



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 13 березня 2018 року № 5-4

м. Київ

Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на виплату соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на виплату соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів.

За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А:

1. Виконання бюджетної програми за КПКВК 2501180 «Виплата соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів», запровадженої з 2017 року, Мінсоцполітики як головним розпорядником бюджетних коштів, органами соціального захисту населення як розпорядниками нижчого рівня, вищими навчальними закладами здійснювалось за недосконалість нормативно-правового забезпечення, супроводжувалось організаційними недоліками, що позначилося на повноті та своєчасності забезпечення пільгових категорій студентів соціальною стипендією.

Внаслідок завищення обсягів бюджетних призначень на стадії затвердження державного бюджету із передбачених законом про Державний бюджет України на 2017 рік **993 млн грн** на виплату соціальних стипендій фактично використано лише **641 млн грн** (64,6 відс.), тоді як третина бюджетних призначень (**326,6 млн грн**, або 32,9 відс.) Кабінетом Міністрів України у листопаді 2017 року була перерозподілена на інші соціальні бюджетні програми. Крім того, наприкінці 2017 року Мінсоцполітики до державного бюджету повернено як невикористані ще **25,4 млн гривень**. Ці факти свідчать про **неефективне управління коштами державного бюджету.**

Передусім це пов'язано із **незабезпеченням Мінфіном належного процесу формування та планування бюджетної програми «Виплата соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів».**

Бюджетні призначення за КПКВК 2501180 включені до проекту Державного бюджету України на 2017 рік за відсутності бюджетного запиту головного розпорядника бюджетних коштів та необхідних розрахунків обґрунтування потреби, що є недотриманням вимог Бюджетного кодексу України.

Водночас спрямування у 2017 році на такі цілі **641,1 млн грн** бюджетних коштів дало можливість виплатити соціальну стипендію **58,3 тис. студентам** (курсантам) вищих навчальних закладів, які мали на це право, з яких **14,4 тис. осіб** (24,7 відс.) – студенти (курсанти) вищих навчальних закладів I–II рівня акредитації, **25,9 тис. осіб** (44,4 відс.) – вищих навчальних закладів III–IV рівня акредитації; **18 тис. осіб** (30,9 відс.) – діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, а також студенти (курсанти) вищого навчального закладу, які в період навчання у віці від 18 до 23 років залишилися без батьків, та **65 осіб** – студенти (курсанти), яким призначено соціальну стипендію Верховної Ради України.

2. Діюча система призначення та виплати соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів є невпорядкованою та потребує удосконалення.

Державні соціальні гарантії на отримання соціальної стипендії, встановлені законами, на час аудиту мали студенти (курсанти) **десяти пільгових категорій**, а також діти-сироти та діти з малозабезпечених сімей, яким призначено **соціальну стипендію Верховної Ради України**.

Нормативно-правове забезпечення встановленого законами гарантованого права студентів (курсантів) вищих навчальних закладів на отримання соціальних стипендій **містить неузгодженості внаслідок відсутності чіткого визначення порядку призначення і виплати соціальних стипендій**.

2.1. Питання призначення та виплати соціальних стипендій, зокрема, особам, які навчаються у вищих навчальних закладах, регулювалося постановами Кабінету Міністрів України від 12.07.2004 № 882 «Питання стипендіального забезпечення» у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1050, якою внесено зміни до **Порядку призначення і виплати стипендій** (далі – Порядок призначення і виплати стипендій), і від 28.12.2016 № 1045 «Деякі питання виплати соціальних стипендій студентам (курсантам) державних вищих навчальних закладів», якою затверджено **Порядок використання коштів**, передбачених у державному бюджеті для **виплати соціальних стипендій** студентам (курсантам) вищих навчальних закладів (далі – Порядок використання коштів для виплати стипендій). Проте ці нормативні акти **не узгоджуються між собою**.

2.2. Невідповідності окремих положень цих порядків у частині **призначення соціальних стипендій, які не були усунуті під час погодження проектів актів у порушення пунктів 5 і 24 Правил підготовки проектів актів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 № 870, і протягом більш як одного року їх реалізації**, спричинили різні підходи вищих навчальних закладів до призначення та виплати соціальних стипендій, зокрема щодо:

– врахування вищими навчальними закладами **при призначенні соціальних стипендій відсутності академічної заборгованості, незадовільних результатів навчання та включення до рейтингу**, як цього вимагає Порядок призначення і виплати стипендій;

– **невідповідностей у переліку пільгових категорій**, що мають право на отримання соціальної стипендії: Порядком призначення і виплати стипендій **не визначено двох категорій студентів**, що мають право на отримання соціальної стипендії і належать до категорій «діти-інваліди та особи з інвалідністю I–III групи», «студенти (курсанти) із сімей, які отримують допомогу відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», а також включені до переліку пільгових категорій у Порядку використання коштів для виплати стипендій;

– **збільшення розміру соціальної стипендії на 50 відс.** у разі, якщо студенти є **інвалідами по зору і слуху**, та **на 30 відс.** студентам, курсантам невійськових вищих навчальних закладів із числа осіб, що входили до складу військових формувань і за рішенням відповідних державних органів направлені для участі в операціях з підтримання миру і безпеки або відряджені до держав, у яких велися бойові дії, як передбачено Порядком призначення і виплати стипендій.

2.3. З метою приведення у відповідність із законами, що надають гарантоване право на призначення і виплату соціальної стипендії окремим категоріям осіб, протягом 2017 року до Порядку використання коштів для виплати стипендій вносилися зміни. Однак цим Порядком не передбачено норми щодо гарантованого Законом України від 13.01.2005 № 2342 «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» права осіб **з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування**, які навчаються, на виплату стипендії на період перебування **в академічній відпустці за медичними показаннями**.

2.4. Через внесення у жовтні 2017 року змін (враховані Мінсоцполітики за пропозицією МОН) до Порядку використання коштів для виплати стипендій у частині **призначення соціальної стипендії з місяця, що настає після закінчення семестрового контролю**, на період **до визначення результатів наступного семестрового контролю** є ризик **звуження законодавчо визначених прав студентів (курсантів) пільгових категорій** на отримання соціальних стипендій **у період між семестровими контролями**.

3. Організація виконання бюджетної програми «Виплата соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів» у 2017 році здійснювалася за недосконалого Порядку використання коштів для виплати стипендій та **супроводжувалась організаційними недоліками всіх учасників цього процесу**.

Внаслідок таких недоліків вищих навчальних закладів, органів соціального захисту населення **на початку 2017 року** студенти пільгових категорій отримали соціальні стипендії із затримкою.

Так, за середньомісячної кількості отримувачів соціальних стипендій у

2017 році **35,9 тис. осіб** у січні подано заявок лише щодо **4,3 тис. отримувачів**, що у **8,3** рази менше середньомісячного показника, у лютому – щодо **23,7 тис. отримувачів** (дві третини середньомісячного показника). Соціальні стипендії за цей період були виплачені несвоєчасно (переважно лише в березні-квітні 2017 року), що негативно вплинуло на матеріальне становище студентів (курсантів) пільгових категорій.

Аудитом встановлено, що Мінсоцполітики як головний розпорядник бюджетних коштів не володіє інформацією про стан призначення і виплати соціальних стипендій пільговим категоріям студентів у загальній кількості студентів, які мають на це право (рівень забезпечення законодавчо визначеними пільгами їх кінцевих споживачів), отже, не виконує підпункту 7 пункту 5 статті 22 Бюджетного кодексу України.

4. Внаслідок відсутності бюджетного планування за КПКВК 2501180, нескладання Мінсоцполітики бюджетного запиту з обґрунтуванням потреби в коштах на виплату соціальних стипендій фінансове забезпечення у 2017 році такої виплати здійснювалося за надлишку коштів, виділених на цю мету, відволікання майже протягом року із державного бюджету, незважаючи на дефіцит фінансових ресурсів, 326,6 млн грн, а також прорахунків Мінсоцполітики і органів соціального захисту населення.

Необґрунтоване визначення Мінсоцполітики суми зменшення обсягів бюджетних призначень за КПКВК 2501180 у пропозиціях до проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Мінсоцполітики на 2017 рік» (без урахування визначеної структурними підрозділами соціального захисту населення за даними вищих навчальних закладів потреби до кінця року) призвело до утворення **нерозподіленого залишку на рахунках Міністерства в сумі 25265,3 тис. грн**, який наприкінці року повернено до державного бюджету, що є неефективним управлінням коштами.

5. Неєфективні управлінські рішення та прорахунки структурних підрозділів соціального захисту населення, органів соціального захисту населення, вищих навчальних закладів, які були об'єктами аудиту, недостатній контроль з боку розпорядників коштів вищого рівня стали причиною несвоєчасної та неповної виплати соціальних стипендій.

Органами соціального захисту населення у 2017 році не дотримано вимог пункту 11 Порядку використання коштів для виплати стипендій щодо **своєчасного перерахування коштів, передбачених для виплати соціальних стипендій, на загальну суму 16949,7 тис. гривень**. Порушення при плануванні видатків становили **2153,7 тис. гривень**.

Вищими навчальними закладами не забезпечено дотримання норм Порядку використання коштів для виплати стипендій щодо **своєчасного перерахування студентам (курсантам) соціальних стипендій у загальній сумі 12433,8 тис. гривень**.

У порушення вимог Закону України від 05.10.2000 № 2017 «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», Закону України від

03.07.1991 № 1282 «Про індексацію грошових доходів населення» та Порядку проведення індексації грошових доходів населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2003 № 1078, деякі вищі навчальні заклади не проводили індексації соціальних стипендій або здійснювали її несвоєчасно.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на виплату соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів затвердити.

2. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на виплату соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів поінформувати Верховну Раду України.

3. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на виплату соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів поінформувати Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

4. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати:

– ініціювати внесення змін до статті 87 Бюджетного кодексу України у частині віднесення виплати соціальних стипендій до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України на соціальний захист та соціальне забезпечення:

– удосконалити та привести у відповідність Порядок призначення і виплати стипендій та Порядок використання коштів для виплати соціальних стипендій; прийняти узгоджене рішення щодо призначення соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів пільгових категорій у разі наявності академічної заборгованості та після її ліквідації;

– розглянути питання виплати стипендій особам із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які навчаються, у разі надання академічної відпустки за медичним висновком, гарантованої Законом України від 13.01.2005 № 2342 «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування».

5. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Мінсоцполітики і рекомендувати вжити заходів щодо:

– визначення у Положенні про Міністерство соціальної політики України, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423, завдання та функції щодо соціального захисту студентів (курсантів) вищих навчальних закладів у частині забезпечення виплати їм соціальних стипендій;

– аналізу нормативно-правового забезпечення виплати соціальних стипендій та надання Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо

приведення у відповідність Порядку призначення і виплати стипендій та Порядку використання коштів для виплати соціальних стипендій; удосконалення Порядку використання коштів для виплати соціальних стипендій;

– забезпечення дотримання структурними підрозділами, органами соціального захисту населення вимог Порядку використання коштів для виплати соціальних стипендій, посилити контроль за своєчасним перерахуванням коштів, передбачених для виплати соціальних стипендій, запобіганням недолікам і помилкам;

– запровадження з метою моніторингу стану призначення та виплати вищими навчальними закладами соціальних стипендій і рівня забезпечення законодавчо визначеними пільгами їх кінцевих споживачів надання такої інформації вищими навчальними закладами;

– забезпечення обґрунтованого планування та ефективного використання коштів державного бюджету за КПКВК 2501180 «Виплата соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів»;

– забезпечення контролю за ефективним виконанням бюджетної програми за КПКВК 2501180;

– вжиття заходів для усунення виявлених порушень і недоліків та запобігання їм надалі.

6. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на виплату соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів поінформувати МОН і рекомендувати:

– вжити заходів з підготовки в установленому порядку пропозицій щодо приведення у відповідність Порядку призначення і виплати стипендій та Порядку використання коштів для виплати соціальних стипендій.

– забезпечити контроль за законним і своєчасним призначенням та виплатою соціальних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів.

7. Оприлюднити рішення та Звіт на офіційному веб-сайті Рахункової палати з урахуванням вимог Закону України «Про Рахункову палату» та Закону України «Про доступ до публічної інформації».

8. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати відповідно до закріпленого напрямку.

Голова

Р.М. Магута