

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО

рішенням Рахункової палати
від 10.09.2019 № 23-3

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету, виділених Міністерству культури України
на підготовку кадрів для сфери культури і мистецтва вищими
навчальними закладами III та IV рівнів акредитації**

Київ 2019

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП.....	4
1. РЕЗУЛЬТАТИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА ЙОГО ПІДСУМКАМИ	5
2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРНО-МИСТЕЦЬКОЮ ОСВІТОЮ В УКРАЇНІ.....	5
3. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ПЛАНУВАННЯ І ВИКОНАННЯ ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ПІДГОТОВКУ КАДРІВ ДЛЯ СФЕРИ КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВА ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ ІІІ ТА ІV РІВНІВ АКРЕДИТАЦІЇ.....	10
3.1. <i>Стан планування коштів державного бюджету за бюджетною програмою 1801060</i>	<i>11</i>
3.2. <i>Стан затвердження та виконання паспортів бюджетної програми за КПКВК 1801060.....</i>	<i>16</i>
4. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ МІНКУЛЬТУРИ НА ПІДГОТОВКУ КАДРІВ ДЛЯ СФЕРИ КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВ ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ ІІІ ТА ІV РІВНІВ АКРЕДИТАЦІЇ... 	19
4.1. <i>Результати аудиту використання коштів, спрямованих на оплату праці працівників закладів вищої освіти сфери управління Мінкультури</i>	<i>20</i>
4.2. <i>Результати аудиту видатків на оплату комунальних послуг та утримання майна закладів вищої освіти сфери управління Мінкультури</i>	<i>28</i>
5. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ НАДАННЯ ПЛАТНИХ ПОСЛУГ ЗАКЛАДАМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ СФЕРИ УПРАВЛІННЯ МІНКУЛЬТУРИ	32
6. АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ, РОЗМІЩЕННЯ ТА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ НА ПІДГОТОВКУ ФАХІВЦІВ ДЛЯ СФЕРИ КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВ.....	37
6.1. <i>Загальна характеристика порядку формування державного замовлення.....</i>	<i>37</i>
6.2. <i>Розміщення державного замовлення між закладами вищої освіти сфери управління Мінкультури та його виконання.....</i>	<i>39</i>
6.3. <i>Результати аудиту використання коштів на підготовку слухачів на підготовчому відділенні.....</i>	<i>45</i>
7. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ І ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ	47
ВИСНОВКИ	47
ПРОПОЗИЦІЇ.....	53

ПРЕАМБУЛА

Підстава для проведення аудиту: стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 та 13 Закону України «Про Рахункову палату», План роботи Рахункової палати на 2019 рік, доручення члена Рахункової палати для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 25.01.2019 № 10-6.

Мета аудиту: оцінка стану продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів, виділених Міністерству культури України у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року на підготовку кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III та IV рівнів акредитації; законність, своєчасність і повнота прийняття управлінських рішень Міністерством культури України відповідно до норм чинного законодавства, зокрема для формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою; стан внутрішнього контролю у цій сфері.

Предмет аудиту: кошти державного бюджету, виділені у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року за бюджетною програмою «Підготовка кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III та IV рівнів акредитації» (КПКВК 1801060), їх рух; управлінські рішення Міністерства культури України щодо реалізації вказаної бюджетної програми; нормативно-правові акти, розпорядчі, планові, бухгалтерські, фінансові документи, статистична і бюджетна звітність та інші документи, які регулюють порядок планування та використання бюджетних коштів; статистична та аналітична інформації, інші документи про результати діяльності об'єктів аудиту з питання, що досліджується, матеріали внутрішнього аудиту.

Об'єкти аудиту: Міністерство культури України (далі – Мінкультури, головний розпорядник бюджетних коштів, державний замовник), розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня – Національна музична академія України імені П. І. Чайковського (далі – НМАУ); Київський національний університет культури і мистецтв (далі – КНУКіМ); Київський національний університет театру, кіно і телебачення імені І. К. Карпенка – Карого (далі – КНУТКіТ); Національна академія образотворчого мистецтва і архітектури (далі – НАОМА); Львівська національна музична академія імені М. В. Лисенка (далі – ЛНМА); Одеська національна музична академія імені А. В. Нежданової (далі – ОНМА); Харківський національний університет мистецтв імені І. П. Котляревського (далі – ХНУМ); Харківська державна академія культури (далі – ХДАК).

Початкові обмеження щодо проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

часові: 2017–2018 роки та I квартал 2019 року;

географічні: міста Київ, Львів, Харків, Одеса.

Термін проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) та підготовки проєкту Звіту: 05.02.2019 – 15.08.2019.

Критерії оцінки використання коштів:

продуктивність: встановлення співвідношення між результатами діяльності Мінкультури та розпорядників нижчого рівня з підготовки кадрів для сфери культури і мистецтва та використаними для досягнення таких результатів коштами державного бюджету;

результативність: встановлення ступеня відповідності фактичних результатів діяльності Мінкультури та розпорядників нижчого рівня з підготовки кадрів для сфери культури і мистецтва запланованим показником; відповідність затверджених обсягів державного замовлення на підготовку кадрів потребам держави;

економність: стан досягнення об'єктами аудиту запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при використанні визначеного державним бюджетом обсягу коштів за КПКВК 1801060;

законність: відповідність управлінських рішень, розпорядчих актів з питань, що стосуються заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), нормам чинного законодавства; дотримання встановлених термінів та повнота прийняття управлінських рішень.

Методи проведення аудиту: аналіз нормативно-правових актів, які регулюють діяльність об'єктів аудиту з питань, що досліджуються; вибіркова перевірка та аналіз первинних бухгалтерських документів, інших документів об'єктів аудиту; аналіз статистичних, аналітичних даних, матеріалів внутрішнього аудиту та матеріалів щодо реагування на результати попереднього аудиту Рахункової палати; аналіз матеріалів попередніх перевірок контролюючих органів та стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів; опрацювання матеріалів засобів масової інформації та спеціальних видань; опитування посадових осіб об'єктів аудиту; використання матеріалів контрольних-аналітичних заходів, здійснених Рахунковою палатою у попередні періоди.

Надсилання запитів до Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України, Міністерства соціальної політики України, Державної служби статистики України.

ВСТУП

Мистецька освіта є невід'ємною частиною феномену культури України, що функціонує в таких системах організації людської діяльності, як мистецтво, освіта, культура, органічно існує в соціокультурній сфері і власними, притаманними тільки їй засобами виконує своє основне завдання – виховання освіченої та духовно багаті особистості.

Орієнтована на майбутнє вища культурно-мистецька освіта сприяє формуванню особистості, здатної самостійно і свідомо будувати своє власне життя з урахуванням традицій та культури свого народу, моральності,

соціальної справедливості і відповідальності, патріотизму, поваги до інших народів на основі високої професійної компетентності. Вища культурно-мистецька освіта потребує подальшого інтенсивного розвитку шляхом збереження кращих національних надбань та врахування європейських і світових стандартів освіти з метою формування єдиного освітнього простору.

Для України є актуальним питання ефективності підготовки кадрів у культурно-мистецькій сфері, оскільки бюджетні кошти, використані на зазначені цілі, вкладаються на перспективу – підтримання іміджу українського суспільства як високодуховної, культурної та талановитої нації.

1. РЕЗУЛЬТАТИ ПОПЕРЕДНЬОГО АУДИТУ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЗА ЙОГО ПІДСУМКАМИ

За результатами проведення аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України для надання музичної освіти, Мінкультури направлено рішення Рахункової палати від 27.06.2017 № 13-4, яке містило рекомендації щодо усунення виявлених порушень і недоліків. З метою виконання рекомендацій наказом Мінкультури від 08.08.2017 № 750 затверджено Заходи щодо усунення навчальними закладами сфери управління Мінкультури порушень, виявлених Рахунковою палатою у результаті проведеного аудиту.

Встановлено, що Мінкультури реагувало на рекомендації Рахункової палати формально. За два роки, що минули, не вживалося належних заходів для реалізації пропозицій Рахункової палати. **Як наслідок, досі не вирішено значної частини проблемних питань: запровадження дієвого контролю за дотриманням вимог чинного законодавства при плануванні та використанні коштів державного бюджету в закладах, що належать до сфери управління Мінкультури; контроль за ефективним використанням державного майна.**

Більшість рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попереднього аудиту, не виконано. Зазначене не сприяє поліпшенню діяльності Мінкультури та вирішенню існуючих проблем.

2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРНО- МИСТЕЦЬКОЮ ОСВІТОЮ В УКРАЇНІ

Законодавство України про вищу освіту базується насамперед на Конституції України. Право на освіту є одним з основних соціальних і культурних прав громадян, закріплених Конституцією України, яке має кожен незалежно від соціального походження, національності, політичних, релігійних та інших переконань, статі, майнового стану та інших ознак.

Відповідно до частини четвертої статті 53 Конституції України громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі.

Закон України від 14.12.2010 № 2778 «Про культуру» (далі – Закон № 2778) визначає правові засади діяльності у сфері культури, регулює суспільні відносини, пов'язані зі створенням, використанням, розповсюдженням, збереженням культурної спадщини та культурних цінностей, і спрямований на забезпечення доступу до них.

Згідно зі статтею 2 Закону № 2778 законодавство України про культуру регулює, зокрема, педагогічну діяльність у закладах освіти сфери культури, спеціальну культурно-мистецьку освіту.

Основними засадами державної політики у сфері культури, зокрема, є створення умов для доступності освіти у сфері культури для дітей та юнацтва, забезпечення діяльності базової мережі закладів культури, закладів освіти сфери культури (стаття 3 Закону № 2778).

Статтею 22 Закону № 2778 передбачено функціонування базової мережі закладів культури, яка формується, зокрема, з метою дотримання прав громадян України у сфері культури. Базова мережа закладів культури формується органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Існуючі заклади культури та заклади освіти сфери культури автоматично включаються до базової мережі.

З 28.09.2017 набрав чинності Закон України від 05.09.2017 № 2145 «Про освіту» (далі – Закон № 2145), який регулює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти.

Згідно зі статтею 4 Закону № 2145 держава забезпечує, зокрема, безоплатність та розвиток вищої освіти відповідно до стандартів освіти та законодавства. Право на безоплатну освіту для здобувачів вищої освіти забезпечується у закладах освіти за рахунок фінансування з державного та/або місцевого бюджетів у порядку, встановленому законодавством.

Невід'ємним складником системи освіти відповідно до статті 10 Закону № 2145 є вища освіта.

Частинами першою і другою статті 17 Закону № 2145 визначено, що метою вищої освіти є здобуття особою високого рівня наукових та/або творчих мистецьких, професійних і загальних компетентностей, необхідних для діяльності за певною спеціальністю чи в певній галузі знань.

Вища освіта здобувається на основі повної загальної середньої освіти. Рівні, ступені вищої освіти, порядок, умови, форми та особливості її здобуття визначаються спеціальним законом.

У статті 21 Закону № 2145 надано визначення такого терміна, як «спеціалізована освіта» – освіта мистецького, спортивного, військового чи наукового спрямування, яка може здобуватися в рамках формальної¹,

¹ Формальна освіта – це освіта, яка здобувається за освітніми програмами відповідно до визначених законодавством рівнів освіти, галузей знань, спеціальностей (професій) і передбачає досягнення здобувачами освіти визначених стандартами освіти результатів навчання відповідного рівня освіти та здобуття кваліфікацій, що визнаються державою; неформальна освіта – це освіта, яка здобувається, як правило, за освітніми програмами та не передбачає присудження визнаних державою освітніх кваліфікацій за рівнями освіти, але може завершуватися присвоєнням професійних та/або присудженням часткових освітніх кваліфікацій; інформальна освіта (самоосвіта) – це освіта, яка передбачає самоорганізоване здобуття особою певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю, родиною чи дозвіллям (статті 8 Закону № 2145).

неформальної, інформальної освіти, спрямована на здобуття компетентностей у відповідній сфері професійної діяльності під час навчання у безперервному інтегрованому освітньому процесі на кількох або всіх рівнях освіти та потребує раннього виявлення і розвитку індивідуальних здібностей. Держава створює умови для здобуття освіти мистецького, спортивного, військового та наукового спрямування, у тому числі в закладах спеціалізованої освіти всіх рівнів.

Згідно із частиною другою статті 21 Закону № 2145 мистецька освіта передбачає здобуття спеціальних здібностей, естетичного досвіду і ціннісних орієнтацій у процесі активної мистецької діяльності, набуття особою комплексу професійних, у тому числі виконавських, компетентностей та спрямована на професійну художньо-творчу самореалізацію особистості і отримання кваліфікацій у різних видах мистецтва.

Стандарти спеціалізованої освіти, крім стандартів вищої освіти, затверджуються центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у відповідних сферах (частина шоста статті 21 Закону № 2145).

Відповідно до частини сьомої статті 21 Закону № 2145 заклади спеціалізованої освіти здійснюють освітню діяльність за власними освітніми програмами, у тому числі наскрізними, або типовими освітніми програмами, що затверджуються центральними органами виконавчої влади, до сфери управління яких належать відповідні заклади освіти.

Частиною восьмою статті 21 Закону № 2145 встановлено, що фінансування здобуття спеціалізованої освіти здійснюється, зокрема, за рахунок коштів державного бюджету.

Статтею 1 Закону № 2145 до спеціальних законів віднесено, зокрема, Закон України «Про вищу освіту».

Так, Закон України від 01.07.2014 № 1556 «Про вищу освіту» (далі – Закон № 1556)² встановлює основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, створює умови для поліпшення співпраці державних органів і бізнесу з закладами вищої освіти на принципах автономії закладів вищої освіти, поєднання освіти з наукою та виробництвом з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях.

Частиною другою статті 5 Закону № 1556 встановлено, що здобуття вищої освіти на кожному рівні вищої освіти передбачає успішне виконання особою відповідної освітньої або наукової програми, що є підставою для

² У тексті Закону № 1556 слова «вищий навчальний заклад» в усіх відмінках і числах замінено словами «заклад вищої освіти» (далі – ЗВО) у відповідному відмінку і числі згідно із Законом України від 05.09.2017 № 2145 «Про освіту», що набрав чинності з 28.09.2017 (за виключенням окремих норм).

присудження відповідного ступеня вищої освіти: молодший бакалавр; бакалавр; магістр; доктор філософії/доктор мистецтва³; доктор наук.

Крім того, основними формами підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації згідно зі статтею 27 Закону України від 26.11.2015 № 848 «Про наукову і науково-технічну діяльність» (далі – Закон № 848) є, зокрема, аспірантура і докторантура. Підготовка науково-педагогічних і наукових кадрів здійснюється відповідно до вимог Закону № 1556.

Управління у сфері вищої освіти у межах своїх повноважень здійснюється, зокрема, Кабінетом Міністрів України; центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки; галузевими державними органами, до сфери управління яких належать заклади вищої освіти; засновниками закладів вищої освіти (стаття 12 Закону № 1556).

Згідно із частиною другою статті 13 Закону № 1556 державні органи, до сфери управління яких належать заклади вищої освіти:

- беруть участь у реалізації державної політики у сфері вищої освіти, науки, професійної підготовки фахівців, у ліцензуванні освітньої діяльності, що провадиться закладами вищої освіти;

- формують пропозиції і розміщують державне замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою у порядку, встановленому законодавством;

- беруть участь у визначенні нормативів матеріально-технічного і фінансового забезпечення закладів вищої освіти;

- сприяють працевлаштуванню випускників закладів вищої освіти, що належать до сфери їх управління, здійснюють розподіл випускників вищих військових навчальних закладів (закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання) для подальшого проходження служби та надають випускникам інших закладів вищої освіти інформацію про наявність вакансій у складі юридичних осіб незалежно від форми власності та підпорядкування для можливого працевлаштування;

- аналізують якість освітньої діяльності закладів вищої освіти, що належать до сфери їх управління;

- безпосередньо або через уповноважений ними орган реалізують права та обов'язки засновника, передбачені цим та іншими законами України, щодо закладів вищої освіти, що належать до сфери їх управління, тощо.

Як встановлено аудитом, всупереч вимогам пункту 4 частини другої статті 13 Закону № 1556 Мінкультури як орган, до сфери управління якого належать заклади вищої освіти у сфері культури і мистецтва, не сприяє працевлаштуванню випускників цих закладів. Будь-яка робота з цього питання

³ Абзацом п'ятим частини шостої статті 5 Закону № 1556 визначено, що доктор мистецтва – це освітньо-творчий ступінь, що здобувається на третьому рівні вищої освіти на основі ступеня магістра. Особа має право здобувати ступінь доктора мистецтва у творчій аспірантурі. Першим етапом здобуття ступеня доктора мистецтва може бути асистентура-стажування, яка є формою підготовки мистецьких виконавських кадрів вищої кваліфікації. Порядок здобуття освітньо-творчого ступеня доктора мистецтва та навчання в асистентури-стажуванні затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади у сфері культури за погодженням з центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки.

не ведеться та документально не підтверджується. Фактично Мінкультури самоусунулось від виконання визначених Законом № 1556 повноважень.

Щодо якості освітньої діяльності закладів вищої освіти аудиторам повідомлено, що освітня діяльність провадиться усіма закладами вищої освіти сфери управління Мінкультури за відповідними спеціальностями на певних рівнях вищої освіти на підставі ліцензій, які видаються Міністерством освіти і науки України у порядку, що передбачає виконання стандартів вищої освіти.

Статтею 15 Закону № 1556 визначено повноваження засновника (засновників) закладу вищої освіти⁴.

Постановою Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 № 495 затверджено Положення про Міністерство культури України (далі – Положення № 495), відповідно до якого Мінкультури є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Мінкультури є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує, зокрема, формування та реалізує державну політику у сферах культури та мистецтв.

Підпунктом 106 пункту 4 Положення № 495 визначено, що Мінкультури відповідно до покладених на нього завдань, зокрема, надає пропозиції щодо формування, розміщує та забезпечує виконання державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів, підвищення кваліфікації працівників закладів культури і мистецтв.

Крім того, пунктом 5 Положення № 495 передбачено, що Мінкультури з метою організації своєї діяльності, зокрема:

- забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх реалізацією в апараті Мінкультури, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління;

- здійснює добір кадрів в апарат Мінкультури та на керівні посади підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та працівників апарату Мінкультури;

- організовує планово-фінансову роботу в апараті Мінкультури, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його

⁴ Засновник (засновники) закладу вищої освіти або уповноважений ним (ними) орган: затверджує статут закладу вищої освіти та за поданням вищого колегіального органу громадського самоврядування закладу вищої освіти вносить до нього зміни або затверджує нову редакцію; укладає в місячний строк контракт з керівником закладу вищої освіти, обраним за конкурсом у порядку, встановленому цим Законом; за поданням вищого колегіального органу громадського самоврядування закладу вищої освіти достроково розриває контракт із керівником закладу вищої освіти з підстав, визначених законодавством про працю, чи за порушення статуту закладу вищої освіти та умов контракту; здійснює контроль за фінансово-господарською діяльністю закладу вищої освіти; здійснює контроль за дотриманням статуту закладу вищої освіти; здійснює інші повноваження, передбачені законом і статутом закладу вищої освіти.

Засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган може (можуть) делегувати окремі свої повноваження керівникові або іншому органу управління закладу вищої освіти.

управління, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку;

- забезпечує ефективне і цільове використання бюджетних коштів.

Відповідно до частини другої статті 22 Закону № 2778 та Порядку формування базової мережі закладів культури, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2012 року № 984, наказом Мінкультури від 17.06.2016 № 450 затверджено Перелік закладів культури базової мережі загальнодержавного рівня, до якої включено, зокрема, НМАУ; КНУКіМ; КНУТКіТ; НАОМА; ЛНМА; ОНМА; ХНУМ; ХДАК; Луганську державну академію культури і мистецтв (далі – ЛДАКіМ), Національну академію керівних кадрів культури і мистецтв (далі – НАКККіМ).

3. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ПЛАНУВАННЯ І ВИКОНАННЯ ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ПІДГОТОВКУ КАДРІВ ДЛЯ СФЕРИ КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВА ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ III ТА IV РІВНІВ АКРЕДИТАЦІЇ

Видатки на вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах державного замовлення у вищих навчальних закладах III – IV рівнів акредитації (університетах, академіях, інститутах) державної власності) відповідно до підпункту «в» пункту 7 частини першої статті 87 Бюджетного кодексу України належать до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України.

Відповідно до частин першої і третьої статті 71 Закону № 1556 фінансування державних закладів вищої освіти здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів та за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, з дотриманням принципів цільового та ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень. Розміри бюджетних призначень на підготовку фахівців з вищою освітою, а також наукових і науково-педагогічних кадрів встановлюються у Державному бюджеті України на відповідний рік.

Частиною четвертою статті 2 Закону України від 20.11.2012 № 5499-VI «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» (далі – Закон № 5499) визначено, що державні замовники після набрання чинності законом про Державний бюджет України на відповідний рік подають центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державного замовлення, пропозиції до проекту державного замовлення на плановий рік з визначенням показників середньорічної чисельності, орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, а також обсягів видатків, передбачених державним бюджетом на зазначені цілі, та відповідні обґрунтування щодо наданих пропозицій.

3.1. Стан планування коштів державного бюджету за бюджетною програмою 1801060

У 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року підготовка кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації здійснювалася Мінкультури в межах коштів, затверджених у Державному бюджеті України за КПКВК 1801060.

Потребу в коштах державного бюджету на 2017 рік за КПКВК 1801060 розраховано ЗВО і враховано Мінкультури в бюджетному запиті на загальну суму 724 143,8 тис. грн, у тому числі за загальним фондом 572 819,5 тис. грн, що в межах граничних обсягів видатків споживання (на видатки розвитку граничні обсяги не доводилися); за спеціальним – 151 324,3 тис. грн (видатки споживання – 143 622,2 тис. грн, видатки розвитку – 7 702,1 тис. гривень).

Додаткова потреба у бюджетних коштах загального фонду, яка не врахована у граничному обсязі, визначена у сумі 220 608,6 тис. грн (або 38,5 відс. граничного обсягу), у тому числі 128 925,1 тис. грн на видатки споживання та 91 683,5 тис. грн на видатки розвитку.

Аудитом встановлено, що у 2017 році потреба визначалася 10-ма ЗВО (розпорядниками нижчого рівня), хоча до мережі розпорядників нижчого рівня та одержувачів коштів Мінкультури, які отримували кошти у 2017 році за КПКВК 1801060⁵, включено тільки 9 ЗВО (крім НАКККіМ).

Визначена загальна потреба Мінкультури за програмою 1801060 в бюджетному запиті (944 752,4 тис. грн) є меншою за потребу, подану 10-ма ЗВО на 2017 рік (945 522,8 тис. грн), за розрахунками, на 770,4 тис. грн, а саме: потреба, яка забезпечена граничним обсягом, зменшена на 7 163,1 тис. грн, а додаткова навпаки збільшена на 6 392,7 тис. гривень.

Потребу в коштах державного бюджету на 2018 рік за КПКВК 1801060 розраховано ЗВО і враховано Мінкультури в бюджетному запиті на загальну суму 1 026 864,2 тис. грн, у тому числі за загальним фондом 850 327,8 тис. грн, що в межах граничних обсягів видатків споживання (на видатки розвитку граничні обсяги не доводилися); за спеціальним – 195 637,8 тис. грн (видатки споживання – 190 866,3 тис. грн, видатки розвитку – 8 022,9 тис. гривень).

Додаткову потребу у бюджетних коштах загального фонду, яку не враховано у граничному обсязі, визначено у сумі 116 909,7 тис. грн (або 13,7 відс. граничного обсягу), у тому числі 9 887,1 тис. грн на видатки споживання та 107 022,6 тис. грн на видатки розвитку.

Загальна потреба Мінкультури за програмою 1801060 в бюджетному запиті (1 143 773,9 тис. грн) є більшою за потребу, подану 10-ма ЗВО на 2018 рік (1 142 817,2 тис. грн), за розрахунками, на 956,7 тис. грн, а саме: загальна потреба ЗВО за загальним фондом на 1 746,0 тис. грн менше (в т. ч. потреба, яка забезпечена граничним обсягом, збільшена на 14 155,9 тис. грн, а додаткова навпаки зменшена на 12 409,9 тис. грн), за спеціальним фондом потреба зменшена на 789,3 тис. гривень.

Як і в 2017 році, потреба на 2018 рік визначалася 10-ма ЗВО (розпорядниками нижчого рівня), хоча до мережі розпорядників нижчого рівня

⁵ Затверджено наказом Мінкультури від 15.12.2016 № 1191.

та одержувачів коштів Мінікультури, які отримували кошти у 2018 році за КПКВК 1801060⁶, включено тільки 9 ЗВО (крім НАКККіМ).

Потребу в коштах державного бюджету на 2019 рік за КПКВК 1801060 розраховано ЗВО і враховано Мінікультури в бюджетному запиті на загальну суму 1 156 389,2 тис. грн, у тому числі за загальним фондом 972 473,2 тис. грн, що в межах граничних обсягів видатків (видатки споживання – 933 702,4 тис. грн, видатки розвитку – 38 770,8 тис. грн); за спеціальним – 183 916,0 тис. грн (видатки споживання – 173 144,1 тис. грн, видатки розвитку – 10 771,9 тис. гривень).

Додаткова потреба у бюджетних коштах загального фонду, яка не врахована у граничному обсязі, визначена у сумі 168 685,6 тис. грн (або 17,4 відс. граничного обсягу), у тому числі 18 254,1 тис. грн на видатки споживання та 15 031,5 тис. грн на видатки розвитку.

Як і у 2018 році, визначена у 2019 році загальна потреба Мінікультури за програмою 1801060 в бюджетному запиті (1 325 074,8 тис. грн) є більшою за потребу, подану 10-ма ЗВО (1 318 845,1 тис. грн), за розрахунками, на 6 229,7 тис. грн (за загальним фондом), а саме: потреба, яка забезпечена граничним обсягом, збільшена на 43 767,8 тис. грн, а додаткова зменшена на 37 538,1 тис. гривень.

У свою чергу Мінікультури як головним розпорядником бюджетних коштів в порушення вимог пункту 2.1 розділу II Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 06.06.2012 № 687, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26.06.2012 за № 1057/21369 (далі – Інструкція № 687), пунктів 22 і 29 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228), включено потребу у видатках загального фонду без надання детальних розрахунків, підтверджених економічними обґрунтуваннями, у загальній сумі 7 186,4 тис. грн, в тому числі на 2018 рік – 956,7 тис. грн, на 2019 рік – 6 229,7 тис. грн, що відповідно до пункту 3 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

Аудитом встановлено, що при здійсненні розрахунків потреби у коштах загального та спеціального фондів ЗВО фактично планувалися видатки як на утримання бюджетної установи, а не з урахуванням обсягів надання освітніх послуг на підготовку кадрів для сфери культури і мистецтва. Крім того, детальні розрахунки щодо підготовки окремо за спеціальностями ЗВО не склалися та до Мінікультури не подавалися.

Відповідно до Закону України від 21.12.2016 № 1801-VIII «Про Державний бюджет України на 2017 рік» (далі – Закон № 1801) за КПКВК 1801060 Мінікультури на підготовку кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III і IV рівнів затверджено бюджетні призначення в обсязі 852 189,4 тис. грн, або 90,2 відс. визначеної у бюджетному запиті потреби, у т. ч. за загальним фондом 700 865,1 тис. грн, або

⁶ Затверджено наказом Мінікультури від 19.12.2017 № 1350.

88,3 відс. потреби (видатки споживання), за спеціальним – 151 324,3 тис. грн, або 100,0 відс. потреби (видатки споживання – 143 622,2 тис. грн, видатки розвитку – 7 702,1 тис. гривень).

Таким чином, у 2017 році потребу в коштах за КПКВК 1801060 задоволено на 90,2 відсотка. Видатки споживання становили 99,1 відс. затверджених бюджетних призначень на 2017 рік.

Зведений кошторис на 2017 рік за КПКВК 1801060 за загальним та спеціальним фондами затверджено заступником Міністра Мазур Т. В. (без дати) на суму 852 189, тис. грн, в т. ч. за загальним – 700 865,1 тис. грн (видатки споживання), за спеціальним – 151 324,3 тис. грн (видатки споживання – 143 622,2 тис. грн, видатки розвитку – 7 702,1 тис. грн).

Аудитом встановлено, що у 2017 році видатки загального фонду державного бюджету за КПКВК 1801060 тричі збільшено на загальну суму 28 970,4 тис. гривень⁷. З урахуванням внесених змін обсяг видатків загального фонду державного бюджету за програмою 1801060 становив 729 835,5 тис. гривень. За рахунок зазначених коштів збільшено видатки 9 ЗВО. Кошти у сумі 20 000,0 тис. грн виділено ЛНМАУ на придбання обладнання і предметів довгострокового користування, а саме для закупівлі музичних інструментів⁸, проте в бюджетному запиті додаткову потребу у коштах загального фонду державного бюджету визначено у розмірі всього 10 000,0 тис. грн (в т. ч. на придбання музичних інструментів – 9 967,0 тис. гривень).

Відповідно до Закону України від 07.12.2017 № 2246-VIII «Про Державний бюджет України на 2018 рік» (далі – Закон № 2246) за КПКВК 1801060 бюджетні призначення затверджено в обсязі 1 028 383,8 тис. грн, або 89,9 відс. потреби, у тому числі за загальним фондом 851 847,4 тис. грн, або 88,1 відс. (видатки споживання), за спеціальним – 176 536,4 тис. грн, або 100,0 відс. (видатки споживання – 168 513,5 тис. грн, видатки розвитку – 8 022,9 тис. гривень).

Таким чином, у 2018 році потребу в коштах за КПКВК 1801060 задоволено на 89,9 відсотка. Видатки споживання становили 99,2 відс. затверджених бюджетних призначень на 2018 рік.

Зведений кошторис на 2018 рік за КПКВК 1801060 за загальним та спеціальним фондами затверджено заступником Міністра Мазур Т. В. (без дати) на суму 1 028 383,8 тис. грн, в т. ч. за загальним фондом 851 847,4 тис. грн (видатки споживання), за спеціальним – 176 536,4 тис. грн (видатки споживання – 168 513,5 тис. грн, видатки розвитку – 8 022,9 тис. грн).

Аудитом встановлено, що у 2018 році, окрім затвердження кошторисів ЗВО, за програмою 1801060 затверджено кошторис Мінкультури на 2018 рік⁹ з

⁷ Закон України від 13.07.2017 № 2137-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» – 3 764,8 тис. грн; розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 790-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству культури на 2017 рік» – 5 205,6 тис. грн та від 06.12.2017 № 862-р – 20 000,0 тис. гривень.

⁸ Лист ЛНМА від 18.10.2017 № 628 щодо додаткового фінансування в сумі 20 000,0 тис. грн для закупівлі музичних інструментів.

⁹ Заступником Міністра Мазур Т. В. 15.01.2018.

обсягом бюджетних призначень 11 050,6 тис. грн, або 1,3 відс. доведених бюджетних призначень за загальним фондом, які в кінці бюджетного року перерозподілені між ЗВО за їх письмовим зверненням.

Фактично зазначений кошторис Мінкультури затверджено без підтверджених розрахунків та економічних обґрунтувань, що є порушенням пункту 29 Порядку № 228 та згідно з пунктом 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України – порушенням бюджетного законодавства. Зазначене свідчить про прийняття неправомірних управлінських рішень головним розпорядником – Мінкультури, що призвело до резервування додаткових коштів державного бюджету.

У 2018 році Мінкультури внесено зміни до кошторисів ЗВО шляхом розподілення затверджених кошторисом для апарату Мінкультури видатків у сумі 11 050,6 тис. грн та, відповідно, проведено перерозподіл затверджених асигнувань між ЗВО.

При цьому, за розрахунками, 2 274,3 тис. грн відповідно до довідок щодо змін до кошторисів виділено фактично для проведення видатків на утримання гуртожитків, що суперечить вимогам статті 13 Бюджетного кодексу України. Зазначене призвело до покриття витрат спеціального фонду за рахунок загального та додаткового навантаження на державний бюджет.

Відповідно до Закону України від 23.11.2018 № 2629-VIII «Про Державний бюджет України на 2019 рік» за КПКВК 1801060 бюджетні призначення затверджено в обсязі 1 166 389,2 тис. грн, або 88,0 відс. потреби, у т. ч. за загальним фондом 982 473,2 тис. грн, або 86,1 відс. (видатки споживання – 933 702,4 тис. грн, видатки розвитку – 48 770,8 тис. грн), за спеціальним – 183 916,0 тис. грн, або 100,0 відс. (видатки споживання – 173 144,1 тис. грн, видатки розвитку – 10 771,9 тис. гривень).

Таким чином, у 2019 році потребу в коштах за КПКВК 1801060 задоволено на 88,0 відсотків. Видатки споживання становили 94,9 відс. затверджених бюджетних призначень на 2019 рік.

Зведений кошторис на 2019 рік за КПКВК 1801060 за загальним та спеціальним фондами затверджено заступником Міністра Мазур Т. В. (без дати) на суму 1 166 389,2 тис. грн (з них поточні видатки – 1 106 846,5 тис. грн, капітальні видатки – 59 542,7 тис. грн), в т. ч. за загальним фондом 982 473,2 тис. грн (видатки споживання – 933 702,4 тис. грн, видатки розвитку – 48 770,8 тис. грн), за спеціальним – 183 916,0 тис. грн (видатки споживання – 173 144,1 тис. грн, видатки розвитку – 10 771,9 тис. грн).

Аудитом встановлено, що, як і у попередньому році, окрім затвердження кошторисів ЗВО, за програмою 1801060 затверджено кошторис Мінкультури на 2019 рік¹⁰ з обсягом бюджетних призначень 6 117,2 тис. грн, або 0,6 відс. доведених бюджетних призначень за загальним фондом. У періоді, який підлягав аудиту, ці затверджені для Мінкультури асигнування між ЗВО не розподілялись.

Відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України затвердження у кошторисі по апарату Мінкультури

¹⁰ Заступником Міністра Мазур Т. В. 09.01.2019.

показників у сумі 6 117,2 тис. грн, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями, є порушенням бюджетного законодавства.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 23.01.2019 № 36 «Про підвищення посадових окладів науково-педагогічних працівників» (далі – постанова № 36) з 01.01.2019 оклади науково-педагогічних працівників підвищилися на 11 відсотків, однак при розгляді і затвердженні Мінкультури проектів кошторисів та затвердженні планів використання бюджетних коштів за КПКВК 1801060 всім 10 ЗВО на 2019 рік таке підвищення окладів не враховано. Як наслідок, з урахуванням вимог постанови № 36 видатки на оплату праці та нарахування науково-педагогічним працівникам ЗВО на 2019 рік з 01 січня цього року занижені, за розрахунками, на 65,8 млн. гривень.

Разом з тим аудитом встановлено, що ЗВО сфери управління Мінкультури **всупереч вимогам пункту 2.1 розділу II Інструкції № 687, пункту 22 Порядку № 228 та пункту 3 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України** включено до бюджетних запитів та проектів кошторисів розраховану потребу за програмою 1801060 на 2017–2019 роки, яку не підтверджено обґрунтуваннями та не деталізовано за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю, **на загальну суму 131 868,6 тис. грн** (в т. ч. за загальним фондом 115 010,4 тис. грн, за спеціальним – 16 858,2 тис. грн)¹¹. **Вказане є порушенням бюджетного законодавства.**

Як наслідок, у кошторисах ЗВО за КПКВК 1801060 на 2017–2019 роки Мінкультури затверджено видатків без детальних розрахунків **на загальну суму 29 669,3 тис. грн** (в т. ч. за загальним фондом 8 199,6 тис. грн, за спеціальним – 21 469,7 тис. грн)¹², що є **порушенням вимог пункту 29 Порядку № 228 та відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України – порушенням бюджетного законодавства.**

Так, кошториси на 2017–2019 роки затверджено без детальних розрахунків у таких ЗВО: КНУКіМ – на загальну суму 4 039,4 тис. грн (в т. ч. за загальним фондом 215,0 тис. грн, за спеціальним – 3 824,4 тис. грн); ОНМА – 16 863,1 тис. грн (в т. ч. за загальним фондом 483,1 тис. грн та за спеціальним – 16 380,0 тис. грн); ЛНМА – за спеціальним фондом 123,6 тис. грн; НАОМА – за спеціальним фондом 841,7 тис. грн; КНУТКіТ – 7 801,5 тис. грн (в т. ч. за загальним фондом 7 501,5 тис. грн, за спеціальним – 300,0 тис. гривень).

Отже, Мінкультури та ЗВО сфери його управління в порушення вимог пункту 2.1 розділу II Інструкції № 687, пункту 22 Порядку № 228 включено до бюджетних запитів та проектів кошторисів за програмою

¹¹ У розрізі років до проектів кошторисів за КПКВК 1801060 включено: на 2017 рік на загальну суму 31 538,2 тис. грн (в т.ч. за загальним фондом 25 114,0 тис. грн, за спеціальним – 6 424,2 тис. грн); на 2018 рік – 34 889,9 тис. грн (в т.ч. за загальним фондом 28 894,2 тис. грн, за спеціальним – 5 995,7 тис. грн); на 2019 рік – 65 440,5 тис. грн, в т.ч. за загальним фондом 61 002,2 тис. грн, за спеціальним – 4 438,3 тис. гривень).

¹² У розрізі років: на 2017 рік – 5 946,1 тис. грн (в т. ч. за загальним фондом 62,3 тис. грн, за спеціальним – 5 883,8 тис. грн), на 2018 рік – 14 712,5 тис. грн (в т. ч. за загальним фондом 420,8 тис. грн, за спеціальним – 14 291,7 тис. грн) та на 2019 рік – 9 010,7 тис. грн (в т. ч. за загальним фондом 7 716,5 тис. грн, за спеціальним – 1 294,2 тис. гривень).

1801060 на 2017–2019 роки розраховану потребу, не підтверджену обґрунтованими розрахунками, на загальну суму 139 055,0 тис. грн (в т. ч. за загальним фондом 122 196,8 тис. грн, за спеціальним – 16 858,2 тис. грн), що відповідно до пункту 3 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

Як наслідок, Мінкультури у кошторисах ЗВО сфери його управління за КПКВК 1801060 на 2017–2019 роки затверджено видатків без детальних розрахунків на загальну суму 29 669,3 тис. грн (в т. ч. за загальним фондом 8 199,6 тис. грн, за спеціальним – 21 469,7 тис. грн), що є порушенням вимог пункту 29 Порядку № 228 та відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України – порушенням бюджетного законодавства.

3.2. Стан затвердження та виконання паспортів бюджетної програми за КПКВК 1801060

Паспортами бюджетної програми за КПКВК 1801060 на 2017 рік¹³ визначено обсяг бюджетних призначень у сумі 852 189,4 тис. грн (у т. ч. за загальним фондом 700 865,1 тис. грн, за спеціальним – 151 324,3 тис. грн), на 2018 рік¹⁴ у сумі 1 028 383,8 тис. грн (у т. ч. за загальним фондом 851 847,4 тис. грн, за спеціальним – 176 536,4 тис. грн), на 2019 рік¹⁵ у сумі 1 166 389,2 тис. грн (у т. ч. за загальним фондом – 982 473,2 тис. грн, за спеціальним – 183 916,0 тис. гривень).

Як встановлено аудитом, паспорти бюджетної програми за КПКВК 1801060 на 2017–2019 роки затверджувалися з порушенням встановленого частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України та пунктом 6 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21.01.2003 за № 47/7368 (далі – Правила № 1098), 45-денного терміну (на 2017 рік – 21 день, на 2018 рік – 5, на 2019 рік – 18), що згідно з пунктом 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

Метою бюджетної програми на 2017 рік визначено надання вищої освіти у вищих навчальних закладах III і IV рівнів акредитації у сфері культури і мистецтва, на 2018–2019 роки – надання вищої освіти у вищих навчальних закладах у сфері культури і мистецтва.

Аудитом встановлено, що у 2017 році до паспорта бюджетної програми на 2017 рік за КПКВК 1801060 двічі вносилися зміни¹⁶. Загальний обсяг бюджетних призначень (з урахуванням змін) становив 881 159,8 тис. грн

¹³ Затверджено спільним наказом Мінкультури та Мінфіну від 07.03.2017 № 174/332.

¹⁴ Затверджено спільним наказом Мінкультури та Мінфіну від 19.02.2018 № 135/292.

¹⁵ Затверджено наказом Мінкультури від 04.03.2019 № 163 та погоджено Мінфіном.

¹⁶ Затверджено спільними наказами Мінкультури та Мінфіну від 21.11.2017 № 1224/956 та від 21.12.2017 № 1436/1071.

(в т. ч. за загальним фондом – 729 835,5 тис. грн, за спеціальним – 151 324,3 тис. гривень).

Паспортом на 2017 рік визначено шість напрямів використання бюджетних коштів, найбільший обсяг бюджетних призначень за напрямом «Підготовка кадрів» – 798 162,8 тис. грн, або 90,6 відс. загального обсягу бюджетних призначень (в т. ч. загальний фонд 676 387,9 тис. грн, або 92,7 відс., спеціальний – 121 774,9 тис. грн, або 80,5 відсотка).

Встановлено, що згідно з паспортом на 2017 рік передбачалося досягнення 20 показників затрат, 17 – продукту, 6 – ефективності та 7 – якості, проте відповідно до звіту про виконання паспорта бюджетної програми за 2017 рік на 100,0 відс. виконано тільки 3 результативних показники¹⁷.

Згідно з паспортом на 2018 рік визначено п'ять напрямів використання бюджетних коштів, найбільший обсяг бюджетних призначень за напрямом «Підготовка кадрів» – 958 580,7 тис. грн, або 93,2 відс. загального обсягу бюджетних призначень (в т. ч. загальний фонд 818 029,5 тис. грн, або 96,0 відс., спеціальний – 140 551,2 тис. грн, або 79,6 відсотка).

Паспортом передбачалося досягнення 32 показників затрат, 15 – продукту, 6 – ефективності та 5 – якості, проте відповідно до звіту про виконання паспорта за 2018 рік на 100,0 відс. виконано тільки 7 результативних показників¹⁸.

Паспортом на 2019 рік визначено сім напрямів використання бюджетних коштів, найбільший обсяг бюджетних призначень за напрямом «Підготовка кадрів» – 1 043 290,8 тис. грн, або 89,4 відс. загального обсягу бюджетних призначень (в т. ч. загальний фонд 897 511,1 тис. грн, або 96,0 відс., спеціальний – 145 779,7 тис. грн, або 79,3 відсотка).

Як засвідчив аудит, затверджені у паспорті бюджетної програми 1801060 на 2017–2019 роки **показники якості**¹⁹ є **формальними**, оскільки не дають можливості оцінити ступінь досягнення мети бюджетної програми та якість підготовки кадрів для сфери культури і мистецтва ЗВО в цілому, що суперечить вимогам пункту 1 Правил розділу I № 1098.

Крім того, в напрямках паспорта бюджетної програми 1801060 на 2017–2019 роки не враховано специфіки підготовки спеціалістів ЗВО (тобто не

¹⁷ «Всього середньорічне число ставок/штатних одиниць, в т.ч. дослідників», «Середньорічна кількість докторантів» та «Кількість спеціалізованих вчених рад».

¹⁸ Затрат – «Кількість вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації», «Всього середньорічне число ставок/штатних одиниць, в т. ч. дослідників», «Кількість вищих навчальних закладів I–II рівнів акредитації»; продукту: «Випуск докторантів», «Кількість спеціалізованих вчених рад»; якості: «Питома вага студентів, які отримали відповідний документ про освіту від запланованого випуску», «Питома вага дисертацій, по яких отримано позитивне рішення ради щодо присудження наукового ступеня, у порівнянні з прийнятими до захисту».

¹⁹ «Питома вага студентів, які отримають відповідний документ про освіту у загальному випуску», «Питома вага студентів, що будуть прийняті на 1 курс на денну форму навчання за державним замовленням», «Питома вага аспірантів та докторантів, які успішно завершать навчання та захистять дисертації у загальному випуску», «Питома вага дисертацій, прийнятих до захисту у порівнянні з прийнятими до розгляду», «Питома вага дисертацій, по яких отримано позитивне рішення ради щодо присудження наукового ступеня, у порівнянні з прийнятими до захисту».

розмежовано видатки на музичне мистецтво, образотворче мистецтво, культурологію тощо), адже витрати на підготовку 1 фахівця в різних закладах значно відрізняються.

Як наслідок, визначені у паспорті результативні показники, що стосуються середніх витрат на підготовку 1 фахівця (в розрахунку на приведений контингент студентів), не відображають реальної вартості підготовки фахівців ЗВО.

Таким чином, визначений результативний показник ефективності «середні витрати на навчання 1 студента (приведений контингент)» не дає достовірної інформації про вартість підготовки фахівців у ЗВО.

Також встановлено, що два ЗВО (КНУКіМ та ХДАК) визначали потребу, що не відповідає назві, меті та завданням бюджетної програми (окрім підготовки фахівців у сфері культури і мистецтва): підготовка фахівців із галузей, які безпосередньо не належать до сфери культури і мистецтва.

Наприклад, зазначеними ЗВО визначалася потреба за такими галузями знань: 05 Соціальні та поведінкові науки, 06 Журналістика, 07 Управління та адміністрування, 08 Право, 12 Інформаційні технології, 17 Електроніка та телекомунікації, 19 Архітектура та будівництво, 24 Сфера обслуговування, 29 Міжнародні відносини, 0301 Соціально-політичні науки, 0302 Міжнародні відносини, 0303 Журналістика та інформація, 0304 Право, 0305 Економіка і підприємництво, 0306 Менеджмент і адміністрування, 0501 Інформатика та обчислювальна техніка, 0508 Електроніка, 0601 Будівництво та архітектура, 1401 Сфера обслуговування.

При цьому згідно з абзацом першим частини другої статті 21 Закону № 2145 мистецька освіта передбачає здобуття спеціальних здібностей, естетичного досвіду і ціннісних орієнтацій у процесі активної мистецької діяльності, набуття особою комплексу професійних, у тому числі виконавських, компетентностей та спрямована на професійну художньо-творчу самореалізацію особистості і отримання кваліфікацій у різних видах мистецтва.

Всупереч меті бюджетної програми на 2018–2019 роки Мінкультури визначалася потреба у видатках на підготовку молодших спеціалістів, яка фактично здійснювалася у коледжах, що входять до складу ЗВО сфери управління Мінкультури (Львівський коледж КНУКіМ та коледж ЛДАКіМ). При цьому в поданих до Мінкультури бюджетних запитах КНУКіМ та ЛДАКіМ на 2018 та 2019 роки потреба у видатках загального та спеціального фондів для коледжів не виокремлювалася.

Окремого напрямку в бюджетному запиті та паспорті бюджетної програми за КПКВК 1801060 на підготовку молодших спеціалістів Мінкультури не визначалося. У результативних показниках бюджетних запитів на 2018 та 2019 роки в цілому за програмою кількість молодших спеціалістів не зазначено.

Отже, Мінкультури при складанні паспорта бюджетної програми за КПКВК 1801060 на 2017–2019 роки систематично порушувало вимоги Бюджетного кодексу України та нормативно-правових актів. Як наслідок, результативні показники паспорта бюджетної програми не виконувалися. Вказане свідчить про формальний підхід Мінкультури до застосування

програмно-цільового методу, забезпечення прозорості бюджетного процесу при складанні паспорта бюджетної програми, а також неналежний контроль за його виконанням.

4. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ МІНКУЛЬТУРИ НА ПІДГОТОВКУ КАДРІВ ДЛЯ СФЕРИ КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВ ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ III ТА IV РІВНІВ АКРЕДИТАЦІЇ

За даними зведених звітів про надходження та використання коштів загального фонду за 2017–2018 роки та I квартал 2019 року на підготовку кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III та IV рівнів акредитації із загального фонду державного бюджету (форма 2-д) використано 1 791 228,7 тис. грн (у т. ч. у 2017 році – 729 395,6 тис. грн, у 2018 році – 850 573,2 тис. грн, у I кварталі 2019 року – 211 259,9 тис. гривень).

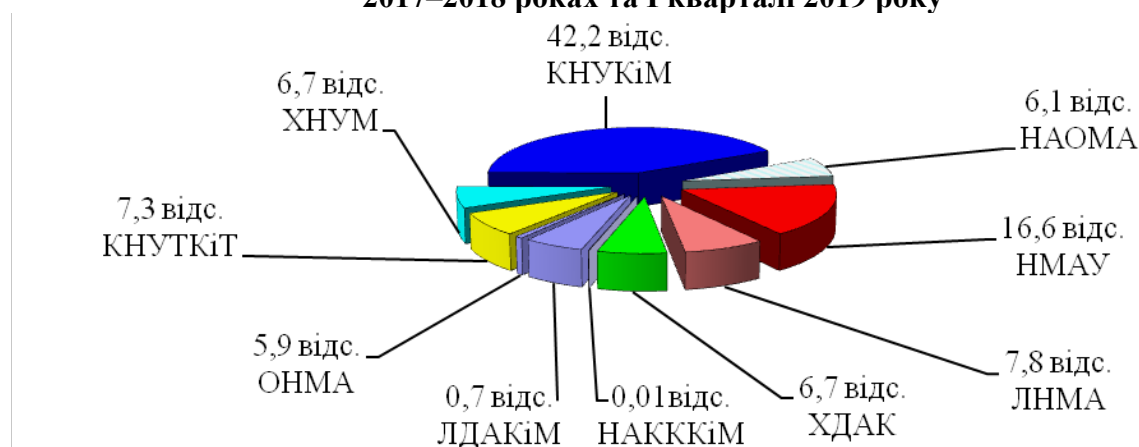
Зведені касові видатки загального фонду спрямовані на проведення окремих заходів із реалізації державних (регіональних) програм, не віднесених до заходів розвитку, – 1 771 228,7 тис. грн (98,9 відс.) та капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям) – 20 000,0 тис. грн (1,1 відсотка).

Таким чином, у 2017–2018 роках здійснювалося лише поточне утримання ЗВО. Розвиток закладів не відбувався, оскільки Мінкультури вирішенню проблем мистецької освіти не надавалося першочергового значення.

Відповідно до нормативно-правових актів Мінфіну²⁰ подання бюджетної звітності закладами вищої освіти передбачено лише за зведеними напрямками. Аудитом встановлено, що ЗВО звітність з розшифровкою в розрізі КЕКВ до Мінкультури не подавалася, що фактично унеможлиблює здійснення головним розпорядником поточного контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів.

Структуру видатків загального фонду у розрізі ЗВО у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року наведено у діаграмі 1.

Діаграма 1. Структура видатків загального фонду у розрізі ЗВО у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року



²⁰ Згідно з п.п. 11 п. 2.2.8.2 Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затвердженої наказом Мінфіну від 12.03.2012 № 333, зареєстрованим у Мін'юсті 27.03.2012 за № 456/20769, за КЕКВ 2282 проводяться «...видатки вищих навчальних закладів відповідно до нормативно-правових актів».

Дані діаграми 1 свідчать, що найбільшу питому вагу у зведених видатках в розрізі ЗВО займають видатки КНУКіМ – 755 408,4 тис. грн (або 42,2 відс.) та НМАУ – 297 406,2 тис. грн (16,6 відсотка). На інші, вісім закладів освіти, спрямовано та використано лише 738 414,1 тис. грн (41,2 відс.), зокрема, КНУТКіТ – 131269,8 тис. грн (7,3 відс.), ХНУМ – 119364,5 тис. грн (6,7 відс.), НАОМА – 110106,1 тис. грн (6,1 відс.), ОНМА – 104795,3 тис. грн (5,9 відс.), ЛНМА – 139914,6 тис. грн (7,8 відс.), ХДАК – 119638,6 тис. грн (6,7 відс.), НАКККіМ – 816,6 тис. грн (0,05 відс.), ЛДАКіМ – 12508,7 тис. грн (0,7 відсотка).

Довідково. За поясненням начальника управління економічного розвитку та фінансів Мінкультури, «Відповідно до вимог Порядку складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою КМУ від 28.02.2002 № 228, Міністерство культури України встановлює граничні обсяги видатків бюджету та/або надання кредитів з бюджету із загального фонду бюджету закладам у галузі освіти в рівному процентному співвідношенні на відповідний період.

Потреба закладів у галузі освіти визначається при складанні бюджетного запиту на відповідний період з урахуванням вимог Бюджетного кодексу України, Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 06.06.2012 № 687, та листів Міністерства культури України на виконання листів Міністерства фінансів України».

➤ Внаслідок відсутності належного контролю Мінкультури керівниками семи ЗВО не забезпечено ухвалення своєчасних управлінських рішень щодо ефективного використання коштів. Зазначене призвело до повернення до державного бюджету за КПКВК 1801060 у 2017–2018 роках залишку невикористаних відкритих асигнувань у загальній сумі **1 714,1 тис. грн²¹**, що є неефективним управлінням бюджетними коштами.

4.1. Результати аудиту використання коштів, спрямованих на оплату праці працівників закладів вищої освіти сфери управління Мінкультури

Як засвідчив аудит, протягом 2017–2018 років на оплату праці із нарахуваннями працівникам ЗВО сфери управління Мінкультури за КПКВК 1801060 спрямовано 1 479 096,2 тис. грн бюджетних коштів, а саме:

– кошти загального фонду на загальну суму 1 307 263,6 тис. грн (або 82,7 відс. касових видатків, форма 2), у т. ч. у 2017 році – 603 759,2 тис. грн, у 2018 році – 703 504,3 тис. гривень;

– кошти спеціального фонду на загальну суму 171 832,7 тис. грн (або 17,3 відс. касових видатків, форма 4-1), у т. ч. у 2017 році – 81 369,9 тис. грн, у 2018 році – 90 462,8 тис. гривень.

Зведені дані щодо спрямування коштів загального фонду на оплату праці із нарахуваннями за 2017–2018 роки в розрізі ЗВО наведено у таблиці 1.

²¹ 1714,1 тис. грн, у т. ч. залишок за 2017 рік – 439,9 тис. грн, 2018 рік – 1274,2 тис. гривень.

Дані щодо спрямування коштів загального фонду на оплату праці із нарахуваннями за 2017–2018 роки в розрізі ЗВО

тис. грн

№ з/п	Назва ВНЗ	Видатки за 2017-2018 роки	Видатки на оплату праці із нарахуваннями			Частка оплати праці (гр.3/гр.2*100)
			Усього	у т. ч.		
				2017 рік	2018 рік	
1	КНУТКиТ	116 901,0	92 657,5	43962,9	48694,6	79,3
2	ХНУМ	105 171,7	90 932,7	42287,9	48644,8	86,5
3	КНУКиМ	663 678,1	561 299,5	257027,1	304272,4	84,6
4	НАОМА	97 270,0	78 169,6	37277,4	40892,2	80,4
5	ОНМА	92 208,4	82886,7	37946,1	44940,6	89,9
6	НМАУ	262 812,0	229034,8	105317,6	123717,2	87,1
7	ЛНМА	125 825,3	91269,1	42682,3	48586,8	72,5
8	ХДАК	105 333,2	81013,7	37258,0	43755,7	76,9
9	НАКККиМ*	528,3	-	-	-	-
10	ЛДАКиМ**	10240,9	-	-	-	-
	Разом	1 579 968,9	1 307 263,6	603 759,3	703 504,3	82,7

*Оплата праці за КПКВК 1801060 не здійснювалася.

** Аудит не проводився, дані щодо касових видатків на оплату праці з нарахуваннями відсутні.

Аналіз даних таблиці 1 засвідчив, що майже усі касові видатки за КПКВК 1801060 протягом 2017–2018 років фактично спрямовувалися на оплату праці з нарахуваннями працівників ЗВО. При цьому робота щодо складання і затвердження штатних розписів, а також упорядкування умов оплати праці працівників цих закладів на єдиних засадах здійснювалася неналежно. Фактично Мінкультури самоусунулося від вирішення проблем у цій сфері, що посилює наявну диспропорцію в оплаті праці працівників ЗВО.

Так, на момент проведення аудиту питання розробки типових штатних нормативів для закладів вищої освіти, зокрема у сфері культури і мистецтва, законодавчо не врегульовано. Отже, типові штатні нормативи щодо чисельності для закладів вищої освіти Мінкультури не розроблено і не затверджено. Зазначене призвело до довільного визначення у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року керівництвом ЗВО кількості штатних одиниць, зокрема, значної кількості керівного складу (штатним розписом на 2017–2019 роки затверджено ОНМА 5 посад проректорів, КНУКиМ – 10; НМАУ – 5), структурних підрозділів і адміністративного персоналу, що є додатковим навантаженням на державний бюджет, оскільки заробітна плата штатним працівникам виплачується за рахунок коштів як загального, так і спеціального фондів державного бюджету.

Станом на 19.07.2019 на 2019 рік затверджено штатні розписи²² лише чотирьох ЗВО (ЛНМА, ОНМА, КНУКиМ, ЛДАКиМ). У решти шести (з 01.01.2019 і НАКККиМ) всупереч вимогам абзацу першого пункту 45 Порядку № 228²³ штатні розписи не затверджені і знаходяться на розгляді в Мінкультури.

²² Штатні розписи ЛДАКиМ, КНУКиМ, ОНМА та ЛНМА затверджено 07.06.2019 за підписом заступника Міністра Мазур Т. В. з урахуванням підвищення посадового окладу на 11 відс. (постанова № 36).

²³ Штатні розписи бюджетних установ затверджуються в установленому порядку у місячний строк з початку року.

Встановлено, що штатні розписи ЛНМА, ОНМА, КНУКіМ на 2017–2018 роки склалися з порушенням вимог Порядку формування та подання на затвердження штатних розписів та змін до штатних розписів підприємств, установ, організацій, що фінансуються з Державного бюджету України та належать до сфери управління Міністерства культури України²⁴, зокрема, не містили найменувань структурних підрозділів та, відповідно, посад науково-педагогічних працівників у таких підрозділах.

➤ Відповідно до статті 98 Кодексу законів про працю України оплата праці працівників установ і організацій, що фінансуються з бюджету, здійснюється на підставі законів та інших нормативно-правових актів України, генеральної, галузевих, регіональних угод, колективних договорів у межах бюджетних асигнувань та позабюджетних доходів.

Економічні, правові та організаційні засади державного регулювання оплати праці визначаються Законом України від 24.03.1995 № 108 «Про оплату праці» (далі – Закон № 108). Відповідно до частин першої та другої статті 6 Закону № 108 системами оплати праці є тарифна та інші системи, що формуються на оцінках складності виконуваних робіт і кваліфікації працівників. Тарифна система оплати праці включає: тарифні сітки, тарифні ставки, схеми посадових окладів і професійні стандарти (кваліфікаційні характеристики). Частиною першою статті 13 Закону № 108 визначено, що оплата праці працівників установ і організацій, що фінансуються з бюджету, здійснюється на підставі актів Кабінету Міністрів України в межах бюджетних асигнувань.

Розміри заробітної плати працівників закладів вищої освіти III та IV рівнів акредитації сфери управління Мінкультури визначалися на підставі посадових окладів (ставок заробітної плати), надбавок та доплат відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» (далі – постанова № 1298), наказу Міністерства освіти і науки України від 26.09.2005 № 557 «Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ» (далі – наказ № 557)²⁵ та Інструкції про оплату праці та розміри ставок заробітної плати професорсько-викладацького складу вищих навчальних закладів, затвердженої наказом Міністерства освіти України від 02.04.1993 № 90 (далі – Інструкція про оплату праці)²⁶.

Аудитом встановлено, що згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2002 № 992 «Про умови оплати праці працівників вищих навчальних закладів, що мають статус національних» (далі – постанова № 992) керівникам таких вищих навчальних закладів було надано право підвищувати посадові оклади науково-педагогічних і наукових працівників цих закладів до 100 відсотків, однак постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2005 № 790 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів

²⁴ Затверджено наказами Мінкультури від 12.03.2014 № 142 і від 09.10.2017 № 1017.

²⁵ Зареєстровано в Мін'юсті 03.10.2005 за № 1130/11410.

²⁶ Зареєстровано в Мін'юсті 03.12.1993 за № 181.

України з питань оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» (далі – постанова № 790), яка набрала чинності з 01.09.2005, постанову № 922 визнано такою, що втратила чинність.

Постановою № 790 внесено зміни і до постанови № 1298, а саме до підпункту 1 пункту 3, та встановлено, що працівникам установ, закладів та організацій освіти, науки, культури, які мають статус національних закладів культури, може зберігатися при визначенні максимальних розмірів посадових окладів (ставок заробітної плати, тарифних ставок) та ставок погодинної оплати праці додатковий коефіцієнт підвищення посадових окладів, що застосовувався для зазначених працівників до набрання чинності цією постановою (зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 03.02.2010 № 109).

Фактично з 1 вересня 2005 року законодавчих підстав встановлювати новий або/та збільшувати існуючий розмір додаткового коефіцієнта підвищення посадових окладів працівникам установ, закладів та організацій освіти, науки, культури, які мають статус національних закладів культури, не було.

Встановлено, що 8 ЗВО сфери управління Мінкультури (ЛНМА, ОНМА, ХНУМ, НМАУ, КНУКіМ, КНУТКіТ, НАОМА, НАКККіМ) протягом 1995–2012 років указами Президента України²⁷ надано статус національного.

Аудит структури фонду заробітної плати засвідчив, що штатні розписи тільки 4 ЗВО на 2017–2018 роки затверджувалися з урахуванням коефіцієнта підвищення посадових окладів науково-педагогічним та науковим працівникам (у т. ч. ректорам і проректорам) за статус національного (НМАУ – 50 відс. науково-педагогічним працівникам і 100 відс. ректору та проректорам, КНУКіМ – 100 відс., НАОМА та КНУТКіТ – 50 відс.).

Решта ЗВО сфери управління Мінкультури вказаного коефіцієнта на сьогодні не мають, оскільки статус національного ці заклади отримали після втрати чинності постановою № 992 (01.09.2005).

На звернення Рахункової палати від 15.05.2019 № 08-1451 щодо оплати праці працівників вищих навчальних закладів, що мають статус національного, Мінсоцполітики листом від 27.05.2019 № 10079/0/2-19/52, зокрема, повідомило, що для працівників національних закладів культури з дати набрання чинності постановою № 790, тобто з 1 вересня 2005 року, при визначенні максимальних розмірів посадових окладів може застосовуватися додатковий коефіцієнт підвищення посадових окладів, який згідно з чинним законодавством був встановлений до 1 вересня 2005 року при підвищенні максимальних посадових окладів.

Проте, як встановлено аудитом, без наявних законодавчих підстав штатними розписами КНУКіМ і НМАУ встановлювався і, відповідно, затверджувався Мінкультури збільшений коефіцієнт підвищення посадових окладів науково-педагогічним і науковим працівникам. Зокрема, штатними розписами КНУКіМ на 2017–2019 роки²⁸ (починаючи з 2014 року) за рахунок коштів загального фонду державного бюджету збільшено додатковий коефіцієнт

²⁷ Укази Президента України від 05.09.1995 № 817, від 01.02.1999 № 99, від 11.09.2000, № 1059, від 21.08.2004 № 961, від 13.09.2007 № 863, від 12.01.2010 № 13, від 17.01.2011 № 51, від 08.05.2012 № 304.

²⁸ Затверджено заступником Міністра Мазур Т. В.

посадового окладу 9 проректорів та 798 науково-педагогічних працівників з 15 відс. до 100 відс. (тобто із перевищенням на 85 відс.). НМАУ штатними розписами на 2017–2019 роки збільшено додатковий коефіцієнт посадового окладу до 100 відс. 5 проректорам²⁹ (тобто із перевищенням на 50 відсотків).

Загальна сума витрат бюджетних коштів за КПКВК 1801060 протягом 2017–2018 років та I кварталу 2019 року, спрямованих на оплату праці 807 науково-педагогічним і науковим працівникам КНУКіМ та 5 проректорам НМАУ, внаслідок законодавчо неврегульованого застосування збільшеного додаткового коефіцієнта підвищення посадового окладу за статус національного із перевищенням від 50 до 85 відсотків, за розрахунками, становила 385 233,5 тис. грн (НМАУ – 2 188,1 тис. грн³⁰ та КНУКіМ – 383 045,4 тис. грн).

Фактично на сьогодні склалася ситуація, коли із 10³¹ ЗВО сфери управління Мінкультури 8 надано статус національного. При цьому оплата праці у таких національних закладах є різною: тільки 4 застосовують збільшений коефіцієнт підвищення посадових окладів науково-педагогічним і науковим працівникам, з яких КНУКіМ і НМАУ – безпідставно. Вказане свідчить про свідоме «ручне» управління Мінкультури процесом встановлення розміру заробітної плати в ЗВО, що призводить до руйнації запровадженої в бюджетній сфері тарифної системи оплати праці та диспропорцій в оплаті праці.

Як наслідок, замість системного упорядкування умов оплати праці працівників ЗВО зі статусом «національний» суб'єктивно збільшуються розміри заробітної плати окремих категорій працівників окремих закладів вищої освіти, спотворюється існуючий механізм підтримання оптимальних міжгалузевих та міжпосадових співвідношень в оплаті праці, що призводить до необґрунтованої різниці у розмірах заробітної плати та свідчить про ознаки зловживання службовим становищем керівництвом Мінкультури.

Аудитом встановлено, що за відсутності належного контролю Мінкультури за використанням бюджетних коштів, спрямованих на оплату праці, керівниками ЗВО протягом 2017–2018 років та I кварталу 2019 року допускалися численні порушення умов оплати праці, зокрема:

➤ Керівництвом КНУКіМ всупереч вимогам Положення³² упродовж жовтня – грудня 2017 року та жовтня – грудня 2018 року на підставі внутрішніх наказів (за підписом першого проректора Бондаря І. С.) 466 співробітникам КНУКіМ встановлювалися по дві – три стимулюючі надбавки, загальний розмір

²⁹ 4 – за рахунок загального фонду та 1 – за рахунок спеціального фонду державного бюджету.

³⁰ Загальний фонд – 1 749,0 тис. грн, спеціальний фонд – 439,1 тис. гривень.

³¹ Згідно із наказом Мінкультури від 17.12.2018 № 1118 «Про мережу Міністерства культури України на 2019 рік» до бюджетних закладів (установ), які отримують у 2019 році кошти за КПКВК 1801060, віднесено 10 закладів вищої освіти, зокрема, НАКККіМ.

³² Положення про надбавки, доплати, преміювання та матеріальну допомогу Київського національного університету культури і мистецтв та його відокремлених підрозділів, погоджено профспілковим комітетом КНУКіМ у 2015 році, визначає обов'язкові надбавки, надбавки за умовами контрактів і Статуту КНУКіМ та стимулюючі надбавки у розмірі до 150 відсотків посадового окладу.

яких перевищував встановлену Положенням межу – 150 відс. посадового окладу, що свідчить про неекономне використання коштів загального фонду державного бюджету на суму 408,2 тис. грн³³ та є додатковим навантаженням на державний бюджет.

➤ У порушення вимог абзацу п'ятого пункту 4 постанови № 1298, відповідно до якого преміювання керівників установ здійснюється за рішенням органу вищого рівня у межах наявних коштів на оплату праці, без погодження з Міністерствам культури ректорові НАОМА Чебикіну А. В. у жовтні 2018 року нараховано та виплачено премію (за III квартал) у розмірі 11,5 тис. грн (погодження отримано лише у грудні).

➤ Внаслідок неефективних управлінських рішень керівництва ОНМА протягом 2017–2018 років 8 співробітників бухгалтерії на умовах внутрішнього сумісництва працювали на інших посадах (друкарка I кат., світлокопіювальник, бібліотекар I категорії, кур'єр, бухгалтер УСОТ «Романтика»). При цьому фактів підтвердження обсягів регулярно виконуваної роботи зазначеними працівниками на умовах сумісництва не встановлено. На оплату праці цих працівників з нарахуваннями за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету спрямовано 228,6 тис. грн³⁴, що є неекономним використанням коштів.

➤ У 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року всупереч вимогам статей 94 і 102-1 Кодексу законів про працю України, статті 1 Закону № 108 та пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 № 245 «Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій» в ЛНМА здійснено зайве нарахування та виплату заробітної плати 45 працівникам-сумісникам під час їх фактичного перебування у відрядженнях за основним місцем роботи³⁵ та на лікарняному, що призвело до матеріальної шкоди (збитків) на загальну суму 32,7 тис. грн (у т. ч. оплата праці – 26,8 тис. грн³⁶ та нарахування – 5,9 тис. гривень³⁷).

➤ Протягом 2017–2018 років керівництвом ОНМА безпідставно застосовувалося Положення про присвоєння вчених звань³⁸. Як наслідок, 22 викладачам³⁹ за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету нараховано та виплачено надбавки за вчені звання «Приват-доцент ОНМА» та

³³ У т.ч. зведена сума стимулюючих надбавок у 2017 році – 188,1 тис. грн, нарахування – 41,4 тис. грн; у 2018 році - 146,5 тис. грн, нарахування – 32,2 тис. гривень.

³⁴ У 2017 році – 92,9 тис. грн, у 2018 році – 124,0 тис. грн, січень 2019 року – 11,7 тис. гривень.

³⁵ Львівський національний академічний театру опери та балету імені С. Крушельницької, Львівська середня спеціалізована музична школа-інтернат ім. С. Крушельницької та Львівська національна філармонія.

³⁶ У т. ч. за загальним фондом – 24,5 тис. грн та спеціальним – 2,3 тис. гривень.

³⁷ У т. ч. за загальним фондом – 5,4 тис. грн та спеціальним – 0,5 тис. гривень.

³⁸ Положення про присвоєння вчених звань «Приват-доцент ОНМА» та «Приват-професор ОНМА» ухвалено рішенням вченої ради ОНМА від 07.04.2005, протокол № 2, затверджено ректором ОНМА Соколом О.В., відповідно до якого вчені звання присвоюють рішенням Вченої ради представникам професорсько-викладацького складу.

³⁹ У т. ч. 11 присвоєно вчене звання «Приват-доцент ОНМА» та 11 «Приват-професор ОНМА».

«Приват-професор ОНМА» (10 та 20 відс. відповідно) на загальну суму 377,5 тис. гривень.

Згідно з наказом Міністерства освіти України від 14.01.2016 № 13 «Про затвердження Порядку присвоєння вчених звань науковим і науково-педагогічним працівникам»⁴⁰ звання «Приват-доцент» та «Приват-професор» не є вченими званнями. Отже, підстав для нарахування та виплати такої надбавки не було. Як наслідок, кошти, спрямовані на виплату цих надбавок у загальній сумі 377,5 тис. грн, використані з порушенням вимог чинного законодавства.

➤ Внаслідок неефективних управлінських рішень керівництва НАОМА щодо незаконного звільнення особи 1, за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету упродовж грудня 2018 року співробітнику відшкодовано 26,6 тис. грн заробітної плати за час вимушеного прогулу (20,8 тис. грн – вимушений прогул, 5,0 тис. грн – моральна шкода, 704,8 грн – судовий збір).

➤ Одним із структурних підрозділів ХНУМ є Оперна студія зі штатом 45,25 од., співробітники якої працюють лише упродовж навчального року. Встановлено, що більшості штатних працівників на час канікул на підставі наказів ректора щорічно надавалася відпустка без збереження заробітної плати, а решта працівників, які виконували поточні доручення керівництва та працювали на договірних умовах, звільнялися. Проте річний фонд заробітної плати усім працівникам Оперної студії розраховувався на 12 місяців.

Враховуючи, що 2 повних літніх місяці протягом 2017–2018 років Оперна студія фактично не працювала, запланований ХНУМ фонд оплати праці з нарахуваннями, затверджений та фактично використаний, за розрахунками, у сумі 711 тис. грн⁴¹, є неекономним використанням бюджетних коштів.

➤ Аудитом встановлено, що протягом 2018 року та I кварталу 2019 року на підставі колективного договору та власних наказів (від 25.01.2018 № 14-к, від 29.12.2018 № 341-к) співробітникам НМАУ проводилися нарахування та виплати стимулюючих надбавок з порушенням бюджетного законодавства.

Так, відповідно до п. 3.3 колективного договору НМАУ ректор встановлює надбавки та доплати до посадових окладів (тарифних ставок) співробітників на підставі подання керівників структурних підрозділів. Надбавки працівникові максимальними розмірами не обмежуються і визначаються одержаною економією фонду заробітної плати. Однак зазначені накази НМАУ в частині джерела коштів державного бюджету на виплату надбавок за складність та напруженість суперечили вимогам частин четвертої і восьмої статті 13, частини дев'ятої статті 51 Бюджетного кодексу України, оскільки на початок бюджетних років (2018–2019) у НМАУ не могла виникнути економія коштів спеціального фонду. За даними виписок Державної казначейської служби України, надходження понадпланових обсягів доходів відбулося у червні 2018 року та квітні 2019 року.

⁴⁰ Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 03.02.2016 за № 183/28313.

⁴¹ У т. ч. у 2017 році в сумі 338,7 тис. грн (КЕКВ 2110 – 277,6 тис. грн, КЕКВ 2120 – 61,1 тис. грн) та у 2018 році – 373,0 тис. грн (КЕКВ 2110 – 305,7 тис. грн, КЕКВ 2120 – 67,3 тис. гривень).

Орієнтовний розрахунок коштів спеціального фонду, спрямованих на нарахування надбавок за складність і напруженість на підставі зазначених наказів НМАУ, наведено в таблиці 2.

Таблиця 2

Орієнтовний розрахунок коштів спеціального фонду, спрямованих на нарахування надбавок за складність і напруженість

Спеціальний фонд	КЕКВ 2111	КЕКВ 2120	Разом
2018 рік (5 міс.)	191,5	38,3	229,8
2019 рік (3 міс.)	1 125,6	225,1	1350,7
Всього:	1 317,1	263,4	1 580,5

тис. грн

Дані таблиці 2 вказують, що протягом 2018 року та I кварталу 2019 року НМАУ з порушенням вимог абзацу п'ятнадцятого частини четвертої статті 13 Бюджетного кодексу України використано коштів спеціального фонду на загальну суму 1 580,5 тис. гривень.

➤ Відповідно до Науково-практичного коментаря до Кодексу законів про працю України (пункт 41 статті 32) призначення працівника виконуючим обов'язки за вакантною посадою не допускається. Таке призначення можливе тільки за посадою, призначення на яку здійснюється органом вищого рівня управління або за його згодою.

Згідно з пунктом 1 Спільного роз'яснення Державного комітету Ради Міністрів СРСР із питань праці та заробітної плати та Секретаріату Всесоюзної центральної ради професійних спілок від 29.12.1965 № 30/39 «Про порядок оплати тимчасового заступництва» (далі – роз'яснення № 30/39) тимчасовим заступництвом вважається виконання службових обов'язків за посадою тимчасово відсутнього працівника, коли це викликано виробничою необхідністю.

Пунктом 2 роз'яснення № 30/39 визначено, що призначення працівника виконуючим обов'язки за вакантною посадою не допускається. Зазначене можливо лише за посадою, призначення на яку проводиться вищим органом управління. У цьому разі керівник підприємства, установи, організації зобов'язаний не пізніше місячного строку з дня прийняття працівника на роботу надати документи для його призначення на посаду до вищого органу управління. Цей орган у місячний строк із дня отримання документів повинен розглянути питання й повідомити керівникові про результати. Отже, виконання обов'язків за вакантною посадою згідно із чинним на сьогодні роз'ясненням № 30/39 допускається на строк не більше двох місяців.

Як встановлено аудитом, відповідно до наказу Мінкультури від 13.11.2014 № 773/0/17-14 за підписом Міністра Ніщука Є. М. з 13.11.2014 Бігус О. О. призначено виконуючою обов'язки ректора ЛДАКіМ до призначення керівника з посадовим окладом згідно з штатним розписом. З 2014 року Мінкультури конкурсу на призначення керівника ЛДАКіМ не проводило, Бігус О. О. фактично майже п'ять років поспіль без законодавчих підстав виконувала обов'язки ректора ЛДАКіМ (за період, охоплений аудитом, з 01.01.2017 по 01.04.2019 нараховано заробітної плати на загальну суму 666,5 тис. гривень)⁴².

⁴² У 2017 році нараховано 202,3 тис. грн, виплачено 162,8 тис. грн; у 2018 році – 282,6 тис. грн та 227,5 тис. грн відповідно, за I квартал 2019 року – 61,4 тис. грн та 49,4 тис. грн відповідно. Нарахування на фонд оплати праці з 01.01.2017 по 01.04.2019 становили 120,2 тис. гривень.

Крім того, протягом 2017–2018 років та I кварталу 2019 року Бігус О. О. працювала на умовах сумісництва на посаді завідувача кафедри сучасної та бальної хореографії та в. о. декана факультету хореографічного мистецтва КНУКіМ⁴³ (нараховано заробітної плати на загальну суму 918,2 тис. грн⁴⁴), що суперечить вимогам пункту 4 Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ, організацій, затвердженого спільним наказом Мінпраці, Мін'юсту, Мінфіну від 28.06.1993 № 43, зареєстровано в Мін'юсті 30.06.1993 за № 76 (далі – Положення № 43).

Всього всупереч вимогам чинного законодавства за вказаний період Бігус О. О. у двох закладах сфери управління Мінкультури нараховано заробітної плати за рахунок коштів загального фонду державного бюджету у сумі 1584,7 тис. гривень.

Також всупереч вимогам Положення № 43 протягом 8 місяців 2017 року Рехвіашвілі А. Ю. одночасно обіймала посаду завідувача кафедри класичної хореографії КНУКіМ⁴⁵ та керівну посаду «художній керівник балету» на Державному підприємстві «Національна опера України». Всього за цей період на заробітну плату з нарахуваннями Рехвіашвілі А. Ю. спрямовано 201,1 тис. гривень.

4.2. Результати аудиту видатків на оплату комунальних послуг та утримання майна закладів вищої освіти сфери управління Мінкультури

➤ Аудитом встановлено, що внаслідок невжиття НАОМА належних заходів⁴⁶ та незабезпечення Мінкультури ефективного контролю, станом на 01.05.2019 в НАОМА за поставку природного газу відповідно до договорів з ДП «Київгазенерджи» за період з січня 2018 року по травень 2019 року виникла кредиторська заборгованість на загальну суму 4728,0 тис. грн, яка є простроченою. Зазначене є порушенням вимог частини першої статті 9 Закону України від 16.07.1999 № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (далі – Закон № 996) та наказу Міністерства фінансів України від 24.01.2012 № 44 «Про затвердження Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 09.02.2012 за № 196/20509, та згідно із пунктом 33 частини першої статті 116 Бюджетного Кодексу України – порушенням бюджетного законодавства.

Існуючу кредиторську заборгованість у Державній казначейській службі України не зареєстровано та у фінансовій та бухгалтерській звітності не відображено (форма № 7). Отже, є ризики нанесення прямих збитків державі у сумі 4728,0 тис. гривень.

⁴³ Наказ КНУКіМ від 03.09.2018 № 129-к.

⁴⁴ У 2017 році – 317,4 тис. грн, у 2018 році – 341,1 тис. грн, за I квартал 2019 року – 94,1 тис. грн; нарахування – 165,6 тис. гривень.

⁴⁵ Накази КНУКіМ від 30.12.2016 № 2466-к, від 31.08.2017 № 1352-к.

⁴⁶ Ректор НАОМА Чебикін А. В., проректор з економічно-соціальних та господарських питань Стьопін Є. В.

Дані щодо нарахованих ДП «Київгазенерджи» та фактично сплачених НАОМА бюджетних коштів за постачання природного газу за період з січня 2018 року по травень 2019 року наведено у таблиці 3.

Таблиця 3

Дані щодо нарахованих ДП «Київгазенерджи» та фактично сплачених НАОМА бюджетних коштів за постачання природного газу

тис. грн

№ з/п	Акти на оплату, дата, номер	Вартість	Платіжне доручення, дата, номер	Фактична оплата, сума	Кредиторська заборгованість
Договір від 30.01.2018 № 232259/Е/18					
1.	31.01.2018 № БИ-835	996,1	13.02.2018 № 77	567,1	429,0
2.	28.02.2018 № БИ-1307	902,1	23.03.2018 № 247	157,4	1173,7
3.	31.03.2018 № БИ-2723	918,3	-	-	2092,0
4.	30.04.2018 № БИ-4192	55,3			2147,3
5.	01.05.2018 коректування боргу	567,1	15.05.2018 № 511	55,4	2659,0
6.			27.06.2018 № 694	58,5	2600,5
7.			27.06.2018 № 693	61,5	2539,0
8.			27.07.2018 № 799	42,2	2496,8
9.			27.07.2018 № 800	74,7	2422,1
10.			30.07.2017 № 804	21,6	2400,6
11.			31.07.2018 № 821	19,5	2381,1
12.			31.07.2018 № 819	42,0	2338,9
13.			29.08.2018 № 962	242,0	2096,9
14.			31.08.2018 № 991	158,0	1938,9
15.			26.09.2018 № 1071	200,0	1738,9
16.			28.09.2018 № 1088	400,0	1338,9
17.	31.10.2018 № БИ-10064	76,7	09.11.2018 № 1277	76,7	1338,9
18.			15.11.2018 № 1308	200,0	1338,9
19.			15.11.2018 № 1305	200,0	938,9
	Всього за договором	3515,6		2576,6	938,9
Договір від 01.11.2018 № 232259/1/18/1					
1.	30.11.2018 № БИ-11070	903,3	27.12.2018 № 1577	366,3	537,0
2.			28.12.2018 № 1630	265,0	271,7
3.	31.12.2018 № БИ-12188	1233,8			1505,5
	Всього за договором	2137,1		631,3	1505,5
Додаткова угода від 13.02.2019 № 1 до договору від 30.01.2018 № 232259/Е/18					
1.	31.01.2019 № БИ-319	1103,5			
2.	28.02.2019 № БИ-576	1037,9	15.03.2019 № 218	325,5	1815,9
3.			21.03.2019 № 264	100,0	1715,9
4.			21.03.2019 № 265	100,0	1615,9
5.	31.03.2019 № БИ-10348	667,6			
	Всього за договором	2809,0		525,5	2283,5
	Разом на 01.05.2019	8461,7		3733,4	4728,0

Довідково. За поясненням головного бухгалтера НАОМА, «Ця заборгованість не зареєстрована в Казначействі Шевченківського району м Києва та не відображена в формі 7 у зв'язку з відмовою в реєстрації по причині відсутності грошових коштів на той час. Питання погашення заборгованості на сьогодні вирішується в судовому порядку через примусове стягнення, в свою чергу кошти на покриття цих видатків в Академії відсутні».

До аудиту надано дві ухвали про відкриття провадження у справі за позовом ДП «Київгазенерджи» до НАОМА про стягнення боргу за користування природним газом за договором від 01.11.2018 № 232259/Е/18/1 на загальну суму 4908,8 тис. грн, зокрема:

- від 25.03.2019 у справі № 910/3524/19 на суму 1650,6 тис. грн (1505,5 тис. грн основного боргу, 111,1 тис. грн пені, 9,2 тис. грн (3 відс.) річних та 24,8 тис. грн інфляційних втрат);

- від 15.04.2019 у справі № 910/3522/19 на суму 3 303,2 тис. грн за договором від 30.01.2018 № 232259/E/18.

➤ Аудитом виявлено, що з 1990 року, зокрема і у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року, в навчальному корпусі НАОМА за адресою: м. Київ, Вознесенський узвіз, 20, який є пам'яткою історії місцевого значення⁴⁷, в приміщенні загальною площею 65,8 м² проживають працівники НАОМА, які обіймають посади двірників. Фактично це приміщення утримується НАОМА за кошти державного бюджету за КПКВК 1801060. При цьому понесені на утримання витрати не відшкодовувалися. У 2017–2018 роках на оплату спожитих працівниками НАОМА послуг з теплопостачання спрямовано зі спеціального фонду державного бюджету 33,3 тис. гривень.

Довідково. За інформацією проректора НАОМА Стьопіна Є. В. та юрисконсульта Боскіна О. Л., «На даний час право проживання та користування спірним приміщенням громадянами оскаржується НАОМА в Шевченківському суді м. Києва в справі №2/761/6179/2018, подано позов про усунення перешкод у користуванні нежитловим приміщенням та виселення, чергове засідання призначено судом на 15.08.2019».

Шевченківським районним судом м. Києва від 15.08.2019 прийнято рішення, зокрема, «усунути перешкоди у користуванні приміщенням за адресою м. Київ, Вознесенський узвіз, 20 та зобов'язати Леценка Г. І. та Леценко Г. П. звільнити дане нежитлове приміщення шляхом виселення з наданням іншого житлового приміщення за адресою м. Київ, вул. Лук'янівська, 69/71, к. 5. Передати НАОМА нежитлове приміщення загальною площею 65,8 м² за адресою м. Київ, Вознесенський узвіз, 20, кв. 1».

➤ Аудитом засвідчено факти безоплатного проживання з 01.01.2017 по 30.06.2019 в гуртожитку НАОМА трьох прибиральниць. Як наслідок, втрачені доходи спеціального фонду, за розрахунками, становили 58,6 тис. грн, у т. ч. за 2017 рік – 19,1 тис. грн, за 2018 рік – 27,9 тис. грн та за 5 міс. 2019 року – 11,6 тис. гривень.

➤ Встановлено випадки придбання майна, яке в подальшому не використовувалося протягом тривалого часу. Так, у службовому приміщенні гуртожитку НАОМА на відповідальному зберіганні у матеріально відповідальної особи – завідувача гуртожитку знаходиться обладнання системи відеонагляду, яке на момент проведення аудиту не встановлене та не використовується. При цьому за послуги із встановлення цієї системи згідно з договором від 06.12.2018 № 293 ТОВ «ТІКС-24» сплачено повністю (загальна сума 199,0 тис. грн), що свідчить про непродуктивне використання бюджетних коштів на придбання основних засобів.

➤ За відсутності внутрішнього контролю Мінкультури та своєчасних управлінських рішень керівництва КНУКіМ щодо ефективного використання державного майна, відокремленим структурним підрозділом у м. Чернігів упродовж 2017–2018 років та I кварталу 2019 року за рахунок коштів державного бюджету за КПКВК 1801060 фактично утримувався навчальний корпус, в якому освітня та господарська діяльність не проводилась. Зазначене

⁴⁷ Рішення Київського міськвиконкому від 21.01.1986 № 49, охоронний № 98.

призвело до непродуктивного використання коштів спеціального фонду державного бюджету на загальну суму 202,9 тис. гривень.

➤ За відсутності ефективних управлінських рішень керівництва ХДАК щодо передачі в оренду вільних приміщень двох гуртожитків, значна частина приміщень упродовж 2018–I кварталу 2019 року залишалася без використання. Інформацію про завантаженість студентських гуртожитків ХДАК наведено у таблиці 4.

Таблиця 4

Інформація про завантаженість студентських гуртожитків ХДАК

Гуртожитки	Кількість ліжкомісць	Станом на 01.01.2017		Станом на 01.01.2018		Станом на 01.01.2019	
		К-ть осіб	К-ть зайнятих ліжкомісць	К-ть осіб	К-ть зайнятих ліжкомісць	К-ть осіб	К-ть зайнятих ліжкомісць
Гуртожиток № 1	600	331	376	363	421	372	455
Гуртожиток № 2	620	356	387	214	216	224	233
Всього	1220	687	763	577	637	596	688

Максимальна завантаженість гуртожитків становила від 75,8 (гуртожиток № 1 станом на 01.01.2019) до 62,4 відс. (гуртожиток № 2 станом на 01.01.2017). При цьому видатки на утримання гуртожитків проводилися у повному обсязі. Зокрема, на експлуатаційні видатки на постійно вільну площу приміщень гуртожитків упродовж 2018–I кварталу 2019 року закладом спрямовано 494,7 тис. грн, що свідчить про непродуктивне використання коштів спеціального фонду.

➤ Встановлено, що в структурі НАОМА є Творча база, розташована в Черкаській обл. (м. Канів). Згідно з установчими документами на території земельної ділянки розташовано дві будівлі та господарчі споруди, які потребують капітального ремонту. На обліку Творчої бази рахується 190 од. майна на загальну суму 229,5 тис. грн, яке повністю зношене і є непридатним для використання. Територія має електро- та водопостачання, при цьому договори на постачання комунальних послуг на 2017–2019 роки НАОМА не укладалися. Оплату за спожиту електрику здійснює за власні кошти на підставі рахунків від ПАТ «Черкасобленерго» завідувач бази. З метою вирішення проблемної ситуації НАОМА спільно із регіональним відділенням Фонду державного майна опрацьовувало питання про тимчасове використання бази⁴⁸ як потенційного об'єкта оренди або передачу на баланс іншому закладові культури, про що неодноразово інформувало Мінкультури⁴⁹.

На сьогодні жодного рішення Мінкультури не ухвалено, питання Творчої бази НАОМА не вирішено. Таким чином, Мінкультури самоусунулося від вирішення проблеми забезпечення ефективного використання державного майна, яке знаходиться у сфері його управління.

➤ Вибірковою перевіркою проведення у 2017–2018 роках КНУКіМ процедур закупівель встановлено, що всупереч вимогам абзацу дев'ятого частини першої статті 10 Закону України від 25.12.2015 № 922-VIII «Про

⁴⁸ Як осередку для постраждалих воїнів ООС (АТО).

⁴⁹ Листи до Мінкультури від 26.12.2017 № 1014-09, від 09.07.2018 № 516-09, від 09.02.2018 № 109-10, від 06.08.2018 № 605-15.

публічні закупівлі» КНУКіМ протягом трьох днів не оприлюднено на вебпорталі уповноваженого органу з питань закупівель «Prozorro.gov.ua» повідомлення про внесення змін до договору⁵⁰.

КНУКіМ також уклалися договори на закупівлю, не передбачені річним планом та додатком до нього. Такі договори уклалися без використання електронної системи закупівель та звіти про укладені договори в системі електронних закупівель не оприлюднювалися – протягом одного дня з дня укладення договору. Вказане суперечить вимогам абзацу п'ятого частини першої статті 2, частини першої статті 4 та абзацу одинадцятого частини першої статті 10 Закону України від 25.12.2015 № 922-VIII «Про публічні закупівлі».

За вчинення правопорушень, передбачених частиною першою статті 164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме неоприлюднення та порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства, стосовно голови Бондаря І. С. та секретаря тендерного комітету Борисової Ю. В. складено два адміністративні протоколи від 07.06.2019.

5. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ НАДАННЯ ПЛАТНИХ ПОСЛУГ ЗАКЛАДАМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ СФЕРИ УПРАВЛІННЯ МІНКУЛЬТУРИ

Постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 796 затверджено Перелік платних послуг, які можуть надаватися закладами освіти, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності (далі – Перелік № 796). В свою чергу спільним наказом Міністерства освіти і науки України, Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України від 23.07.2010 № 736/902/758, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 30.11.2010 за № 1196/18491, затверджено Порядок надання платних освітніх послуг державними та комунальними навчальними закладами (далі – Порядок надання освітніх платних послуг) та Порядок надання інших платних послуг державними та комунальними навчальними закладами (далі – Порядок надання інших платних послуг).

За даними звітів про надходження і використання коштів, отриманих як плата за послуги (форма № 4-1), за 2017–2018 роки та I квартал 2019 року надійшло 369 976,3 тис. грн (у т. ч. 2017 рік – 148 009,0 тис. грн, 2018 рік – 175 652,8 тис. грн, I квартал 2019 року – 46 314,5 тис. гривень).

Зведені дані за джерелом надходження до спеціального фонду коштів, отриманих як плата за послуги, за 2017–2018 роки та I квартал 2019 року наведено в таблиці 5.

⁵⁰ Договір про закупівлю від 21.06.2017 № 1/2017, додаткова угода № 1 від 29.12.2017 (оприлюднені 18.01.2018).

Дані за джерелом надходження до спеціального фонду коштів, отриманих як плата за послуги, за 2017–2018 роки та I квартал 2019 року

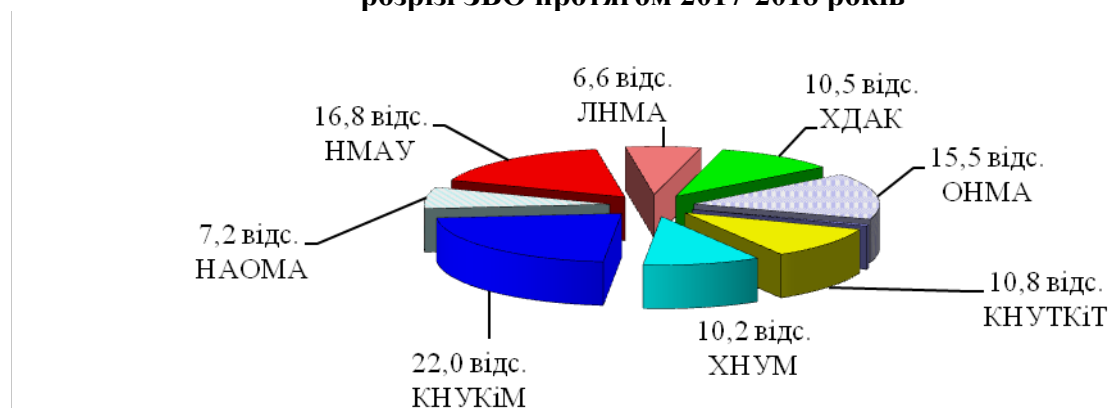
Показники	Надійшло коштів за 2017–2018 роки та I квартал 2019 року (тис. грн)	Питома вага (відс.)
Надходження коштів, усього	369 976,3	100,00
За послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю (платне навчання за контрактом)	296 601,5	80,17
Від додаткової (господарської) діяльності (проживання у гуртожитку)	65 141,4	17,6
Від оренди майна бюджетних установ	8 131,7	2,2
Інші	101,7	0,03

Дані таблиці 5 свідчать, що найбільшу питому вагу в доходах спеціального фонду займають надходження від платних послуг, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю (платне навчання за контрактом), – 80,2 відс. (або 296 601,5 тис. гривень).

Зведені касові видатки за КПКВК 1801060 (форма № 4-1) у загальній сумі 345 965,0 тис. грн спрямовано на проведення окремих заходів з реалізації державних (регіональних) програм, не віднесених до заходів розвитку, – 332 855,2 тис. грн (96,2 відс.) та капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям) – 13 110,8 тис. грн (3,8 відсотка).

Структуру доходів спеціального фонду від надання платних послуг протягом 2017–2018 років у розрізі ЗВО за КПКВК 1801060 наведено у діаграмі 2.

Діаграма 2. Структура доходів спеціального фонду від надання платних послуг в розрізі ЗВО протягом 2017-2018 років



Дані діаграми 2 свідчать, що найбільшу питому вагу у зведених надходженнях спеціального фонду від надання платних послуг у розрізі ЗВО займають доходи КНУКіМ – 71 106,7 тис. грн (або 22,0 відс), НМАУ– 54 410,8 тис. грн (16,8 відс.) та ОНМА– 50 288,8 тис. грн (15,5 відсотка). Найменше отримано ЛНМА – 21 226,5 тис. грн (6,6 відс.) та ЛДАКіМ – 1 382,6 тис. грн (0,4 відс.).

За даними звітів про надходження і використання коштів, отриманих за іншими джерелами власних надходжень (форма № 4-2), за 2017–2018 роки та I квартал 2019 року надійшло 2 232,4 тис. грн (у тому числі 2017 рік – 1 189,2 тис. грн, 2018 рік – 992,7 тис. грн, I квартал 2019 року –

50,4 тис. гривень).

➤ З огляду на визнання Національним банком України ПАТ «Енергобанк» та ПАТ «Брокбізнесбанк» неплатоспроможними⁵¹ та їх подальшу ліквідацію, 1 588,7 тис. грн⁵², які надійшли на рахунки КНУКіМ та НМАУ, відкриті в цих банках (кошти спеціального фонду ЗВО від студентів, що навчалися за контрактною формою), є сумнівними для погашення.

Відповідно до частини другої статті 49 та статті 52 Закону України від 23.02.2012 № 4452 «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» акцептовані вимоги кредиторів (НМАУ та КНУКіМ) перебувають у сьомій черзі погашення. **Таким чином, існують ризики нанесення прямих збитків у сумі 1 588,7 тис. гривень.** Така інформація також зазначалася у Звіті про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України для надання музичної освіти, який затверджено ще у 2017 році (рішення Рахункової палати від 27.06.2017 № 13-4). Незважаючи на це, до цього часу Мінкультури не вжито вичерпних заходів для повернення коштів з рахунків, відкритих у ПАТ «Енергобанк» та ПАТ «Брокбізнесбанк».

➤ Аудитом встановлено, що упродовж 2017–2018 років та двох місяців 2019 року на рахунках спеціального фонду ОНМА обліковуються залишки коштів, не витрачених у попередніх бюджетних періодах (станом на 01.01.2019 – **36 974,1 тис. грн**), що є **неефективним управлінням бюджетними коштами**. Загальна сума накопиченого залишку коштів на спецрахунку закладу співставна з обсягом річного бюджетного фінансування за рахунок коштів загального фонду державного бюджету. **Враховуючи вказане, з метою зменшення навантаження на державний бюджет вважаємо за доцільне зменшити обсяг фінансування загального фонду ОНМА за КПКВК 1801060 на цю суму.**

За відсутності контролю Мінкультури за наданням платних освітніх та інших послуг протягом 2017–2018 років та I кварталу 2019 року ЗВО допускалися численні порушення, а саме:

➤ До розрахунків вартості послуг із проживання у студентських гуртожитках 6 ЗВО як складова включалися витрати на оплату праці з нарахуваннями співробітників гуртожитків (прибиральниці, комендант, каштелян, двірник, паспортист, столяр та інш.), які безпосередньо були зайняті наданням цих платних послуг. Слід зазначити, що виділення коштів на заробітну плату цих працівників планувалось за рахунок загального фонду та згідно зі затвердженими штатними розписами зазначені працівники отримували заробітну плату за рахунок коштів загального фонду. При цьому кошти, отримані від надання платних послуг за проживання у гуртожитках, не були спрямовані на покриття видатків,

⁵¹ Постанови Правління НБУ від 10.06.2014 № 339 «Про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію неплатоспроможного ПАТ «Брокбізнесбанк» та від 11.06.2015 № 370 «Про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію неплатоспроможного ПАТ «Енергобанк».

⁵² КНУКіМ – 1331,1 тис. грн та НМАУ – 257,7 тис. гривень.

пов'язаних із їх наданням, зокрема на виплату заробітної плати працівникам гуртожитків.

Як наслідок, 6 ЗВО у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року допущено покриття витрат спеціального фонду за рахунок коштів загального фонду на виплату заробітної плати, за розрахунками, в загальній сумі 19 292,8 тис. грн, у т. ч. у 2017 році – 8341,3 тис. грн⁵³; у 2018 році – 8713,1 тис. грн⁵⁴, у I кварталі 2019 року – 2238,4 тис. грн⁵⁵, чим порушено вимоги статті 13 Бюджетного кодексу України, відповідно до якої власні надходження бюджетних установ (друга підгрупа першої групи⁵⁶), отримані від додаткової (господарської) діяльності, спрямовуються на організацію додаткової (господарської) діяльності бюджетних установ. Крім того, відповідно до частини четвертої статті 23 Бюджетного кодексу України витрати спеціального фонду бюджету мають постійне бюджетне призначення, яке дає право провадити їх виключно в межах і за рахунок фактичних надходжень спеціального фонду бюджету (з дотриманням вимог частини другої статті 57 цього Кодексу), якщо цим Кодексом та/або законом про державний бюджет (рішенням про місцевий бюджет) не встановлено інше.

Отже, фактичні видатки з нарахування та виплати заробітної плати співробітникам гуртожитку керівництвом 6 ЗВО проведено як видатки установ за загальним фондом. За рахунок коштів загального фонду (навчання за рахунок коштів державного замовлення) у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року покрито видатків, пов'язаних із наданням послуг за проживання у гуртожитку, на загальну суму 19 292,8 тис. гривень.

➤ Встановлено, що у 2017–2018 роках ОНМА на підставі договорів про співпрацю надавалися послуги з консультаційного навчання іноземних слухачів підготовчого відділення інших навчальних закладів. Вартість таких послуг за договорами становила 1000 дол. США⁵⁷.

При цьому всупереч вимогам пункту 2.1 розділу II Порядку надання освітніх послуг **вартість вказаних послуг на базі економічно обґрунтованих витрат, пов'язаних з її наданням, не розраховувалась і, відповідно, розпорядчими актами ОНМА не затверджувалась. Фактично ОНМА безпідставно встановила вартість освітньої платної послуги. Вказане має**

⁵³ НМАУ – 1 815,5 тис. грн, ОНМА – 376,1 тис. грн, КНУТКіТ – 514,9 тис. грн, ЛНМА – 395,6 тис. грн, КНУКіМ – 4775,8 тис. грн, ХДАК – 463,4 тис. гривень.

⁵⁴ НМАУ – 1 993,6 тис. грн, ОНМА – 413,9 тис. грн, КНУТКіТ – 599,4 тис. грн, ЛНМА – 473,1 тис. грн, КНУКіМ – 4583,5 тис. грн, ХДАК – 649,6 тис. гривень.

⁵⁵ НМАУ – 429,3 тис. грн, КНУТКіТ – 166,2 тис. грн, ЛНМА – 119,8 тис. грн, КНУКіМ – 1404,6 тис. грн, ХДАК – 118,5 тис. гривень.

⁵⁶ Друга підгрупа першої групи – надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності.

⁵⁷ З Одеською національною академією зв'язку ім. Попова та Південноукраїнським національним педагогічним університетом імені К. Д. Ушинського у 2016 році (на 2016/2017 н.р.) – 33 договори на загальну суму 875,2 тис. грн; у 2017 році (на 2017/2018 н.р.) – 26 на загальну суму 695,0 тис. грн, а у 2018 році (на 2018/2019 н.р.) – 38 на загальну суму 1057,0 тис. гривень.

ознаки перевищення повноважень посадових осіб ОНМА та свідчить про відсутність контролю Мінкультури за встановленням вартості таких послуг.

Аудитом розрахунків за надані консультаційні послуги іноземним громадянам засвідчено, що на 01.01.2019 заборгованість (борг студентів) за доходами ОНМА становила 705,1 тис. грн, яка на 01.02.2019 погашена не в повному обсязі: сума боргу за доходами – 527,9 тис. гривень. Проте у звіті про заборгованість за бюджетними коштами (форма № 7д) за 2016, 2017, 2018 роки за спеціальним фондом дебіторська та кредиторська заборгованість за доходами не обліковувалася.

Вказане свідчить про фактичне заниження дебіторської заборгованості за доходами на 527,9 тис. грн, що є порушенням вимог частин першої та п'ятої статті 9 Закону № 996 та відповідно до пункту 35 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України – порушенням бюджетного законодавства.

➤ Аудитом встановлено, що в ОНМА вартість послуги з проживання в гуртожитку є однаковою для студентів–іноземців і вітчизняних студентів, хоча комфортність проживання є різною. Зокрема, в двох рівнозначних за площею кімнатах проживали 1 студент з Китаю та 4 студенти – українці.

Як наслідок, ОНМА упродовж 2017–2018 років від надання послуг з проживання студентам–іноземцям втрачено доходів спеціального фонду, за розрахунками, у сумі 243,5 тис. гривень.

➤ КНУКіМ упродовж 2017–2018 років за 21 строковою трудовою угодою для виконання низькокваліфікованих ремонтно-будівельних робіт (демонтаж та монтаж старих шпалер, демонтаж дерев'яних плінтусів, монтаж розеток, ґрунтування стін, шпаклювання стін, поклейка шпалер, фарбування батарей, демонтаж простінків тощо) на роботу приймалися працівники. При цьому штатним розписом КНУКіМ передбачено наявність відповідних структурних підрозділів. На оплату зазначених договорів **нерезультативно використано коштів спеціального фонду на загальну суму 405,1 тис. гривень.**

➤ За відсутності законодавчих підстав для проведення реставрації музейних експонатів, колекційних предметів як платної послуги, студентами кафедри техніки та реставрації творів мистецтва НАОМА під час навчального процесу у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року безоплатно відреставровано 416 музейних експонатів (з них 42 відс., або 176 предметів, з приватних колекцій, з музеїв та заповідників – 240 предметів (58 відс.)), що свідчить про приховану підприємницьку діяльність у закладі.

➤ Аудитом встановлено, що у 2017–2018 роках **перелік платних освітніх та інших платних послуг ОНМА не встановлювався та не затверджувався.** Як наслідок, розрахунок вартості послуг із проживання студентів у гуртожитку та УСОТ «Романтика», що застосовувався ОНМА у 2017–2018 роках, не містив всіх складових, передбачених пунктом 2.2 розділу II Порядку надання інших платних послуг, а саме: витрат на оплату праці працівників; нарахувань на оплату праці відповідно до законодавства; індексації заробітної плати тощо. Вартість освітніх послуг для іноземних

громадян встановлювалася посадовими особами на власний розсуд без дотримання вимог Порядку надання платних освітніх послуг.

Вказане має ознаки службової бездіяльності посадових осіб ОНМА (ректори Сокол О. В., Олійник О. Л.) та свідчить про неналежний контроль Мінкультури за встановленням вартості таких послуг. Крім того, всупереч вимогам частини сьомої статті 7 Закону № 1556 вартість документів про вищу освіту не включалася у вартість навчання, яка розраховувалася ОНМА на 2017–2018 роки. **Відповідні розрахунки не проводились.** Як встановлено, вартість документів про освіту студентами контрактної форми навчання не відшкодувалася (в т. ч. студентських квитків). При цьому упродовж 2017–2018 років за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету на зазначені цілі спрямовано 42,5 тис. грн, що є неекономним використанням бюджетних коштів.

6. АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ, РОЗМІЩЕННЯ ТА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ НА ПІДГОТОВКУ ФАХІВЦІВ ДЛЯ СФЕРИ КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВ

6.1. Загальна характеристика порядку формування державного замовлення

Закон № 5499 регулює особливості відносин, що виникають у зв'язку з формуванням і розміщенням державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів.

Відповідно до частини першої статті 2 Закону № 5499 державне замовлення формується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державного замовлення, за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти, та інших державних замовників з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці та обсягів видатків Державного бюджету України на зазначені цілі.

Постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2013 № 306 затверджено Порядок формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (далі – Порядок № 306), згідно з пунктами 2 і 4 якого державне замовлення формується Мінекономрозвитку за поданням Міністерства освіти і науки та інших державних замовників з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці та обсягів видатків державного бюджету на зазначені цілі.

Державне замовлення формується за такими пріоритетними напрямками: підготовка фахівців; підготовка наукових і науково-педагогічних кадрів; підготовка робітничих кадрів; підвищення кваліфікації та перепідготовка кадрів (пункт 3 Порядку № 306).

Пунктом 7 Порядку № 306 визначено, що середньостроковий прогноз формується відповідно до методики, що затверджується Мінекономрозвитку.

Згідно з пунктом 8 Порядку № 306 сформований середньостроковий прогноз на рік, що настає за плановим роком, та наступні два бюджетні періоди доводиться Мінекономрозвитку щороку до 1 листопада державним замовникам.

Аудитом встановлено, що середньостроковий прогноз Мінекономрозвитку доводився до Мінкультури тільки на 2018–2021 роки⁵⁸ та 2019–2022 роки⁵⁹. На 2017–2020 роки в порушення пункту 8 Порядку № 306 середньостроковий прогноз не доводився.

На виконання пункту 9 Порядку № 306 Мінкультури щороку на адресу Мінекономрозвитку подавалися пропозиції до проекту державного замовлення на 2017–2019 роки⁶⁰.

Частиною п'ятою статті 2 Закону № 5499 визначено, що орієнтовна середня вартість підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта розраховується відповідно до методики, затвердженої Кабінетом Міністрів України.

Таку методику затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 346 «Про затвердження Методики розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта» (далі – Методика № 346).

Згідно із Методикою № 346 заклади, установи подають державному замовникові, до сфери управління якого вони належать, дані про показники вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галуззю знань, видом економічної діяльності (для професійно-технічного навчального закладу), професією та формою навчання за встановленою державним замовником формою, а також детальні розрахунки.

Встановлено, що всупереч вимогам пункту 3 Методики № 346 детальні розрахунки вартості підготовки одного кваліфікованого фахівця, аспіранта, докторанта за науковим ступенем, спеціальністю до проекту державного замовлення на 2017, 2018, 2019 роки ЗВО сфери управління Мінкультури не здійснювалися і, відповідно, не подавалися. **Фактично у 2017–2019 роках при формуванні пропозицій до проекту державного замовлення Методика № 346 Мінкультури не застосовувалася.**

Крім того, вивчення перспективних державних потреб у фахівцях з вищою мистецькою освітою з урахуванням реальної ситуації на ринку праці Мінкультури у 2017–2019 роках не здійснювалося. Формування потреби у фахівцях, науково-педагогічних та наукових кадрах на 2017–2019 роки у натуральному виразі здійснювалося Мінкультури в основному на підставі обсягів фактичного прийому за минулі роки.

Таким чином, **Мінкультури** як державним замовником всупереч вимогам Законів № 1556 та № 5499 **формування проєктних показників державного**

⁵⁸ Лист Мінекономрозвитку від 26.10.2017 № 3641-07/38281-03.

⁵⁹ Лист Мінекономрозвитку від 30.10.2018 № 3641-07/47283-03.

⁶⁰ Листи Мінкультури від 30.11.2016 № 115/7-4/43-16; від 30.11.2017 № 122/27/43-17; від 30.11.2018 № 83/27/43-18.

замовлення на підготовку фахівців та науково-педагогічних кадрів на 2017–2019 роки здійснювалося без всебічного вивчення і врахування перспективної потреби державних закладів культури і мистецтв у фахівцях та наукових кадрах та лише на підставі даних ЗВО за минулі роки.

Після прийняття Законів № 1801 та № 2246 з урахуванням пропозицій ЗВО сфери управління Мінкультури постановами Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 № 511 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2017 році» (далі – постанова № 511) та від 11.07.2018 № 556 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2018 році» (далі – постанова № 556) Мінкультури затверджено обсяги державного замовлення на підготовку фахівців і науково-педагогічних кадрів, а саме:

на 2017 рік – з випуску 3543 особи, з прийому 3115 осіб, що становило 100,0 відс. пропозицій ЗВО;

на 2018 рік – з випуску 3379 осіб, з прийому 3161 особа (100,0 відс.).

Загальна сума коштів, передбачена Мінкультури у державному бюджеті за КПКВК 1801060 на фінансування державного замовлення з підготовки у 2017 та 2018 роках фахівців і науково-педагогічних кадрів, визначена постановами № 511 та № 556 і становила 700 865,1 тис. грн та 851 847,4 тис. грн відповідно.

Слід зазначити, що у 2017 році до обсягів фінансування за КПКВК 1801060 вносилися зміни, згідно з якими загальний обсяг фінансування за загальним фондом становив 729835,5 тис. грн, проте зміни до обсягів фінансування державного замовлення, затверджених постановою № 511, не вносилися.

6.2. Розміщення державного замовлення між закладами вищої освіти сфери управління Мінкультури та його виконання

Відповідно до статті 3 Закону № 5499 розміщення державного замовлення здійснюється державними замовниками на конкурсних засадах (крім випадків, передбачених частиною другою цієї статті) у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти.

Порядок розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 363 (далі – Порядок № 363), відповідно до якого розміщення такого державного замовлення здійснюється державними замовниками на конкурсних засадах, виходячи з принципів добросовісної конкуренції, відкритості та прозорості, об'єктивного і неупередженого оцінювання конкурсних пропозицій вищих та професійно-технічних навчальних закладів, закладів післядипломної освіти і наукових установ державної та комунальної форми власності – учасників конкурсу, що проводить державний замовник, у сфері управління якого вони перебувають.

Відповідно до пункту 4 Порядку № 363 відбір виконавців державного замовлення проводиться конкурсною комісією, яка утворювалася щороку державним замовником.

Аудитом встановлено, що відбір виконавців державного замовлення проводився конкурсною комісією Мінкультури з відбору виконавців державного замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних, наукових кадрів та підвищення кваліфікації, яка утворюється щороку державним замовником⁶¹.

Згідно із пунктом 5 Порядку № 363 оголошення конкурсу здійснюється державними замовниками у п'ятиденний строк після затвердження в установленому законодавством порядку державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів на відповідний рік. Пунктом 9 Порядку № 363 визначено, що строк подання конкурсних пропозицій, що зазначається в оголошенні про проведення конкурсу, становить не менше ніж 15 робочих днів з дати його оприлюднення.

Постанова № 511 набрала чинності 21.07.2017, постанова № 556 – 19.07.2018. Оголошення про проведення Мінкультури конкурсного відбору виконавців державного замовлення у 2017–2018 роках з числа ЗВО, що належать до сфери управління Мінкультури, розміщено на вебсайті Міністерства 12.07.2017 та 10.07.2018. При цьому в оголошеннях зазначено, що документи приймаються у 2017 році до 13.07.2017 та у 2018 році до 11.07.2018, тобто 1 робочий день.

Отже, Мінкультури порушено як строки публікації оголошення, так і визначені в оголошеннях строки подання конкурсних пропозицій, передбачені Порядком № 363. Вказане свідчить про формальний підхід до проведення конкурсного відбору.

У 2017 та 2018 роках наказами Мінкультури⁶² (далі – наказ № 661, наказ № 641) затверджено підпорядкованим вищим навчальним закладам розподіл обсягів державного замовлення на 2017 та 2018 роки у розрізі ступенів вищої освіти, напрямів підготовки, спеціальностей та форм навчання в межах обсягів⁶³, затверджених постановами № 511 та № 556.

Встановлено, що наказом № 661 з посиланням на постанову № 511⁶⁴, яка на той момент ще не набрала чинності, та на підставі рішення конкурсної комісії⁶⁵ затверджено планові показники прийому на навчання та випуску за державним замовленням, починаючи з 2017/2018 навчального року, студентів, магістрів, аспірантів та докторантів.

Проведення Мінкультури конкурсу з відбору виконавців державного замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних, наукових кадрів та підвищення кваліфікації та затвердження планових показників прийому та

⁶¹ Накази від 22.06.2017 № 543 та від 23.06.2018 № 597.

⁶² Накази від 14.07.2017 № 661 та від 19.07.2018 № 641.

⁶³ Окрім випуску у 2017 році докторантів – на 3 особи більше

⁶⁴ Постанова № 511 набрала чинності з 21.07.2017.

⁶⁵ Протокол № 1 від 14.07.2017.

випуску у 2017 році до набрання чинності постановою № 511 свідчить про формальний підхід Мінкультури до проведення конкурсу, а також про порушення принципів добросовісної конкуренції, відкритості, прозорості, об'єктивного і неупередженого оцінювання конкурсних пропозицій ЗВО.

Відповідно до частини третьої статті 3 Закону № 5499 та пункту 14 Порядку № 363 державний замовник за результатами конкурсу укладає з виконавцем державного замовлення державний контракт, в якому зазначаються економічні і правові зобов'язання сторін та регулюються взаємовідносини замовника і виконавця.

Аудитом встановлено, що між Мінкультури (державний замовник) та 10 ЗВО Мінкультури (виконавці державного замовлення) у 2017–2018 роках уклалися державні контракти на підготовку фахівців, науково-педагогічних, наукових кадрів⁶⁶. При цьому вказаними державними контрактами не визначалась ціна виконання державного замовлення виконавцем, чим порушено вимоги статті 189 Господарського кодексу України.

Також встановлено, що період взяття зобов'язань, визначений у контрактах, укладених у 2017 році з ОНМА⁶⁷ (періодом взяття зобов'язань визначено 2016 рік) та у 2018 році з ХДАК⁶⁸ (періодом взяття зобов'язань визначено 2017 рік), не відповідає дійсності, що вказує на формальну процедури укладання державних контрактів.

У 2017–2018 роках Мінкультури вносилися зміни до розподілу обсягів державного замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних, наукових кадрів та підвищення кваліфікації у вищих навчальних закладах, підпорядкованих Мінкультури⁶⁹, та, відповідно, до державних контрактів на підготовку фахівців, науково-педагогічних, наукових кадрів, укладених з ЗВО⁷⁰, в частині обсягів державного замовлення.

Відповідно до пункту 19 Порядку № 306 державні замовники подають щороку до 30 січня Мінекономрозвитку звіт про виконання державного замовлення в натуральному виразі за затвердженою формою.

Дані про виконання Мінкультури державного замовлення у 2017 році (з прийому та випуску), пов'язаного з підготовкою фахівців, науково-педагогічних, наукових кадрів для сфери культури і мистецтва, наведено у таблиці 6.

⁶⁶ у 2017 році від 14.07.2017 з НМАУ № 1, КДХУ № 2, КНУКіМ № 3, ЛДАКіМ № 4, ЛНМА № 5, ХНУМ № 6, ХДАК № 7, НАОМА № 8, ОНМА № 9, КНУТКіТ № 10, НАКККіМ № 11; у 2018 році від 19.07.2018 з НАОМА № 1, КНУКіМ № 2, ЛНМА № 3, КНУТКіТ № 4, ХДАК № 5, ХНУМ № 6, ЛДАКіМ № 7, НМАУ № 8, ОНМА № 9, НАКККіМ № 10.

⁶⁷ Контракт № 9 укладено 14.07.2017.

⁶⁸ Контракт № 5 укладено 19.07.2018.

⁶⁹ Накази від 10.08.2017 № 759, від 22.09.2017 № 944, від 29.12.2017 № 1458; на 2018 рік від 17.08.2017 № 707, від 10.09.2018 № 795, від 29.12.2018 № 1154.

⁷⁰ У 2017 році – від 10.08.2017, від 22.09.2017, від 29.12.2017; у 2018 році – від 17.08.2018, від 10.09.2018, від 29.12.2018.

**Виконання Мінкультури державного замовлення у 2017 році
(з прийому та випуску)**

осіб

Освітньо-кваліфікаційний рівень	Затверджено постановою № 511	Затверджено контрактом	Контракт зі змінами	постанова № 511 зі змінами	Фактичне виконання
Прийом					
Бакалавр	2188	1663	1928	1928	1928
Магістр	751	725	722	722	722
Аспірантура / Асистентура-стажування	165	153	139	139	139
Докторантура	11	10	9	9	9
Випуск					
Бакалавр	1841	1715	1712	1712	1712
Спеціаліст	1079	1027	1027	1027	1027
Магістр	425	399	404	404	404
Аспірантура / Асистентура-стажування	187	173	167	167	167
Докторантура	11	10	8	8	8

Дані таблиці 6 свідчать, що у 2017 році державне замовлення з прийому та випуску фахівців для сфери культури і мистецтва виконано повністю відповідно до обсягів державного замовлення, затверджених постановою № 511 (зі змінами).

Дані про виконання Мінкультури державного замовлення у 2018 році (з прийому та випуску), пов'язаного з підготовкою фахівців, науково-педагогічних, наукових кадрів для сфери культури і мистецтва, наведено у таблиці 7.

Таблиця 7

**Виконання Мінкультури державного замовлення у 2018 році
(з прийому та випуску)**

осіб

Освітньо-кваліфікаційний рівень	Затверджено постановою № 556	Затверджено контрактом	Контракт зі змінами	Постанова № 556 зі змінами	Фактичне виконання
Прийом					
Молодший спеціаліст	130	92	70	70	70
Бакалавр	2037	1467	1807	1808	1808
Магістр	828	787	771	771	771
Аспірантура	100	100	94	94	94
Асистентура-стажування	56	56	56	56	56
Докторантура	10	9	9	8	8
Випуск					
Молодший спеціаліст	75	42	42	42	42
Бакалавр	2481	2444	2442	2442	2472
Спеціаліст	5	3	3	3	3
Магістр	584	571	571	571	569
Аспірантура	92	81	85	86	87
Асистентура-стажування	117	115	116	116	116
Докторантура	24	22	23	21	23

Дані таблиці 7 свідчать, що у 2018 році фактичне виконання державного замовлення з випуску фахівців для сфери культури і мистецтва за освітньо-

кваліфікаційними рівнями «бакалавр», «магістр», «аспірантура» та «докторантура» не відповідають обсягам державного замовлення, затвердженим постановою № 556 (зі змінами, внесеними наказом Мінекономрозвитку від 28.12.2018 № 1996), а саме: «бакалавр» на 30 осіб більше; «магістр» на 2 особи менше, «аспірантура» на 1 особу більше; «докторантура» на 2 особи більше.

Мінкультури звернулося⁷¹ до Мінекономрозвитку щодо внесення змін до обсягів випуску державного замовлення у 2018 році, проте станом 15.07.2019 зміни до обсягів випуску не вносилося.

Отже, фактичне виконання державного замовлення з випуску фахівців для сфери культури і мистецтва у 2018 році не відповідає обсягам державного замовлення, затвердженим постановою № 556 (зі змінами). Як наслідок, випуск фахівців для сфери культури і мистецтва проведено без законодавчих підстав.

Аудитом встановлено, що у 2017–2018 роках квартальні звіти щодо виконання державного замовлення з прийому та випуску фахівців, науково-педагогічних, наукових кадрів⁷² у Мінкультури не склалися. Щорічні звіти про виконання державного замовлення за відсутності затверджених форм подавалися виконавцями державного замовлення в довільній формі.

У 2017/2018 н. р. у ЗВО за рахунок коштів державного бюджету навчалось: студентів – 64,2 відс. загальної кількості; аспірантів – 81,4 відс.; докторантів – 94,6 відс., у 2018/2019 н. р.: студентів – 64,3 відс.; аспірантів – 81,2 відс.; докторантів – 90,5 відсотка.

Серед ЗВО найбільшу середню частку осіб, що навчалися за рахунок коштів державного бюджету, у 2017/2018 н. р. мали КНУКіМ – 88,3 відс.; у 2018/2019 н. р. НМАУ – 92,0 відс., найменшу – у 2017/2018 н. р. НАКККіМ – 54,7 відс.; у 2018/2019 н. р. ХНУМ – 39,8 відсотка.

У ЗВО сфери управління Мінкультури фактична вартість навчання (витрати за спеціальним фондом), встановлена за умови вступу за кошти юридичних/фізичних осіб, є суттєво меншою за вартість навчання на аналогічних спеціальностях, встановлену за держзамовленням (витрати за загальним фондом).

Таким чином, на вартість навчання в одному й тому ж ЗВО впливає джерело фінансування: вартість навчання за кошти державного бюджету (середні розрахункові витрати на підготовку 1 фахівця (в розрахунку на приведений контингент студентів) за загальним фондом) перевищує вартість навчання за кошти фізичних/юридичних осіб (середні розрахункові витрати на підготовку 1 фахівця за спеціальним фондом).

⁷¹ Лист Мінкультури від 05.02.2019 № 8/27/43-19.

⁷² Умовами державних контрактів визначено, що виконавець державного замовлення зобов'язаний забезпечувати (п. 3.1), зокрема, подання державному замовнику у повному обсязі та у встановлені строки щорічних та квартальних звітів та звітів щодо виконання державного замовлення з прийому та випуску фахівців, науково-педагогічних, наукових кадрів та підвищення кваліфікації.

Відповідно до паспорта бюджетної програми на 2017–2018 роки середні розрахункові витрати на підготовку 1 фахівця становили у 2017 році за загальним фондом 74,7 тис. грн та за спеціальним – 43,0 тис. грн; у 2018 році за загальним фондом – 94,3 тис. грн та за спеціальним – 47,7 тис. гривень.

Так, середні витрати на підготовку 1 фахівця в 2017 році у різних ЗВО суттєво відрізнялися, а саме: в ЛНМА за загальним фондом – 95,1 тис. грн за спеціальним – 26,0 тис. грн (на 69,1 тис. грн менше); ОНМА відповідно 103 тис. грн та 55,9 тис. грн (на 47,1 тис. грн менше); НМАУ відповідно 127,6 тис. грн та 60,7 тис. грн (удвічі (на 66,9 тис. грн менше)); КНУТКіТ відповідно 83,1 тис. грн та 33,7 тис. грн (на 49,4 тис. грн менше), ХДАК відповідно 48,5 тис. грн та 17,0 тис. грн (на 31,5 тис. грн менше); ХНУМ відповідно 73,3 тис. грн та 32,4 тис. грн (на 40,9 тис. грн менше); КНУКіМ відповідно 64,5 тис. грн та 57,2 тис. грн (на 7,3 тис. грн менше). І лише в одному із ЗВО – НАОМА навпаки, середні витрати за спеціальним фондом (88 тис. грн) на 10,0 тис. грн більші від витрат за загальним фондом (78 тис. грн). Аналогічна ситуація із розмірами середніх витрат на підготовку 1 фахівця у паспорті бюджетної програми на 2018 та 2019 роки.

Разом з тим навчання осіб-іноземців в 3-5 разів перевищує вартість навчання для резидентів. Враховуючи викладене, вбачається, що і Мінкультури, і ЗВО застосовувалися різні підходи до формування вартості навчання для різних категорій.

Наприклад, в ОНМА вартість навчання за контрактом за спеціальностями «Музичне мистецтво» та «Культурологія» в 2016–2017 роках для громадян України становила: денне відділення (1–4 курс, бакалаври, спеціалісти) – 12 000 грн; для іноземців – 4 500 дол. США, денне відділення (магістри, термін навчання 1–5 роки) фортепіано-теоретичний факультет (спеціалізація «Фортепіано») – 18 000 грн, для іноземців – 6 700\$.

Загалом, як свідчать проаналізовані Рахунковою палатою під час аудиту дані, основним джерелом надходження коштів до спеціального фонду всіх ЗВО протягом 2017–2018 років була плата за надання освітніх послуг (близько 80 відс. усіх надходжень до спеціального фонду). **Отже, щороку ЗВО сфери управління Мінкультури через відсутність єдиного підходу до визначення вартості навчання недоотримують доходів спеціального фонду та перекладають значну частку витрат на навчання студентів та аспірантів за контрактною формою на загальний фонд державного бюджету.**

Встановлено також, що у 2017–2018 роках ЗВО за кошти державного бюджету здійснювався прийом на денну та заочну форми навчання та випуск здобувачів вищої освіти за 19 галузями знань⁷³, **що не відповідають назві, меті та завданням, визначеним у паспорті бюджетної програми за**

⁷³ 05 Соціальні та поведінкові науки, 06 Журналістика, 07 Управління та адміністрування, 08 Право, 12 Інформаційні технології, 17 Електроніка та телекомунікації, 19 Архітектура та будівництво, 24 Сфера обслуговування, 29 Міжнародні відносини, 0301 Соціально-політичні науки, 0302 Міжнародні відносини, 0303 Журналістика та інформація, 0304 Право, 0305 Економіка і підприємництво, 0306 Менеджмент адміністрування, 0501 Інформатика та обчислювальна техніка, 0508 Електроніка, 0601 Будівництво та архітектура, 1401 Сфера обслуговування.

КПКВК 1801060, тобто не за напрямками, які Переліком галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266, віднесено до сфери культури і мистецтва. Всього на навчання цих осіб спрямовано бюджетних коштів, за розрахунками, в загальній сумі 129 767,9 тис. грн⁷⁴, в т. ч. у 2017 році – 51 678,0 тис. грн, у 2018 році – 78 089,9 тис. грн, що є нерезультативним використанням бюджетних коштів.

Відповідно до пункту 14 Положення про порядок переведення, відрахування та поновлення студентів вищих закладів освіти, затвердженого наказом Міністерства освіти України від 15.07.1996 № 245, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 07.08.1996 за № 427/1452, студент може бути відрахований з вищого закладу освіти, зокрема, за власним бажанням, за академічну неуспішність, за порушення навчальної дисципліни і правил внутрішнього розпорядку вищого закладу освіти.

Аудитом встановлено, що протягом 2017–2018 років та I кварталу 2019 року через зазначені вище причини відраховано 515 студентів, які навчалися за державним замовленням і на яких витрачено кошти державного бюджету на загальну суму 30 974,4 тис. грн, у т. ч. 18 – ОНМА, 1706,3 тис. грн; 42 – НМАУ, 3 695,5 тис. грн; 116 – КНУКіМ, 8092,1 тис. грн, 64 – КНУТКіТ, 3155,1 тис. грн, 39 – ЛНМА, 3 454,1 тис. грн, 57 – НАОМА, 4 033,1 тис. грн, 126 – ХДАК, 6651,3 тис. грн, 56 – ХНУМ, 186,9 тис. гривень.

Вказане свідчить про непродуктивне використання бюджетних коштів у загальній сумі 30 974,4 тис. гривень.

6.3. Результати аудиту використання коштів на підготовку слухачів на підготовчому відділенні

Законами №№ 1801 і 2246, постановами №№ 511 і 556, а також паспортом бюджетної програми на 2017–2018 роки за КПКВК 1801060 «Підготовка кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації» використання бюджетних коштів на підготовку слухачів на підготовчих відділеннях ЗВО не передбачено.

Державні контракти на підготовку фахівців, науково-педагогічних та наукових кадрів, які уклалися між Мінкультури і НМАУ, ОНМА, ЛНМА, ХНУМ⁷⁵, не передбачали за державним замовленням випуск слухачів підготовчих відділень у 2017–2018 роках.

⁷⁴ Орієнтовну загальну вартість підготовки вищими навчальними закладами фахівців за державним замовленням розраховано за формулою: (обсяги прийому за відповідною формою навчання + обсяги випуску за відповідною формою навчання) * орієнтовна середня вартість підготовки за державним замовленням одного фахівця за відповідною формою навчання. Орієнтовна середня вартість підготовки за державним замовленням одного фахівця вказана відповідно до звітів про виконання паспорта бюджетної програми за 2017–2018 роки.

⁷⁵ НМАУ від 14.07.2017 № 1 і від 19.07.2018 № 8 зі змінами; ОНМА від 14.07.2017 і 19.07.2018 № 9 зі змінами; ЛНМА від 14.07.2017 № 5 з урахуванням змін від 10.08.2017 № 8 та від 22.09.2017 № 4 і 19.07.2018 № 3 з урахуванням змін від 29.12.2018 № 5; ХНУМ від 14.07.2017 і від 19.07.2018 № 6 зі змінами.

Проте протягом 2017–2018 років на підготовчому відділенні вказаних ЗВО за державним замовленням отримували освітні послуги особи, які зараховувалися на навчання (2 роки) в попередні роки. Так, на підготовчому відділенні НМАУ навчалася 22 слухача, ХНУМ – 13; ЛНМА – 7; ОНМА – 13, на яких, за розрахунками,⁷⁶ витрачено 934,4 тис. гривень.

Аудитом встановлено, що показники випуску слухачів підготовчого відділення кожному ЗВО доводилися окремими листами Мінкультури за підписом першого заступника Міністра Фоменко С.⁷⁷. Крім того, така підготовка у 4-х ЗВО здійснювалася відповідно до листа заступника Міністра Мазур Т. В. від 18.07.2017 № 2624/27/13-17, в якому, зокрема, зазначалося, що слухачі, які вступили на підготовчі відділення у 2016 році, у 2017/2018 н. р. продовжують навчання за кошти державного бюджету.

Пунктом 24 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України визначено, що порушенням бюджетного законодавства визнається порушення учасником бюджетного процесу встановлених цим Кодексом чи іншим бюджетним законодавством норм щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання, а саме нецільове використання бюджетних коштів.

Статтею 119 Бюджетного кодексу України визначено, що нецільовим використанням бюджетних коштів є їх витрачання на цілі, що не відповідають бюджетним призначенням, встановленим законом про державний бюджет; напрямом використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми або в порядку використання бюджетних коштів; бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів).

Фактично на підготовку 55 слухачів підготовчих відділень НМАУ, ОНМА, ЛНМА, ХНУМ у 2017–2018 роках за КПКВК 1801060 «Підготовка кадрів для сфери культури і мистецтва вищими начальними закладами III і IV рівнів акредитації» без законодавчих підстав, зокрема без відповідних бюджетних призначень на вказані цілі та не за визначеними у паспорті бюджетної програми напрямами використання бюджетних коштів, а лише на основі незаконних листів посадових осіб Мінкультури Фоменко С. і Мазур Т. В., за розрахунками⁷⁸, витрачено 934,4 тис. грн, що є нецільовим використанням бюджетних коштів.

Відповідно до статті 121 Бюджетного кодексу України посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть цивільну,

⁷⁶ Розрахунок проведено згідно з вартістю навчання на підготовчому відділенні за контрактом у 2017–2018 роках у вказаних ЗВО.

⁷⁷ листи від 10.07.2017 № 67-1/27/43-17 та від 11.07.2018 № 41-1/27/43-18; від 10.07.2017 № 67-2/27/43-17 та від 11.07.2018 № 41-2/27/43-18; від 10.07.2017 № 67-3/27/43-17 та від 11.07.2018 № 41-3/27/43-18; від 10.07.2017 № 67-4/27/43-17 та від 11.07.2018 № 41-4/27/43-18.

⁷⁸ Розрахунок проведено згідно з вартістю навчання на підготовчому відділенні за контрактом у 2018/2019 н. р. (26 740,00 грн) за мінусом індексу інфляції (2016/2017 н. р. та 2017/2018 н. р.).

дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законом.

7. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ І ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ

Частиною третьою статті 26 Бюджетного кодексу України визначено, що розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах.

Аудитом встановлено, що наказом Мінкультури від 09.04.2012 № 308/1/17-12 затверджено Положення про відділ внутрішнього аудиту Міністерства культури України (далі – Положення), відповідно до якого цей відділ є структурним підрозділом Мінкультури і підпорядковується безпосередньо Міністрові культури України.

Положенням визначено, що об'єктом внутрішнього аудиту є діяльність Мінкультури та підприємств, установ і організацій, що належать до сфери його управління, в повному обсязі або з окремих питань (на окремих етапах), заходи, що здійснюються керівництвом Мінкультури та підприємств, установ, організацій, що належать до сфери його управління, для забезпечення ефективного функціонування системи внутрішнього контролю (дотримання принципів законності та ефективного використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, виконання завдань планів і дотримання вимог щодо діяльності Мінкультури та підприємств, установ і організацій, що належать до сфери його управління).

Внутрішній аудит проводиться згідно з планами, що формуються відділом та затверджуються Міністром або особою, яка виконує його обов'язки, після погодження з Держфінінспекцією (п. 1.7 Положення).

Плани проведення внутрішнього аудиту Мінкультури на I і II півріччя 2017 року та I і II півріччя 2018 року жодних заходів, спрямованих на удосконалення системи управління, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів за КПКВК 1801060 тощо, не передбачали.

Як результат, розпорядники нижчого рівня – заклади вищої освіти, що входять до сфери управління Мінкультури, внутрішнім аудитом протягом 2017–2018 років та I кварталу 2019 року не охоплювалися.

Встановлено, що належне функціонування системи внутрішнього контролю Мінкультури не забезпечено, превентивний контроль керівництвом Мінкультури не здійснювався, що посилювало ризики незабезпечення правильності ведення та повноти бухгалтерського обліку, а також достовірності фінансової і бюджетної звітності.

ВИСНОВКИ

1. Міністерством культури України не забезпечено продуктивного, результативного, економного та законного використання коштів державного

бюджету, виділених на підготовку кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III та IV рівнів акредитації.

Аналіз забезпечення державними коштами бюджетної програми «Підготовка кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III та IV рівнів акредитації» за КПКВК 1801060 засвідчив, що державою з року в рік збільшується обсяг бюджетних асигнувань. Так, у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року Мінкультури за КПКВК 1801060 спрямовано коштів у загальній сумі 2 161 205,0 тис. грн, в т. ч. кошти загального фонду – 1 791 228,7 тис. грн, спеціального – 369 976,3 тис. гривень.

Найбільший обсяг бюджетних призначень за бюджетною програмою «Підготовка кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III та IV рівнів акредитації» за КПКВК 1801060 на 2017–2019 роки визначено за таким напрямом: «Підготовка кадрів», а саме: у 2017 році – 798 162,8 тис. грн, або 90,6 відс. загального обсягу бюджетних призначень, у 2018 році – 958 580,7 тис. грн, або 93,2 відс., у 2019 році – 1 043 290,8 тис. грн, або 89,4 відсотка.

Аудитом встановлено, що протягом 2017–2018 років та I кварталу 2019 року Мінкультури та закладами вищої освіти, що належать до сфери його управління (далі – ЗВО), використано коштів державного бюджету за КПКВК 1801060 з порушенням норм законодавства на загальну суму 741 961,8 тис. грн, в т. ч.: з порушенням бюджетного законодавства – 190 125, 5 тис. грн; за нецільовим призначенням – 934,4 тис. грн; неекономно – 1 390,3 тис. грн; непродуктивно – 31 871,0 тис. грн, нерезультативно – 130 173,0 тис. грн, без законодавчих підстав – 385 233,5 тис. грн; інші порушення – 192 359,6 тис. грн, допущено нанесення збитків (шкоди) державному бюджету на 59,3 тис. гривень. За результатами аудиту контрольною групою складено два протоколи про адміністративне правопорушення, які в установленому порядку направлено до суду.

2. Мінкультури та ЗВО в порушення вимог пункту 2.1 розділу II Інструкції № 687, пункту 22 Порядку № 228 включено до бюджетних запитів та проектів кошторисів за програмою 1801060 на 2017–2019 роки розраховану потребу, не підтверджену обґрунтованими розрахунками, на загальну суму 139 055,0 тис. грн (в т. ч. за загальним фондом 122 196,8 тис. грн, за спеціальним – 16 858,2 тис. грн), що відповідно до пункту 3 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.

Як наслідок, Мінкультури у кошторисах ЗВО за КПКВК 1801060 на 2017–2019 роки затверджено видатків без детальних розрахунків на загальну суму 29 669,3 тис. грн (в т. ч. за загальним фондом 8 199,6 тис. грн, за спеціальним – 21 469,7 тис. грн), що є порушенням вимог пункту 29 Порядку № 228 та відповідно до пункту 16 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України – порушенням бюджетного законодавства.

3. Законами України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» і «Про Державний бюджет України на 2018 рік», постановами Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 № 511 «Про державне замовлення на підготовку фахівців,

наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2017 році» і від 11.07.2018 № 556 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2018 році», а також паспортом бюджетної програми на 2017–2018 роки за КПКВК 1801060 «Підготовка кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації» використання бюджетних коштів на підготовку слухачів на підготовчому відділенні ЗВО не передбачено.

Державні контракти на підготовку фахівців, науково-педагогічних та наукових кадрів, які уклалися між Мінкультури і Національною музичною академією України імені П. І. Чайковського, Одеською національною музичною академією імені А. В. Нежданової, Львівською національною музичною академією імені М. В. Лисенка, Харківським національним університетом мистецтв імені І. П. Котляревського, не передбачали за державним замовленням випуск слухачів підготовчого відділення у 2017–2018 роках. Проте протягом цих років на підготовчих відділеннях вказаних ЗВО за державним замовленням отримували освітні послуги особи, які зараховувалися на навчання (2 роки) в попередні роки.

Аудитом встановлено, що без законодавчих підстав, зокрема без відповідних бюджетних призначень на вказані цілі та не за визначеними у паспорті бюджетної програми напрямами використання бюджетних коштів, а лише на основі незаконних листів посадових осіб Мінкультури Фоменко С. і Мазур Т., на підготовку 55 слухачів підготовчих відділень вказаних ЗВО, за розрахунками, витрачено 934,4 тис. грн, що згідно з вимогами статті 119 Бюджетного кодексу України є нецільовим використанням бюджетних коштів.

4.3 10 ЗВО 8 закладам надано статус «національний». При цьому оплата праці таких національних закладів є різною: тільки 4 ЗВО застосовують збільшений коефіцієнт підвищення посадових окладів науково-педагогічним і науковим працівникам, з яких Київський національний університет культури і мистецтв та Національна музична академія України ім. П. І. Чайковського – безпідставно. Без законодавчих підстав штатними розписами Київського національного університету культури і мистецтв та Національної музичної академії України ім. П. І. Чайковського встановлювався і Мінкультури затверджувався збільшений коефіцієнт підвищення посадових окладів науково-педагогічним і науковим працівникам за статус «національний» із перевищенням від 50 до 85 відсотків. Загальна сума витрат бюджетних коштів за КПКВК 1801060, спрямованих протягом 2017–2018 років та I кварталу 2019 року на оплату праці 807 науково-педагогічних і наукових працівників Київського національного університету культури і мистецтв та 5 проректорів Національної музичної академії України ім. П. І. Чайковського, **внаслідок законодавчо нерегульованого застосування збільшеного додаткового коефіцієнта підвищення посадового окладу за статус «національний» становила 385 233,5 тис. грн (КНУКіМ – 383 045,4 тис. грн та НМАУ – 2 188,1 тис. грн).**

Вказане свідчить про ознаки зловживання службовим становищем керівництвом Міністерства культури України (заступник Міністра Мазур Т.)

при встановленні розміру заробітної плати в цій сфері, що призводить до диспропорцій в оплаті праці та руйнації запровадженої в бюджетній сфері тарифної системи оплати праці.

Як наслідок, замість системного упорядкування умов оплати праці працівників ЗВО зі статусом «національний», фактично суб'єктивно збільшуються розміри заробітної плати окремих категорій працівників окремих закладів, спотворюються існуючий механізм підтримання оптимальних міжгалузевих та міжпосадових співвідношень в оплаті праці, що спричиняє значну відмінність розмірів заробітної плати.

5. За відсутності належного контролю та ефективних управлінських рішень Міністерства культури, розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня – Національною музичною академією України ім. П. І. Чайковського, Львівською національною музичною академією ім. М. Лисенка; Харківською державною академією культури; Київським національним університетом культури і мистецтв; Національною академією образотворчого мистецтва і архітектури; Луганською державною академією культури і мистецтв; Національною академією керівних кадрів культури і мистецтв, у 2017–2018 роках повернено залишок невикористаних відкритих асигнувань у загальній сумі 1 714,1 тис. грн, що свідчить про неефективне управління фінансовими ресурсами.

Внаслідок визнання Національним банком України ПАТ «Енергобанк» та ПАТ «Брокбізнесбанк» неплатоспроможними та їх подальшої ліквідації, кошти в сумі 1588,7 тис. грн, які надійшли на рахунки Київського національного університету культури і мистецтв та Національної музичної академії України ім. П. І. Чайковського, відкриті в цих банках (кошти спеціального фонду ЗВО від студентів, що навчалися за контрактною формою навчання), є сумнівними для погашення. Відповідно до частини другої статті 49 та статті 52 Закону України від 23.02.2012 № 4452 «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» акцептовані вимоги кредиторів (НМАУ та КНУКіМ) перебувають у сьомій черзі погашення. Таким чином, існують ризики нанесення прямих збитків у сумі 1 588,7 тис. гривень.

Така інформація також зазначалася у Звіті про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України для надання музичної освіти, який затверджено ще у 2017 році (рішення Рахункової палати від 27.06.2017 № 13-4). Незважаючи на це, до цього часу Міністерства культури не вжито вичерпних заходів для повернення коштів з рахунків, відкритих у ПАТ «Енергобанк» та ПАТ «Брокбізнесбанк».

Аудитом встановлено, що упродовж 2017–2018 років та двох місяців 2019 року на рахунках спеціального фонду Одеської національної музичної академії ім. А. В. Нежданової станом на 01.01.2019 обліковувалися залишки коштів у сумі 36974,1 тис. грн, не витрачених у попередніх бюджетних періодах, що є неефективним управлінням бюджетними коштами. Загальна сума накопиченого залишку коштів на спеціальному рахунку закладу співставна з обсягом річного бюджетного фінансування за рахунок коштів загального фонду державного бюджету.

6. Як засвідчив аудит, до розрахунків вартості послуг із проживання у студентських гуртожитках шести ЗВО як складова включалися витрати на оплату праці з нарахуваннями співробітників гуртожитків, які безпосередньо були зайняті наданням цих платних послуг. Слід зазначити, що виділення коштів на заробітну плату цих працівників планувалось за рахунок загального фонду та згідно зі затвердженими штатними розписами зазначені працівники отримували заробітну плату за рахунок коштів загального фонду. При цьому кошти, отримані від надання платних послуг за проживання у гуртожитках, не були спрямовані на покриття видатків, пов'язаних із їх наданням, зокрема на виплату заробітної плати працівникам гуртожитків.

Як наслідок, у порушення вимог частини четвертої статті 13 Бюджетного кодексу України, якою визначено, що власні надходження бюджетних установ, отримані від додаткової (господарської) діяльності, спрямовуються на організацію додаткової (господарської) діяльності бюджетних установ, шістьма ЗВО у 2017–2018 роках та I кварталі 2019 року допущено покриття витрат спеціального фонду за рахунок коштів загального фонду на виплату заробітної плати, за розрахунками, в загальній сумі 19 292,8 тис. грн, у т. ч. у 2017 році – 8341,3 тис. грн; у 2018 році – 8713,1 тис. грн, у I кварталі 2019 року – 2238,4 тис. гривень. Фактично за рахунок коштів державного замовлення на підготовку кадрів у сфері культури і мистецтва проведено видатки на утримання гуртожитків.

7. Міністерством культури України як державним замовником всупереч вимогам Законів України «Про вищу освіту» та «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» формування проектних показників державного замовлення на підготовку фахівців та науково-педагогічних кадрів на 2017–2019 роки здійснювалося без всебічного вивчення і врахування перспективної потреби державних закладів культури і мистецтв у фахівцях та наукових кадрах та лише на підставі даних ЗВО про обсяги підготовки за минулі роки.

Аудитом встановлено, що всупереч вимогам пункту 3 Методики розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 346, детальні розрахунки вартості підготовки одного кваліфікованого фахівця, аспіранта, докторанта за науковим ступенем, спеціальністю до проекту державного замовлення на 2017, 2018, 2019 роки ЗВО не здійснювалися і, відповідно, до Мінкультури не подавалися. Фактично у 2017–2019 роках при формуванні пропозицій до проекту державного замовлення ця методика Мінкультури не застосовувалася.

Вартість навчання у ЗВО (витрати за спеціальним фондом), встановлена за умови вступу за кошти юридичних/фізичних осіб, є суттєво меншою за вартість навчання на аналогічних спеціальностях, встановлену за держзамовленням (витрати за загальним фондом). На вартість навчання в одному й тому ж ЗВО впливає джерело фінансування: вартість навчання за кошти державного бюджету (середні розрахункові витрати на підготовку 1

фахівця (в розрахунку на приведений контингент студентів) за загальним фондом) перевищує вартість навчання за кошти фізичних/юридичних осіб (середні розрахункові витрати на підготовку 1 фахівця за спеціальним фондом).

Відповідно до паспорта бюджетної програми за 2017–2018 роки середні розрахункові витрати на підготовку 1 фахівця становили у 2017 році за загальним фондом 74,7 тис. грн, за спеціальним – 43,0 тис. грн; у 2018 році за загальним фондом 94,3 тис. грн, за спеціальним – 47,7 тис. гривень.

Так, середні витрати на підготовку 1 фахівця в 2017 році у різних ЗВО суттєво відрізнялися, а саме: у Львівській національній музичній академії імені М. В. Лисенка за загальним фондом 95,1 тис. грн, за спеціальним – 26,0 тис. грн (на 69,1 тис. грн менше); Одеській національній музичній академії імені А. В. Нежданової відповідно 103 тис. грн та 55,9 тис. грн (на 47,1 тис. грн менше); Національній музичній академії України імені П. І. Чайковського відповідно 127,6 тис. грн та 60,7 тис. грн (удвічі (на 66,9 тис. грн менше)); Київському національному університеті театру, кіно і телебачення імені І. К. Карпенка-Карого відповідно 83,1 тис. грн та 33,7 тис. грн (на 49,4 тис. грн менше), Харківській державній академії культури відповідно 48,5 тис. грн та 17,0 тис. грн (на 31,5 тис. грн менше); Харківському національному університеті мистецтв імені І. П. Котляревського відповідно 73,3 тис. грн та 32,4 тис. грн (на 40,9 тис. грн менше); Київському національному університеті культури і мистецтв відповідно 64,5 тис. грн та 57,2 тис. грн (на 7,3 тис. грн менше). І лише в одному із ЗВО – Національній академії образотворчого мистецтва і архітектури навпаки, середні витрати за спеціальним фондом (88 тис. грн) на 10,0 тис. грн більші від витрат за загальним фондом (78 тис. грн). Аналогічна ситуація із розмірами середніх витрат на підготовку 1 фахівця у паспорті бюджетної програми на 2018 та 2019 роки.

Вартість навчання іноземців в 3-5 разів перевищує вартість навчання для резидентів. Враховуючи викладене, вбачається, що і Мінкультури, і ЗВО застосовувалися різні підходи до формування вартості навчання для різних категорій осіб.

8. Аудитом встановлено, що плани проведення внутрішнього аудиту Мінкультури на I і II півріччя 2017 року та I і II півріччя 2018 року жодних заходів, спрямованих на удосконалення системи управління, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів тощо за КПКВК 1801060, не передбачали.

Як результат, розпорядники нижчого рівня – заклади вищої освіти за КПКВК 1801060, що входять до сфери управління Міністерства культури України, внутрішнім аудитом протягом 2017–2018 років та I кварталу 2019 року не охоплювалися.

Аудитом встановлено, що належне функціонування системи внутрішнього контролю Мінкультури не забезпечено, превентивний контроль керівництвом Мінкультури не здійснювався, що посилювало ризики незабезпечення правильності ведення та повноти бухгалтерського обліку, а також достовірності фінансової і бюджетної звітності.

9. Міністерство культури України на рекомендації Рахункової палати реагувало формально. За два роки, що минули з часу попереднього аудиту, керівництвом Мінкультури необхідні заходи для реалізації пропозицій Рахункової палати не вживалися. Як наслідок, значну частину проблемних питань, пов'язаних із забезпеченням дієвого контролю за дотриманням вимог законодавства при плануванні та використанні коштів державного бюджету в закладах, що належать до сфери управління Міністерства культури України, за ефективним використанням державного майна, досі не вирішено.

Отже, більшість з рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попереднього аудиту, не виконано. Формальний розгляд пропозицій Рахункової палати не сприяє поліпшенню діяльності Мінкультури та вирішенню актуальних проблемних питань.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України на підготовку кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III та IV рівнів акредитації.

2. Направити рішення Рахункової палати комітетам Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій і з питань гуманітарної та інформаційної політики.

3. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Міністерству культури України на підготовку кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III та IV рівнів акредитації, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінетові Міністрів України та рекомендувати удосконалити умови оплати праці працівників закладів (установ) зі статусом «національний», забезпечивши єдині підходи до оплати праці працівників цих закладів.

4. Повідомити Національну поліцію України та Державне бюро розслідувань про виявлені в ході аудиту факти, що мають ознаки кримінального правопорушення.

5. Рішення Рахункової палати надіслати закладам вищої освіти, які підлягали аудиту.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Міністерству культури України та запропонувати:

- підготувати внесення змін до:

постанови Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» в частині упорядкування умов оплати праці працівників національних закладів вищої освіти на основі Єдиної тарифної сітки, тобто на єдиних засадах, без можливості застосування раніш встановлених додаткових коефіцієнтів підвищення посадових окладів;

пункту 8 Переліку платних послуг, які можуть надаватися закладами освіти, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної та

комунальної форми власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 796, щодо доповнення таким підпунктом: «надання послуг з проведення реставраційних робіт творів мистецтва»;

- розглянути питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб Міністерства відповідно до Закону України «Про державну службу» та об'єктів контролю, де під час проведення аудиту виявлено порушення законодавства;

- здійснювати ефективне управління бюджетними коштами та не допускати утворення залишку і, відповідно, повернення невикористаних виділених асигнувань до державного бюджету;

- при складанні бюджетного запиту на наступні бюджетні періоди забезпечити включення обґрунтованої потреби;

- при складанні паспорта бюджетної програми на наступні бюджетні періоди забезпечити затвердження результативних показників, які б дали змогу належно оцінити ступінь досягнення мети бюджетної програми та якість підготовки кадрів для сфери культури і мистецтва закладами вищої освіти в цілому;

- посилити контроль за використанням розпорядниками нижчого рівня коштів, які спрямовуються на підготовку кадрів для сфери культури і мистецтва закладами вищої освіти за КПКВК 1801060;

- забезпечити дієвий контроль за формуванням та розміщенням державного замовлення у закладах вищої освіти сфери управління Міністерства;

- проводити конкурси з відбору виконавців державного замовлення з дотриманням принципів добросовісної конкуренції, відкритості, прозорості, об'єктивного і неупередженого оцінювання конкурсних пропозицій закладів вищої освіти;

- вжити належних заходів для ефективного налагодження роботи внутрішнього контролю та аудиту за використанням коштів, спрямованих на підготовку кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами за КПКВК 1801060;

- вжити вичерпних заходів для повернення коштів з рахунків, відкритих Київським національним університетом культури і мистецтв та Національною музичною академією України ім. П. І. Чайковського у ПАТ «Енергобанк» та ПАТ «Брокбізнесбанк»;

- забезпечити усунення виявлених порушень і недоліків.

Член Рахункової палати

А. М. Дідик