного бюджету тимчасової допомоги** та, як наслідок, є ризик недотримання важливої умови надання цієї допомоги – на засадах поворотності.

За розрахунками аудиторів, за останні 11 років (з 2006 по 2017 роки) обсяг неповернених до державного бюджету сплачених сум допомоги становить **3,1 млрд гривень**²¹.

Більше того, Мінсоцполітики не здійснювало методичного супроводу органів соціального захисту населення в частині організації діяльності з повернення сум виплаченої тимчасової допомоги до державного бюджету, повноваження на здійснення якої визначені в Порядку № 189, зокрема відсутні роз'яснення щодо організації досудової роботи, формування та подання позовних заяв до суду.

Встановлення таких повноважень без належного з боку Мінсоцполітики методичного супроводу, визначення часових обмежень щодо їх реалізації перекладає відповідальність за їх виконання **на керівників органів соціального захисту населення**.

²⁰ Згідно з Положенням про Міністерство юстиції України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228, Мін'юст є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб).

²¹ Загальний обсяг видатків місцевих бюджетів на виплату тимчасової державної допомоги дітям за відповідним кодом бюджетної класифікації протягом 2006–2017 років, за даними звітності Казначейства України, – 3385,5 млн грн за вирахуванням розрахункового обсягу повернених сум допомоги за вказаний період (270,8 млн гривень). Розрахунковий обсяг повернених сум допомоги розраховано на рівні повернення допомоги у січні 2018 року (як частка повернених сум допомоги в загальному обсязі виплаченої допомоги, що становить 0,8 відс.), оскільки він мав найбільше значення за період, що підлягав аудиту.

Зібрана під час аудиту Мінсоцполітики інформація про кількість випадків припинення виплати тимчасової державної допомоги із подальшим її поверненням до державного бюджету, обсяги повернених сум допомоги за період 2016–2017 роки та I квартал 2018 року засвідчує **низький рівень повернення виплачених сум допомоги.**

Зокрема, загальна кількість осіб по Україні, яким припинено виплату допомоги, у 2016 році – 363 особи, а у 2017 році та I кварталі 2018 року – 257 і 90 осіб відповідно. Порівняння кількості таких осіб і кількості одержувачів допомоги (88301, 65262 і 9613 відповідно) вказує на те, що **ця допомога повертається у чотирьох випадках із тисячі (7 із 1000 – I квартал 2018 року).**

За даними, зібраними Мінсоцполітики на вимогу аудиторів, загальний обсяг коштів, що **підлягає поверненню**, становив у 2016 році – 1782,5 тис. грн, а у 2017 році та I кварталі 2018 року – 1107,9 і 618,3 тис. грн відповідно. Таким чином, за результатами виявлення фактів, які передбачають припинення виплати допомоги, **частка коштів, що підлягають поверненню, до загального обсягу виплачених сум тимчасової допомоги – максимум 1,4 відс. (I квартал 2018 року).** У 2016 і 2017 роках цей показник становив 0,7 і 0,4 відс. відповідно²².

Обсяг **фактично повернених** до державного бюджету коштів виплаченої допомоги, за оперативними даними Мінсоцполітики, становив у 2016 році – 465,5 тис. грн, а у 2017 році та I кварталі 2018 року – 410,4 і 104,5 тис. грн відповідно. Частка повернених сум допомоги в загальному обсязі виплаченої допомоги у відповідних періодах – 0,2 відс., а частка повернених сум у I кварталі 2018 до обсягу виплаченої допомоги у січні 2018 року – 0,8 відсотка. **Отже, з кожних ста гривень виплаченої допомоги до бюджету повертається лише одна гривня.**

Низький показник повернення допомоги пов'язаний з недостатньою ефективністю роботи органів державної виконавчої служби Мін'юсту. Так, у регіональному розрізі за період аудиту найбільшу кількість встановлених фактів, що передбачають припинення виплати допомоги та її повернення до державного бюджету, виявлено у Дніпропетровській, Кіровоградській, Сумській та Черкаській областях. У 2016 році частка осіб, яким припинено виплату допомоги із подальшим зобов'язанням її повернення, в цих областях становила 46,3 відс. загальної кількості встановлених по Україні фактів (цей показник у 2017 році та I кварталі 2018 року становив 37,4 і 28,9 відс. відповідно). Частка фактично повернених до бюджету сум тимчасової допомоги в загальному їх обсязі за цими областями становила у 2016 році – 34 відс., а у 2017 році та I кварталі 2018 року – 39,2 та 21,4 відс. відповідно. Найменшу кількість встановлених фактів, що передбачають припинення виплати допомоги та її повернення до державного бюджету, виявлено у Харківській, Одеській і Тернопільській областях: за весь період, що підлягав аудиту, в цих областях виявлено відповідно 19, 14 і 6 таких фактів.

²² Фактичні обсяги виплаченої допомоги, відповідно до зведених даних Мінсоцполітики, за 2016–2017 роки та I квартал 2018 року становили 256518,1, 277 633,5 і 45 564,2 тис. грн відповідно.

Зазначене вказує на відсутність системної роботи всіх органів соціального захисту населення і органів державної виконавчої служби щодо реалізації повноважень з повернення виплачених сум тимчасової державної допомоги до державного бюджету.

V. СОЦІАЛЬНІ НАСЛІДКИ ВИДІЛЕННЯ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ КОШТІВ СУБВЕНЦІЇ НА ВИПЛАТУ ДОПОМОГИ ДІТЯМ

Повторне запровадження з 2006 року тимчасової державної допомоги як інструменту державної підтримки дітей, один з батьків яких не виконує повною мірою своїх обов'язків з їх утримання, мало на меті забезпечення соціального захисту таких дітей, зокрема створення для них гідних умов життя. Так, на кінець 2017 року цю допомогу було призначено більш як 20 тисячам одержувачам, з якими проживають такі діти, при цьому середній щомісячний розмір допомоги становив 694 гривень²³.

Водночас соціальний ефект від надання тимчасової державної допомоги дітям повною мірою не досягається через низку факторів.

По-перше, допомога надається виключно дітям з українськими малозабезпеченими сім'ями, що порушує рівність дітей у реалізації їх права на одержання допомоги та взагалі спотворює її сутність – надання тимчасової державної допомоги дітям, місце проживання батьків яких невідоме, або вони ухиляються від сплати аліментів, або не мають можливості утримувати дитину.

Зокрема, впровадження з 01.01.2016 норми щодо врахування при визначенні розміру допомоги сукупного доходу як критерію оцінки матеріального стану сім'ї звужило категорію одержувачів²⁴. Одержувачами допомоги з цього часу є лише ті сім'ї, в яких рівень доходів на одного члена сім'ї менший 50 відс. прожиткового мінімуму на дитину (станом на 01.01.2016 – 583,5 грн на місяць і нижче, станом на 01.01.2017, 01.01.2018 – 677,5 і 746 грн відповідно). Як правило, якщо один із членів сім'ї має офіційний заробіток, то, враховуючи рівень мінімальної заробітної плати (з 01.01.2016 – 1378 грн²⁵, 01.01.2017 – 3200 грн²⁶, 01.01.2018 – 3723 грн²⁷), така сім'я не має права на призначення допомоги.

²³ Відповідно до зведених Мінсоцполітики даних про надання тимчасової державної допомоги дітям, за 2017 рік кількість одержувачів, яким нараховано допомогу в грудні 2017 року, становила 27 497,9 осіб.

²⁴ За розрахунками аудиторів, з 2016 року близько 8 тис. дітей позбавлено права на отримання допомоги (різниця між кількістю дітей станом на 01.01.2017 і 01.01.2018 за зведеними даними Мінсоцполітики).

²⁵ Законом України від 25.12.2015 № 928-VIII "Про Державний бюджет України на 2016 рік" з 01.01.2016 мінімальну заробітну плату встановлено в розмірі 1378 грн на місяць.

²⁶ Законом України від 21.12.2016 № 1801-VIII "Про Державний бюджет України на 2017 рік" з 01.01.2017 мінімальну заробітну плату встановлено в розмірі 3200 грн на місяць.

²⁷ Законом України від 07.12.2017 № 2246-VIII "Про Державний бюджет України на 2018 рік" з 01.01.2018 мінімальну заробітну плату встановлено в розмірі 3723 грн на місяць.

По-друге, **розмір тимчасової допомоги унеможлиблює створення повноцінних умов для гармонійного розвитку дитини, на яку вона призначена.**

Відповідно до частини другої статті 182 Сімейного кодексу, розмір аліментів має бути необхідним та достатнім для забезпечення гармонійного розвитку дитини. **Середній розмір допомоги** на місяць на дитину від народження до 18 років у I кварталі 2018 року становить 900 грн, що дає можливість забезпечити дитину лише основними (найнеобхіднішими із передбачених) продуктами харчування, при цьому вартість набору непродовольчих товарів, предметів гардероба, послуг, у т. ч. житлово-комунальних, включених до прожиткового мінімуму для дітей відповідного віку²⁸, не враховується.

Навіть у разі отримання у 2018 році одним із батьків максимального розміру допомоги – 746 грн на місяць (25 грн на день) на дитину віком до 6 років і 930 грн на місяць (31 грн на день) на дитину віком від 6 до 18 років, раціон харчування однієї дитини протягом дня, за розрахунками аудиторів, буде складатися з 1 стакана молока, 1 яйця, порції гречки (45 грамів) і 1 котлети з яловичини (100–150 грамів).

Разом з тим встановлено факти призначення допомоги, розмір якої взагалі унеможлиблює придбання жодного з основних продуктів харчування (молоко, сир м'який, масло вершкове, яловичина, свинина, птиця). Наприклад, громадянці С., середній дохід якої на одного члена сім'ї на місяць становив 1113 грн, рішенням УПСЗН Печерської районної в м. Києві держадміністрації від 11.04.2016 у межах чинного законодавства призначено тимчасову державну допомогу з 01.01.2016 на 6 місяців у розмірі 21,15 грн щомісяця на кожного з трьох дітей.

Таким чином, обов'язок утримання дитини перекладається на того з батьків, який і так виконує свої батьківські обов'язки та від якого залежить матеріальний стан сім'ї, що порушує рівність прав дітей на призначення допомоги, оскільки держава **повинна брати під свою охорону кожную дитину**, позбавлену належного батьківського піклування, що передбачено частиною четвертою статті 5 Сімейного кодексу.

По-третє, **використання прожиткового мінімуму на дітей відповідного віку як критерію мінімального розміру допомоги є необґрунтованим.**

Зокрема, нормативи споживання продуктів харчування²⁹ складено з недотриманням вимог статті 3 Закону України від 15.07.1999 № 966-XIV «Про прожитковий мінімум» щодо забезпечення дітей повноцінним харчуванням для

²⁸ Розрахунок вартості продуктового набору здійснювався за найменуваннями продуктів основних категорій продуктового набору для дитини відповідного віку (хліб, картопля, молоко, сир м'який, масло вершкове, яйця, яловичина, свинина, птиця, риба свіжоморожена, фрукти зерняткові) шляхом розрахунку розміру місячних норм споживання на основі затверджених річних норм з урахуванням середніх споживчих цін Держстату у березні 2018 року, розміщених на його офіційному сайті (<http://www.ukrstat.gov.ua/>).

²⁹ Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 780 «Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення».

розвитку організму, а для дітей віком від 6 до 18 років – додатковим харчуванням для активного соціального та фізичного розвитку, зокрема, за деякими позиціями нормативи споживання продуктів харчування мають ознаки заниження.

Порівняно з нормами харчування в дитячих будинках, загальноосвітніх школах-інтернатах, інтернатах у складі загальноосвітніх навчальних закладів, школах соціальної реабілітації та професійних училищах соціальної реабілітації, професійно-технічних навчальних закладах³⁰, розмір нормативів споживання найбільш необхідних продуктів для дітей віком від 6 до 18 років, які можуть одержувати тимчасову державну допомогу, менший або дорівнює нормам, встановленим для дітей віком від 3 до 6 років, що є нелогічним.

Довідково. Нормативи щоденного споживання продуктів, розраховані аудитором відповідно до річних нормативів споживання, що використовуються для обчислення прожиткового мінімуму для дітей віком від 6 до 18 років, становлять 51 грам м'яса, 115 грамів птиці, 450 грамів молока і кисломолочних напоїв. Нормативи ж харчування у дитячих будинках, загальноосвітніх школах-інтернатах та інших установах освіти та соціального захисту за цими категоріями продуктів для дітей віком від 3 до 6 років становлять відповідно 45, 125 і 500 грамів.

Відповідно до прогнозних розрахунків Мінсоцполітики³¹, більша частина допомоги у 2021 році буде призначена на дітей віком від 6 до 18 років (частка у загальній очікуваній кількості таких дітей – 61,7 відсотка). Отже, необхідно привести у відповідність нормативи споживання продуктів харчування згідно з визначеними законом принципами їх формування.

На актуальність вирішення питання забезпечення відповідності розміру прожиткового мінімуму вимогам законодавства вказує рішення Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення³². Зокрема, окремо відзначено, що, незважаючи на ратифікацію у 2015 році Конвенції Міжнародної організації праці про основні цілі та норми соціальної політики, згідно з якою Україна при встановленні прожиткового мінімуму зобов'язана брати до уваги такі потреби населення, як забезпечення житлом, медичним обслуговуванням та освітою, на сьогодні ці витрати в прожитковому мінімумі так і не враховано в повному обсязі (послуг з медичного обслуговування і освіти немає взагалі).

По-четверте, інформаційне забезпечення прийняття управлінських рішень щодо порядку розрахунку розміру тимчасової державної допомоги, а також організації її повернення до державного бюджету здійснюється неналежно.

Система щомісячного моніторингу надання допомоги Мінсоцполітики³³ не передбачає зведення інформації про фактичну кількість

³⁰ Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 22.11.2004 № 1591 «Про затвердження норм харчування у навчальних та дитячих закладах оздоровлення та відпочинку».

³¹ Лист Мінсоцполітики до Мінфіну від 06.04.2018 № 6685/0/2-18/20.

³² Протокол засідання Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення від 15.11.2017 № 81 "Про формування прожиткового мінімуму на 2018 рік і кореляцію його розміру з фактичними споживчими цінами".

³³ Форма та відповідне роз'яснення надіслані структурним підрозділам соціального захисту населення обласних і Київської міської держадміністрації листом Мінсоцполітики від 17.01.2018 № 80/0/111-18/204.

одержувачів допомоги без урахування повторного звернення, що унеможлиблює здійснення оцінки тенденції зміни реальної кількості одержувачів, а також кількості призначень у розрахунку на одного одержувача протягом року.

Відсутність у Мінсоцполітики системи моніторингу повернення сум сплаченої тимчасової допомоги унеможлиблює здійснення оцінки обсягу виплаченої допомоги, що підлягає поверненню до державного бюджету, і це збільшує ризики втрати коштів.

Мін'юстом не здійснюється узагальнення інформації про сплачені боржниками суми на виконання рішень про стягнення аліментів. Це пояснюється тим, що сплата аліментів має характер періодичних платежів, що унеможлиблює об'єктивний загальний облік заборгованості³⁴.

Класифікацією доходів бюджету окремого коду для обліку коштів, стягнутих з батьків сум сплаченої тимчасової допомоги, не передбачено, відповідно, окремі рахунки для зарахування цих коштів Казначейством не відкривалися³⁵. Зарахування повернення сум сплачених платежів здійснювалось за КБК 24060300 «Інші надходження», а інформаційна система Казначейства унеможлиблює виокремлення сум повернених коштів за ознакою будь-якого призначення платежу.

По-п'яте, низький рівень взаємодії між органами соціального захисту населення, територіальними органами державної виконавчої служби Мін'юсту, органами внутрішніх справ створює ризики несвоєчасного припинення виплати допомоги, ускладнює повернення виплачених сум допомоги до державного бюджету.

Органи соціального захисту населення не мають доступу до інформаційних систем територіальних органів державної виконавчої служби Мін'юсту для виявлення фактів сплати аліментів, а несвоєчасна видача громадянам цими органами довідок про несплату аліментів призводить до відмов у призначенні їм допомоги.

Інформація про кількість боржників зі слати аліментів, щодо яких судом винесено рішення про їх розшук, в Єдиному державному реєстрі боржників відсутня, що знижує ефективність діяльності органів внутрішніх справ із встановлення місця перебування таких боржників. Водночас відсутність у Єдиному державному реєстрі судових рішень інформації про обсяги витрат на розшук боржника призводить до втрат державного бюджету, оскільки ці витрати не компенсуються державі в разі досудового вирішення органами соціального захисту населення питання повернення сум виплаченої допомоги боржниками до державного бюджету.

Водночас слід зауважити, що державою останнім часом запроваджено низку дієвих правових умов превентивного (запобіжного) характеру для виконання аліментних зобов'язань тих з батьків, щодо яких ці зобов'язання встановлені судом. Це має зменшити потребу в наданні тимчасової допомоги, однак такі заходи в окремих випадках не мають практичної реалізації.

³⁴ Лист Мін'юсту від 27.04.2018 № 16991/7535-26-18/20.5.2.

³⁵ Лист Казначейства України від 16.05.2018 № 18-08/491-8168.

Наприклад, Законом України від 07.12.2017 № 2234-VIII "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту права дитини на належне утримання шляхом вдосконалення порядку примусового стягнення заборгованості зі сплати аліментів" передбачено, зокрема, посилення відповідальності батьків, які ухиляються від виконання аліментних зобов'язань, зокрема, у частині встановлення тимчасових обмежень прав боржника (права виїзду за межі України, керування транспортними засобами, користування зброєю, полювання), а також притягнення боржника до адміністративної відповідальності за несплату аліментів.

Як наслідок, протягом трьох місяців з часу дії цього Закону працівниками виконавчої служби винесено більше 118 тис. постанов про обмеження боржника у праві виїзду за кордон, 119 тис. постанов про заборону керувати автомобілем, понад 119 тис. постанов про заборону користуватися зброєю та полювати³⁶; судом винесено 528 постанов про накладення на боржника стягнення у вигляді суспільно корисних робіт; через несплату аліментів оголошено у розшук 8,8 тис. громадян³⁷. Такі заходи забезпечили суттєвий вплив на своєчасність виплати аліментів батьками на утримання дітей: з початку дії Закону боржниками сплачено 1,5 млрд грн аліментів³⁸.

Разом з тим передбачена статтею 167 Кримінального кодексу України кримінальна відповідальність за ухилення від сплати аліментів на утримання дітей за наявності ознак злісного ухилення³⁹ має соціальні ризики, що обмежують її практичне застосування. Зокрема, статтею 477 Кримінально-процесуального кодексу України передбачено здійснення кримінального провадження за статтею 167 Кримінального кодексу України лише за фактом на підставі заяви стягувача щодо кримінального правопорушення, тобто одного з батьків, з яким проживає дитина. У результаті батьки, на користь яких призначено аліменти, використовують право подання заяви про здійснення кримінального правопорушення щодо несплати аліментів за наявністю ознак злісного ухилення лише в крайньому випадку, оскільки необхідність зазначення фактів відкриття щодо одного з батьків у подальшому кримінального провадження негативно впливає на рішення роботодавців при працевлаштуванні таких дітей, у т. ч. на державну службу.

Отже, в умовах посилення відповідальності батьків, які ухиляються від виконання аліментних зобов'язань, проблема заборгованості зі сплати аліментів далека від вирішення: **майже кожен четвертий платник**

³⁶ За інформацією Мін'юсту (лист від 27.04.2018 № 16991/7535-26-18/20.5.2).

³⁷ Інформаційне повідомлення Мін'юсту, розміщене на його офіційному сайті 02.05.2018.

³⁸ Інформаційне повідомлення Мін'юсту, розміщене на його офіційному сайті 30.05.2018.

³⁹ Відповідно до статті 167 Кримінального кодексу України, ознаками злісного ухилення визначено будь-які дії боржника, спрямовані на невиконання рішення суду (приховування доходів, зміну місця проживання чи місця роботи без повідомлення державного виконавця, приватного виконавця тощо), які призвели до виникнення заборгованості із сплати таких коштів у розмірі, що сукупно становить суму виплат за три місяці відповідних платежів.

аліментів має заборгованість, що перевищує суму платежів за шість місяців⁴⁰. Тому питання підвищення ефективності застосування такого соціального інструменту, як тимчасова державна допомога дітям, залишається актуальним. Зокрема, потрібно привести розмір допомоги до рівня, достатнього для гармонійного розвитку таких дітей, посилити взаємодію всіх учасників процедури призначення та виплати допомоги, забезпечити на належному рівні роботу з повернення сплаченої допомоги до державного бюджету.

ВИСНОВКИ

1. Міністерством фінансів України за координації з Міністерством соціальної політики України спрямовано у 2016–2017 роках і I кварталі 2018 року кошти субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам за КПКВК 3511340 у сумі 581 млн грн на надання тимчасової державної допомоги більш як 33 тисячам дітей, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме.

Однак державна політика в цьому напрямі соціального захисту не є ефективною, оскільки Кабінетом Міністрів України, Мінсоцполітики, Мінфіном у межах компетенції не запроваджено механізму, що забезпечував би умови для одержання належного обсягу допомоги усіма дітьми, які її потребують, а також зазначеними державними органами та Мін'юстом – щодо подальшого стягнення виплачених сум з боржників аліментних зобов'язань.

2. Нормативно-правове забезпечення призначення і виплати тимчасової державної допомоги дітям з окремих питань є неналежним і таким, що не забезпечує державних гарантій громадян.

2.1. Внесення Законом України від 24.12.2015 № 911 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України" (далі – Закон № 911) змін до частини восьмої статті 181 Сімейного кодексу України, якими змінено умови отримання тимчасової державної допомоги на дитину (до 01.01.2016 право на отримання допомоги мали всі діти, з 01.01.2016 право на її отримання обмежено матеріальним станом сім'ї), позбавило частину дітей права на отримання державної допомоги. Запровадження норми щодо врахування матеріального стану сім'ї суперечить вимогам статей 3 і 22 Конституції України, відповідно до яких права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів **не допускається звуження** змісту та обсягу існуючих прав і свобод, а також частини четвертої статті 5 Сімейного кодексу України, відповідно до якої держава бере під свою охорону **кожну дитину**, яка позбавлена належного батьківського піклування.

⁴⁰ Розраховано як співвідношення кількості виконавчих документів, за якими сума заборгованості перевищує суму платежів за 6 місяців (121435), до загальної кількості виконавчих документів про стягнення аліментів (497110) на підставі даних Мін'юсту (лист від 27.04.2018 № 16991/7535-26-18/20.5.2).

2.2. На виконання Закону № 911 Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 25.12.2015 № 1181 "Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України" (далі – Постанова № 1181, набрала чинності з 15.01.2016), якою внесено зміни до частини восьмої Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.02.2006 № 189 (далі – Порядок № 189), і передбачено, що тимчасова допомога надається в розмірі, що дорівнює різниці між 50 відсотками прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців.

Однак Кабінетом Міністрів України не прийнято відповідного рішення щодо захисту прав одержувачів, за якими вже прийнято рішення про призначення допомоги у період до 01.01.2016, оскільки відповідно до частини сьомої Порядку № 189 тимчасова допомога призначається кожні шість місяців починаючи з місяця, в якому подані усі необхідні документи. Мінсоцполітики як орган, що забезпечує формування державної соціальної політики, не передбачило при підготовці проекту Постанови № 1181 включення положень щодо збереження права на отримання допомоги таких громадян до закінчення терміну 6 місяців. Це свідчить про невиконання або неналежне виконання службовими особами Мінсоцполітики своїх службових обов'язків (ознаки службової недбалості) в частині нормативно-правового регулювання питань соціального захисту населення (частина четверта Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423).

Як наслідок, значна частина одержувачів у період з 01.01.2016 і до закінчення строку призначення їм тимчасової допомоги, яку було призначено до 31.12.2015 терміном на шість місяців, не отримувала цю допомогу. У результаті, за розрахунками аудиторів, 7,6 тис. дітей у цілому по Україні недоотримали допомоги на загальну суму **63,2 млн гривень**. Таким чином, відповідним громадянам завдано матеріальної шкоди.

2.3. Постановою Окружного адміністративного суду міста Києва від 01.03.2017 у справі № 826/7011/16 визнано нечинною Постанову № 1181 з моменту набрання судовим рішенням законної сили (з 20.06.2017). При цьому апеляційними і касаційними судовими інстанціями, які розглядали це питання в порядку оскарження Кабінетом Міністрів України, підтверджено правомірність рішення суду першої інстанції.

Однак Кабінетом Міністрів України після набрання законної сили рішенням Окружного адміністративного суду міста Києва і на час аудиту не визначено розміру тимчасової державної допомоги, як того вимагає частина дев'ята статті 181 Сімейного кодексу України. В результаті з 20.06.2017 органи соціального захисту населення здійснюють призначення та виплату тимчасової державної допомоги дітям у розмірі, встановленому Постановою № 1181, яку рішенням Окружного адміністративного суду міста Києва

визнано нечинною.

2.4. У Порядку № 189 відсутні положення щодо відмови в призначенні допомоги в разі встановлення фактів подання потенційними одержувачами недостовірної інформації про доходи та майновий стан, а також неповідомлення або несвоєчасного повідомлення про виникнення обставин, за яких виплата тимчасової державної допомоги на дітей припиняється.

Покладення зобов'язань щодо подання декларації про майновий стан та інформування про виникнення обставин, за яких виплата допомоги припиняється, на одержувачів допомоги (тобто одного із батьків), за відсутності встановлення в Порядку № 189 відповідальності за їх порушення, створює умови для безпідставного призначення та виплати у низці випадків допомоги, а також несвоєчасного припинення її виплати.

Крім того, встановлений у частині сьомій Порядку № 189 десятиденний термін для винесення рішення про призначення допомоги унеможлиблює перевірку органами соціального захисту населення достовірності даних, поданих заявником, оскільки для органів Державної фіскальної служби України встановлено строк надання відповіді за отриманими запитами від органів соціального захисту населення (наказ Мінсоцполітики та Мінфіну від 04.11.2016 № 1287/926) п'ятнадцять днів. Це створює ризики безпідставного призначення допомоги, внаслідок чого надалі може бути завдано матеріальної шкоди (збитків) державі.

2.5. У частині 12 Порядку № 189 визначено: якщо виникла можливість стягнення аліментів з одного з батьків, виявлено, що один з батьків може утримувати дитину або місце проживання (перебування) одного з батьків встановлено, у зв'язку з чим можливе стягнення з нього коштів на утримання дитини, орган соціального захисту населення звертається до суду із заявою про стягнення суми сплаченої тимчасової допомоги. Стягнуті кошти зараховуються до державного бюджету.

Однак у бюджетній класифікації, затвердженій наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11 "Про бюджетну класифікацію", не передбачено окремого коду доходів для відображення в обліку надходжень стягнутих до державного бюджету виплачених сум тимчасової державної допомоги дітям. Зарахування повернення сум сплачених платежів здійснювалось разом з іншими коштами (штрафами, пенєю), а інформаційна система Казначейства України не передбачає виокремлення сум повернених коштів за ознакою призначення платежу. Відсутність таких норм унеможлиблює належний моніторинг стану повернення до державного бюджету тимчасової допомоги, що призвело до недоотримання Державним бюджетом України коштів, які використовуються на поворотній основі, в особливо великих розмірах.

3. Мінфіном як головним розпорядником коштів субвенції та Мінсоцполітики як відповідальним за формування державної політики у сфері захисту прав дітей не забезпечено обґрунтованого визначення обсягів субвенції з державного бюджету, за рахунок коштів якої

здійснюється виплата тимчасової державної допомоги дітям.

Методика та правила визначення потреби в коштах субвенції всупереч вимогам пункту п'ятого частини першої статті 7 Бюджетного кодексу України ні Мінфіном, ні Мінсоцполітики не затверджені. Застосовані цими міністерствами підходи при плануванні видатків унеможливили об'єктивне визначення потреби в таких коштах на виплату тимчасової державної допомоги дітям, що призвело до затвердження у держбюджеті призначень, обсяги яких у 2016 році вимагали їх суттєвого збільшення (на 71 млн грн, або на 38 відс.), а у 2017 році, навпаки, – зменшення (на 108 млн грн, або на 28 відсотків). Проте відсутність кредиторської заборгованості за цими виплатами вказує на оперативність прийняття Мінфіном управлінських рішень щодо перерозподілу обсягів бюджетних призначень за соціальними допомогамі в межах коштів субвенції з метою недопущення порушення прав громадян на отримання допомоги.

4. Низкою органів праці та соціального захисту населення у Вінницькій, Дніпропетровській, Житомирській, Рівненській областях і м. Києві, де проведено аудит, як головними розпорядниками коштів субвенції на місцевому рівні допущено неправомірне призначення і виплату тимчасової державної допомоги, що призвело до незаконних видатків на суму 331,3 тис. грн, а також зайву виплату допомоги внаслідок неправомірних дій та/або бездіяльності інших учасників процедури призначення допомоги (органи державної виконавчої служби, внутрішніх справ та одержувачі допомоги) на суму 177,9 тис. грн, отже, створено ризики нестягнення коштів до державного бюджету.

4.1. Зокрема, управліннями праці та соціального захисту населення (далі – УПСЗН) Житомирської, Богунської районної ради м. Житомира, Печерської районної в м. Києві державної адміністрації, управлінням соціального захисту населення (далі – УСЗН) Немирівської районної державної адміністрації Вінницької області в порушення вимог абзацу другого частини восьмої Порядку № 189, яким визначено, що тимчасова допомога призначається в розмірі різниці між визначеним судом розміром аліментів і сумою, що становить 30 відс. прожиткового мінімуму, неправомірно призначено у 2016–2017 роках 49 отримувачам тимчасову державну допомогу в розмірі 30 відс. прожиткового мінімуму без урахування розміру аліментів, що визначені судом у твердій сумі. В результаті незаконно виплачено **331,3 тис. гривень**. Таким чином, державі завдано матеріальної шкоди (збитків) на цю суму.

Це порушення допущено органами соціального захисту населення внаслідок надання Мінсоцполітики структурним підрозділам соціального захисту населення обласних, Київської міської державних адміністрацій роз'яснення питання призначення допомоги листом від 14.03.2016 № 613/5/15-16 за підписом директора департаменту державної соціальної допомоги Музиченка В. В., яке суперечило положенням абзацу другого частини восьмої Порядку № 189. Музиченко В. В. усно пояснити питання

призначення допомоги у розмірі 30 відс. прожиткового мінімуму не зміг, від письмових пояснень відмовився. За письмовим поясненням заступника Міністра соціальної політики Шамбіра М. І., надання роз'яснення у такій редакції зумовлено необхідністю соціальної підтримки сімей з дітьми та нормами Сімейного кодексу України, згідно з якими мінімальний розмір аліментів має бути не нижчим 30 відс. прожиткового мінімуму на дитину відповідного віку. Однак зміст пояснення не впливає на аудиторський висновок, тому що стосується лише формальних аспектів викладених питань.

За розрахунками аудиторів, розмір завданої матеріальної шкоди (збитків) державі загалом по Україні внаслідок надання такого роз'яснення становить **19,7 млн гривень**.

4.2. Через невиконання одержувачами зобов'язань, встановлених у частині десятій Порядку № 189, повідомити у десятиденний строк орган соціального захисту населення про виникнення обставин, за яких виплата тимчасової допомоги припиняється, та органами державної виконавчої служби вимог абзацу другого частини 11 Порядку № 189 щодо повідомлення органу соціального захисту населення за місцем одержання допомоги про факти сплати аліментів одним з батьків (така інформація виявлялася лише тоді, коли отримувач звертався повторно за тимчасовою допомогою на наступні 6 місяців) УСЗН Шевченківської районної в м. Дніпрі ради несвоєчасно прийнято рішення про припинення виплати допомоги. Як наслідок, 10 особам надлишково виплачено **153,4 тис. грн** допомоги, які, незважаючи на наявність рішень суду на час аудиту, залишаються нестягнутими. Таким чином, є ризики завдання шкоди (збитків) державі в майбутніх періодах.

Крім того, УСЗН Шевченківської районної у м. Дніпрі ради, виконавчого комітету Рівненської міської ради, Рівненської райдержадміністрації, Радивилівської райдержадміністрації Рівненської області в порушення вимог Закону України 16.07.1999 № 996 "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" не відображено в бухгалтерському обліку **207,2 тис. грн** дебіторської заборгованості, яка виникла внаслідок переplat тимчасової допомоги.

5. Мінсоцполітики, Мін'юстом, Мінфіном, Нацполіцією не забезпечено створення єдиного інформаційного простору для ефективної взаємодії між собою з метою системного обліку сум сплаченої тимчасової допомоги та повернення їх до державного бюджету.

5.1. За відсутності відповідного обліку, Мінсоцполітики не організовано проведення моніторингу повернення виплачених сум тимчасової допомоги до державного бюджету. Відсутність у Мінсоцполітики такої системи моніторингу, а також незабезпечення системного збору інформації про обсяги виплаченої допомоги, що підлягає поверненню, створює ризик недотримання важливої умови її надання – на засадах поворотності. Діяльність Мінсоцполітики в цій частині є вкрай неналежною, що свідчить про низький рівень виконавської дисципліни та несумлінне

ставлення його посадових осіб до своїх обов'язків.

Зазначене спричинено, зокрема, відсутністю належної співпраці і координації роботи між Мінсоцполітики, Мін'юстом, Нацполіцією щодо виявлення фактів, згідно з якими можна стягувати аліменти з одного з батьків до державного бюджету, і інформування про стягнуті аліменти органів соціального захисту з метою своєчасного припинення виплати тимчасової державної допомоги дітям і зарахування стягнутих державою аліментів як повернення виплачених сум допомоги до державного бюджету.

Мінсоцполітики не здійснює методичного супроводу органів соціального захисту населення в частині організації діяльності з повернення сум виплаченої тимчасової державної допомоги до державного бюджету, повноваження на здійснення якої визначені Порядком № 189, зокрема, відсутні роз'яснення щодо організації досудової роботи, формування та подання позовних заяв до суду. В результаті таких недоліків у роботі до державного бюджету, за розрахунками аудиторів, протягом одинадцяти років (з 2006 року і до часу аудиту) не стягнуто **3,1 млрд грн** виплаченої тимчасової державної допомоги, у тому числі 533,2 млн грн за період 2016–2017 років.

Таким чином, уповноваженими органами державної виконавчої влади внаслідок дій та/або бездіяльності посадових осіб викривлено сутність державної допомоги, яка має надаватися виключно на поворотній основі, та створено значні ризики завдання матеріальної шкоди (збитків) державі в особливо великих розмірах.

5.2. Низький показник повернення допомоги пов'язаний також з неефективною роботою територіальних органів державної виконавчої служби Мін'юсту з цих питань, про що, зокрема, свідчить незначна частка фактично повернених до державного бюджету коштів.

За оперативними даними Мінсоцполітики, зібраними з місць на запит аудиторів, частка повернених сум допомоги в загальному обсязі виплаченої допомоги у відповідних періодах становила 0,2 відс., у січні 2018 року – 0,8 відс., що критично мало. Так, у 2017 році повернено 410,4 тис. грн з фактично виплачених 277,6 млн гривень. Отже, з кожних 100 грн виплаченої поворотної допомоги до Державного бюджету України повертається лише 1 гривня.

При цьому внаслідок недотримання територіальними органами державної виконавчої служби Мін'юсту термінів інформування органів соціального захисту населення про сплату батьками аліментів органами соціального захисту населення виявлялася інформація про сплату аліментів одним із батьків лише тоді, коли отримувач звертався повторно за тимчасовою допомогою на наступні 6 місяців.

6. Незважаючи на наявність у законодавстві жорстких умов покарання за несплату аліментів, соціальна проблема матеріальної підтримки дітей, батьки яких не виконують повною мірою своїх обов'язків щодо їх утримання, залишається актуальною, оскільки

соціальний ефект від надання тимчасової державної допомоги дітям належним чином не досягається.

6.1. Завдяки внесеним Законом України від 07.12.2017 № 2234 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту права дитини на належне утримання шляхом вдосконалення порядку примусового стягнення заборгованості зі сплати аліментів" змінам до ряду законодавчих актів посилено захист права дітей на належне утримання. Зокрема, протягом трьох місяців з часу дії цього Закону працівниками державної виконавчої служби винесено більше 118 тис. постанов про обмеження боржника у праві виїзду за кордон, 119 тис. постанов про заборону керувати автомобілем, понад 119 тис. постанов про заборону користуватися зброєю та полювати; судом винесено 528 постанов про накладення на боржника стягнення у вигляді суспільно корисних робіт; через несплату аліментів оголошено у розшук 8,8 тис. громадян.

У Кримінальному кодексі України (стаття 164) і Кодексі України про адміністративні правопорушення (стаття 183¹) встановлено кримінальну та адміністративну відповідальність за несплату аліментів на утримання дитини. Такі заходи забезпечили суттєвий вплив на своєчасність виплати аліментів батьками на утримання дітей (з початку дії закону боржниками сплачено 1,5 млрд грн аліментів).

6.2. Водночас допомога надається виключно дітям з україн малозабезпечених сімей (якщо дохід на одного члена сім'ї менший 746 грн), що порушує рівність дітей у реалізації їх права на одержання допомоги та взагалі спотворює сутність цієї допомоги. До того ж обов'язок з утримання дитини перекладається на того з батьків, який і так виконує свої батьківські обов'язки та від якого залежить матеріальний стан сім'ї.

Розмір тимчасової допомоги не сприяє створенню повноцінних умов для гармонійного розвитку дитини, для чого вона і призначена. Так, середній розмір допомоги на місяць у I кварталі 2018 року становив 900 грн (30 грн на день), що унеможливорює забезпечення дитини віком до 6 років навіть основними необхідними продуктами харчування без урахування вартості набору непродовольчих товарів, предметів гардероба, набору послуг, у т. ч. житлово-комунальних, включених до прожиткового мінімуму для дітей відповідного віку. Навіть у разі отримання одним з батьків максимального розміру допомоги в сумі 930 грн на місяць (31 грн на день) на дитину віком від 6 до 18 років її раціон продуктів на день, за розрахунками аудиторів на підставі встановлених нормативів харчування дітей, становитиме 1 стакан молока, 1 яйце, порція гречки (45 грамів) і 1 котлета з яловичини (100-150 грамів).

При цьому одним із джерел збільшення розмірів цієї допомоги має стати забезпечення належного повернення відповідних коштів до Державного бюджету України шляхом відшкодування їх особою, яка ухиляється від виконання батьківського обов'язку, порушує вимоги Сімейного кодексу України, змушує державу взяти на себе частину відповідних зобов'язань перед дитиною.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету, спрямованої місцевим бюджетам на виплату тимчасової державної допомоги дітям затвердити.

2. Про результати аудиту поінформувати **Верховну Раду України; Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення; Уповноваженого Президента України з прав дитини.**

3. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету, спрямованої місцевим бюджетам на виплату тимчасової державної допомоги дітям, надіслати **Кабінету Міністрів України** та рекомендувати:

- у зв'язку з визнанням Окружним адміністративним судом міста Києва нечинною постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 № 1181 "Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України" визначити на виконання положень частини дев'ятої статті 181 Сімейного кодексу України розмір тимчасової державної допомоги дітям;

- внести зміни до Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме, якими передбачити підстави для відмови в призначенні допомоги терміном на два строки у разі встановлення фактів подання громадянами недостовірної інформації про доходи та майновий стан, а також неповідомлення або несвоєчасного повідомлення про виникнення обставин, за яких виплата тимчасової державної допомоги на дітей припиняється;

- ініціювати при підготовці проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період поступове підвищення розмірів прожиткового мінімуму для дитини віком до 6 років та від 6 до 18 років, привести їх у відповідність до реальних цін і нормативів з урахуванням можливостей Державного бюджету України;

- доручити Міністерству юстиції України, Національній поліції України, Державній фіскальній службі України, Державній судовій адміністрації України, Міністерству соціальної політики України забезпечити доступ органів соціального захисту населення до інформаційних систем Міністерства юстиції України для виявлення фактів сплати аліментів, а також до Єдиного державного реєстру боржників, Єдиного державного реєстру судових рішень, бази даних про стан розшуку боржників, Державного реєстру фізичних осіб-платників податків;

- затвердити механізм повернення виплаченої державної допомоги до Державного бюджету України.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету, спрямованої місцевим бюджетам на виплату тимчасової державної допомоги дітям надіслати **Міністерству соціальної політики України** та рекомендувати:

- розробити та затвердити спільно з Міністерством юстиції України

дієвий механізм інформування органами державної виконавчої служби органів соціального захисту населення у разі встановлення фактів сплати боржниками аліментів для забезпечення повноти та своєчасності повернення сум сплаченої тимчасової допомоги до державного бюджету;

- розробити та затвердити рекомендації щодо організації позовної роботи органів соціального захисту населення для повернення до державного бюджету виплачених сум тимчасової державної допомоги дітям у зв'язку з настанням таких обставин та порядку їх повернення;

- спільно з Міністерством фінансів України розробити та довести до органів соціального захисту населення на місцях роз'яснення щодо відображення в обліку та у фінансовій звітності обсягів виявлених органами праці та соціального захисту населення переоплат допомоги і дебіторської заборгованості за такими переоплатами; забезпечити узагальнення в цілому по Україні інформації про обсяги нестягнутих (неповернених) коштів переоплати, визначити причини виникнення такої ситуації і усунути їх;

- розробити проект постанови Кабінету Міністрів України щодо механізму повернення виплаченої державної допомоги до Державного бюджету України;

- запровадити на постійній основі збір інформації про кількість випадків повернення сум виплаченої тимчасової допомоги дітям та обсяги такого повернення з метою забезпечення ефективної державної соціальної політики;

- розглянути питання в установленому порядку щодо притягнення до відповідальності відповідних посадових осіб Міністерства, дії та/або бездіяльність яких призвели до порушення законодавства, заподіяння матеріальної шкоди (збитків) державі та громадянам.

5. Рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету, спрямованої місцевим бюджетам на виплату тимчасової державної допомоги дітям, надіслати **Міністерству фінансів України** та рекомендувати забезпечити збір на постійній основі в цілому по Україні інформації про обсяги нестягнутих (неповернених) коштів переоплати, визначити причини виникнення такої ситуації та усунути їх.

6. Рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету, спрямованої місцевим бюджетам на виплату тимчасової державної допомоги дітям, надіслати **Міністерству юстиції України** та рекомендувати вжити вичерпних заходів щодо забезпечення інформаційної взаємодії між органами державної виконавчої служби та органами соціального захисту населення для дотримання вимог частини 11 Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме у частині інформування органів соціального захисту населення про встановлення фактів сплати аліментів одним з батьків.

7. Рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету, спрямованої місцевим

бюджетам на виплату тимчасової державної допомоги дітям, надіслати **Національній поліції України** та рекомендувати вжити вичерпних заходів щодо:

- розшуку батьків, які ухиляються від сплати аліментів або місце проживання яких невідоме;

- дотримання вимог частини 11 Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме у частині інформування органів соціального захисту населення про встановлення місця проживання (перебування) одного з батьків і припинення його розшуку.

8. Інформацію про виявлені ознаки кримінальних правопорушень надіслати до правоохоронних органів за підслідністю.

Заступник Голови
Рахункової палати

А. В. Майснер