



## **РАХУНКОВА ПАЛАТА**

### **РІШЕННЯ**

від 20 грудня 2022 року № 26-9

Київ

#### **Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на фінансову підтримку громадських об'єднань осіб з інвалідністю**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на фінансову підтримку громадських об'єднань осіб з інвалідністю.

За підсумками розгляду Рахункова палата

#### **ВСТАНОВИЛА:**

**1. Аудитом не отримано достатньої впевненості в тому, що Міністерство соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики) як головний розпорядник бюджетних коштів за бюджетною програмою за КПКВК 2507020 «Фінансова підтримка громадських об'єднань осіб з інвалідністю» і Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю (далі – Фонд), як її відповідальний виконавець, та його територіальні відділення, забезпечили ефективну діяльність із надання у 2021 році фінансової підтримки громадським об'єднанням осіб з інвалідністю (далі – ГООІ), спрямованої на досягнення конкретних результатів, із зосередженням уваги на кінцевих споживачах – особах з інвалідністю.**

**На всіх рівнях реалізації бюджетної програми від нормативно-правового та організаційного забезпечення, фактичного спрямування коштів одержувачам ГООІ і контролю за їх використанням аудитом ідентифіковані проблеми, які потребують розв'язання, що може створити додаткову цінність для розвитку громадянського суспільства в цілому та осіб з інвалідністю, зокрема. Удосконалення управління коштами фінансової**

підтримки набуває особливої актуальності з урахуванням зростаючої щодня чисельності постраждалих від збройної агресії російської федерації цивільних і військових осіб і прогресуючої тенденції гуртування таких осіб у громадські організації.

**Серед цих проблем – перегляд Кабінетом Міністрів України у нормативно-правових актах умов та напрямів використання бюджетних коштів на фінансову підтримку ГООІ, недостатня координація дій Мінсоцполітики та Фонду, неналежне виконання Фондом функцій відповідального виконавця, відсутність сталості для належного планування видатків розпорядниками та проведення заходів одержувачами бюджетних коштів і достатньої мотивації для забезпечення ефективного витрачання бюджетних коштів, зокрема у частині відпрацювання детальної методичної бази та проведення дієвого контролю на всіх рівнях.**

**Внаслідок цього запроваджені у правовому полі конкурсні засади надання фінансової підтримки ГООІ не стали на заваді необґрунтованому розподілу фінансової підтримки серед ГООІ та її неефективному витрачання. Як засвідчив аудит, Конкурсною комісією в окремих випадках приймалися недостатньо об'єктивні рішення, які базувалися на недостатньо виважених індивідуальних оцінках/рішеннях її членів. Всі пропозиції ГООІ на виконання програм (проектів, заходів), що визнані переможцями, були недостатньо економічно обґрунтовані, складені з недоліками, не узгоджувалися з нормативно-правовими актами та внутрішніми документами Мінсоцполітики та Фонду, а Фонд та його територіальні відділення при укладанні договорів з ГООІ на реалізацію таких пропозицій зазначені недоліки не виправили.**

**1.1.** Із 34332,1 тис. грн фінансової підтримки ГООІ переможцями конкурсу згідно з укладеними договорами витрачено нерезультативно **830,8 тис. грн, неекономно 557,8 тис. грн**, за статтями витрат, не передбаченими договорами, укладеними ГООІ з фізичними особами – **730,5 тис. грн** і за двома договорами, укладеними з порушенням законодавства про публічні закупівлі, **72 тис. гривень.**

**Не отримано достатньої впевненості щодо підтвердження видатків на суму 1268,6 тис. грн і результативності двох програм та проекту, на реалізацію яких використано 3402,2 тис. гривень.** За одними договорами окремі статті витрат на суму 285,9 тис. грн перевищували затверджені обсяги або не були передбачені кошторисами, за іншими – 301,9 тис. грн не підтверджені документально або підтверджені частково. Водночас Фондом у липні 2022 року направлено ГООІ лише п'ять претензій для повернення 338 тис. грн фінансової підтримки.

**1.2.** Робочою групою з формування пропозицій щодо розподілу коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки Українського

товариства сліпих (далі – УТОС) та Українського товариства глухих (далі – УТОГ), створеною наказом Фонду від 10.06.2021 № 54 (далі – Робоча група), сформовано пропозиції щодо розподілу коштів, а Мінсоцполітики без застосування встановлених Порядком використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки Українського товариства сліпих та Українського товариства глухих, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 № 183 (далі – Порядок № 183), критеріїв затверджено дві суми (30860 і 17000 тис. грн), запропоновані центральними правліннями УТОС та УТОГ без розрахунків та обґрунтувань, без їх розподілу у **розрізі одержувачів системи цих громадських об'єднань, які отримують фінансову підтримку поза конкурсом.**

З розподілених сум місцевими осередками, організаціями та підприємствами невиробничої сфери УТОС та УТОГ у **2021 році використано 47697,5 тис. грн**, але відсутність контролю Фонду та його територіальних відділень призвела до виявлення Рахунковою палатою на всіх охоплених аудитом об'єктах випадків порушення законодавства на суму **1029,8 тис. гривень.**

**1.3. Не досягнуто ефективного витрачання бюджетних коштів та максимальних результатів при їх використанні. Надані кількісні та якісні результативні показники виконання програм (проектів, заходів) у багатьох випадках не відображали реальний обсяг та кількість наданих послуг. Заявлені ГООІ суми співфінансування, як гарантії реалізації програм (проектів, заходів), у деяких випадках підтвердити не вдалося. Кількість осіб з інвалідністю, які брали участь у програмах (проектах, заходах), становила третину від загальної кількості їх учасників. Згідно з підсумковими звітами ГООІ безпосередню участь у програмах (проектах, заходах) взяли 71 553 особи, з них лише третина – особи з інвалідністю (22 688), але й ці показники є неточними, оскільки в окремих договорах відсутня відповідна інформація про цільову аудиторію.**

**Спрямування фінансової підтримки організаціям та підприємствам невиробничої сфери УТОС і УТОГ лише з серпня 2021 року призвело, зокрема, до затримок із виплати матеріального заохочення працівникам їх обласних і первинних осередків і таких унікальних підприємств, як Центральна спеціалізована бібліотека для сліпих ім. М. Островського, Об'єднана редакція періодичних видань УТОС «Заклик», Реабілітаційний центр УТОС, скорочення кількості їх працівників та надання відпусток без збереження заробітної плати, а також ліквідації Львівської капели бандуристів «Карпати».**

**Неактуалізація Фондом складених у 2019 році списків постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи осіб, які потребували відшкодування витрат, пов'язаних з лікуванням у закладах охорони здоров'я на території України, придбанням ліків, що відсутні в таких закладах, виробів медичного**

призначення, протезів, призвела до повернення до державного бюджету коштів у сумі **90,4 тис. грн** у зв'язку із смертю окремих одержувачів.

**Через неефективне управління** за наявності нагальної потреби в фінансовій підтримці лише у грудні на інші програми Мінсоцполітики **перерозподілено 2 727,5 тис. грн**; не використано та **повернено** до державного бюджету **1960,9 тис. грн**, або **75 відс.** загального обсягу повернених бюджетних коштів.

**2. Перегляд умов та напрямів використання бюджетних коштів у нормативно-правових актах, що врегульовують надання фінансової підтримки ГООІ за рахунок державного бюджету за бюджетною програмою за КПКВК 2507020, як за три останні роки, так і безпосередньо впродовж 2021 року, запізнений та несистемний характер більшості проведених змін негативно вплинули на своєчасність і ефективність планування та використання бюджетних коштів, виконання у повному обсязі всіх запланованих громадськими об'єднаннями заходів. Аналогічна ситуація мала місце і у 2020 році – визначення переможців та укладання договорів з ними відбулося у серпні.**

**2.1. При повному забезпеченні у 2021 році видатків бюджетними асигнуваннями за рахунок коштів загального фонду державного бюджету їх виділення здійснювалося із недотриманням показників, визначених планами асигнувань, – замість січня суми на фінансову підтримку ГООІ за результатами конкурсу спрямовувалися починаючи з липня, на фінансову підтримку УТОС та УТОГ – з серпня, а для відшкодування витрат на лікування потерпілих – з грудня. Це зменшило фактичні терміни освоєння коштів, стало причиною відмови однієї ГООІ у липні від фінансової підтримки та спричинило затримки з виплати матеріального заохочення одержувачам УТОГ та УТОС.**

**2.2. Незважаючи на внесення змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку громадських об'єднань осіб з інвалідністю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 166 (далі – Порядок № 166), Порядку № 183, Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.10.2011 № 1049 (далі – Порядок № 1049), окремі їх норми залишаються недосконалими, що створює ризики необґрунтованого планування, несвоєчасного виконання програм (проектів, заходів), неекономного та нерезультативного витрачання бюджетних коштів, зокрема:**

- визначені у пункті 2 Порядку № 1049 поняття «програма», «проект» і «захід» без напрацювання механізму їх практичного застосування (як у межах бюджетного року, так і продовження на наступний рік)

унеможлиблюють прийняття рішення щодо їх належної реалізації, спрямовані на заохочення проведення заходів короткострокового формату, а не довгострокових програм, і створюють ризики неефективного використання бюджетних коштів;

▪ Порядком № 1049 не встановлено умов та порядку повернення інститутами громадянського суспільства (далі – ІГС) коштів фінансової підтримки у разі незабезпечення під час реалізації програми (проєкту, заходу) співфінансування у розмірі не менше 15 відс. необхідного обсягу фінансування. **Через відсутність у внутрішніх документах Фонду чи будь-яких нормативно-правових актах механізму практичної реалізації цієї норми існує високий ризик неповернення 292,8 тис. грн фінансової підтримки за претензіями, виставленими Фондом у липні 2022 року чотирьом ГООІ, які не виконали цю норму у 2021 році;**

▪ Мінсоцполітики та/або Фондом **не регламентовано розмірів витрат за видами, які дозволяється здійснювати за кошти фінансової підтримки (за винятком витрат на проїзд, харчування та вартість проживання учасників програм (проєктів, заходів) та працівників ГООІ), та при співфінансуванні за кошти громадських об'єднань, а також не регламентовано часові періоди, за які відшкодовуються проведені витрати. Це дозволило ГООІ використовувати зазначені кошти без будь-яких обмежень, призвело до залучення бюджетних коштів понад фактичну потребу, а нормативно встановлений розмір співфінансування програм (проєктів, заходів) забезпечувався за рахунок завищення витрат;**

▪ Порядком № 183 не встановлено чіткого і вичерпного розподілу повноважень і застосовано у пункті 2 некоректне скорочення терміна «громадські об'єднання» як місцеві (обласні) осередки (відокремлені підрозділи), підприємства і організації невиробничої сфери УТОГ та УТОС. Внаслідок цього **центральні правління УТОС і УТОГ, які нормативно не були наділені повноваженнями одержувачів бюджетних коштів, виконували більшість з них (крім отримання бюджетних коштів та їх витрачання), зокрема, подавали Фонду заяви на фінансову підтримку, інформацію про результативні показники виконання бюджетної програми, надання послуг особам з інвалідністю по зору та слуху за кожним об'єктом невиробничої сфери окремо та стосовно громадського об'єднання в цілому. Як результат, встановлені факти свідчать про високу ймовірність надання Фонду непідтверджених запланованих і помилкових фактичних результативних показників. Крім того, на цих одержувачів не поширено вимогу про оприлюднення інформації про діяльність та звітності, що не узгоджується зі статтею 23 Закону України від 22.03.2012 № 4572-VI «Про громадські об'єднання» (далі – Закон № 4572).**

▪ Порядками № № 166, 183 до напрямів спрямування фінансової підтримки **не віднесено сплату** єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – ЄСВ), нарахованого на суму матеріального заохочення, **що у разі дотримання законодавства** зі сплати ЄСВ, зокрема Закону України від 08.07.2010 № 2464-VI «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (із змінами та доповненнями), **створює умови для нецільового витрачання бюджетних коштів**, передбачених у державному бюджеті на фінансову підтримку ГООІ.

**2.3. Відсутність єдиного реєстру порушень бюджетного законодавства та низький рівень охоплення ГООІ контрольними заходами вкрай ускладнює виявлення фактів** порушення вимог бюджетного законодавства ГООІ, які отримують фінансову підтримку за результатами конкурсу.

**3. Організаційний механізм надання фінансової підтримки ГООІ за рахунок коштів державного бюджету за КПКВК 2507020 у 2021 році залежав від рішень Кабінету Міністрів України та рішень усіх органів, залучених до виконання цієї бюджетної програми** (Мінсоцполітики, Фонд та створені ним робочі органи (конкурсна комісія для розгляду конкурсних пропозицій громадських об'єднань осіб з інвалідністю, для надання фінансової підтримки за рахунок коштів державного бюджету у 2021 році, а також результатів моніторингу стану виконання (реалізації) програм (проектів, заходів) (далі – Конкурсна комісія), робочі групи з різних питань)). Як результат, у 2021 році до однієї бюджетної програми включено **три відокремлені напрями видатків**, реалізація яких врегульовувалася окремими нормативно-правовими актами (Порядками № №166, 183, 1049 і Порядком відшкодування громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, витрат на лікування у закладах охорони здоров'я на території України, придбання ліків, що відсутні в таких закладах, виробів медичного призначення, протезів, крім зубного протезування дорогоцінними металами та металокерамікою, затвердженим наказом Мінсоцполітики від 10.06.2019 № 912, зареєстрованим Мін'юстом 25.06.2019 за № 671/33642), передбачала різні умови спрямування та використання бюджетних коштів, виділених на єдину мету – надання фінансової підтримки ГООІ, від проведення конкурсу до розподілу коштів серед визначених у ручному режимі одержувачів, зокрема:

**3.1. перелік 11 пріоритетних завдань**, на виконання яких повинні спрямовуватися програми (проекти, заходи), розроблені учасниками конкурсу, **затверджений у 2020 році Мінсоцполітики** (Міністр соціальної політики України М. Лазебна) та доведений Фонду листом від 26.03.2020 № 4286/0/2-20, **стосувався майже всіх аспектів життєдіяльності осіб з інвалідністю, їх прав та інтересів і не забезпечував достатньої деталізації для прийняття обґрунтованих рішень щодо відбору ГООІ на I етапі конкурсу.** Зазначене дозволяло ГООІ при підготовці конкурсних пропозицій

підлаштувати під ці завдання назви програм, проєктів, заходів із будь-якою тематикою і створило умови для розпорошення фінансової підтримки за різними напрямками;

**3.2. повноваження Фонду як організатора конкурсу із відбору програм (проєктів, заходів),** для виконання яких надається фінансова підтримка ГООІ у 2020–2022 роках, а також із здійснення фінансування програм з їх фінансової підтримки та проведення відповідного моніторингу закріплені у його Положенні, затвердженому наказом Мінсоцполітики від 14.04.2011 № 129, зареєстрованим Мін'юстом 28.04.2011 за № 528/19266, зі змінами, внесеними наказом Мінсоцполітики від 03.02.2022 № 72, зареєстрованим Мін'юстом 25.03.2022 за № 354/37690;

**3.3.** за відсутності належного контролю Мінсоцполітики **Фонд у 2021 році** моніторинг надання послуг особам з інвалідністю по зору та слуху, який передбачено Порядком № 183, **не проводив. Норми** Порядку проведення моніторингу виконання (реалізації) програм (проєктів, заходів) громадськими об'єднаннями осіб з інвалідністю, які отримують фінансову підтримку за рахунок бюджетних коштів, затвердженого наказом Мінсоцполітики від 18.08.2020 № 579, зареєстрованим Мін'юстом 29.09.2020 за № 943/35226<sup>1</sup> (далі – Порядок № 579), що **врегульовували питання моніторингу виконання (реалізації) програм (проєктів, заходів) ГООІ у 2021 році, були недосконалими, зокрема, не визначали процедури організації і проведення моніторингу, у т. ч. поточного спостереження при відвідуванні заходів, які здійснюються ГООІ, анкетування учасників та організаторів програм (проєктів, заходів); оціночні показники для проведення Фондом моніторингових заходів, періодичність їх проведення та не затверджували типові форми бланків спостереження та анкетування тощо. Порядок № 579 у липні 2022 року втратив чинність, але Фонд і на дату підготовки звіту не реалізував закріплені за ним у Порядку № 166 з 15.01.2022 повноваження із затвердження порядку моніторингу виконання програм (проєктів, заходів);**

**3.4. механізм розрахунку та врахування** при розподілі бюджетних коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки УТОС і УТОГ, **критеріїв**, визначених Порядком № 183, відсутній.

Як результат, Робоча група у 2021 році лише підтримала надані громадськими об'єднаннями пропозиції: розподілити УТОГ – **17 000 тис. грн**, УТОС – **30 860 тис. грн**, які не враховували критерії, визначені Порядком № 183, і не забезпечила дотримання пункту 5.2 її Положення стосовно формування пропозицій щодо розподілу бюджетних коштів між підприємствами і організаціями невиробничої сфери УТОС і УТОГ на 2021 рік, а Мінсоцполітики у свою чергу затвердило запропоновані УТОС та УТОГ суми без будь-яких коригувань;

---

<sup>1</sup> Втратив чинність на підставі наказу Мінсоцполітики від 05.07.2022 № 192, зареєстрованого Мін'юстом 15.07.2022 за № 790/38126 (набув чинності 29.07.2022).

**3.5.** Фондом та його територіальними відділеннями не налагоджено належного документообігу, зокрема, щодо організації та проведення конкурсу. Так, у останній день прийняття конкурсних пропозицій **15.02.2021** у Журналі реєстрації вхідної кореспонденції за період з 08.12.2020 до 06.05.2021 у **20 із 115 реєстраційних індексів всі графи**, крім дати надходження та індексу документа, не заповнені, графи у **8 індексів заповнені олівцем** без дати, з яких за п'ятьма зазначено, що вони «зайняті», а підписи осіб, які отримали документи після їх реєстрації, відсутні, що унеможливило перевірку дотримання Фондом пункту 12 Порядку № 1049 щодо недопущення до участі в конкурсі конкурсних пропозицій, поданих після встановленого строку, – до **15.02.2021 включно**. З цієї причини у 2021 році Фондом не допущені до участі у конкурсі лише три конкурсні пропозиції;

**3.6.** показники майже третини складених ГООІ, як одержувачами бюджетних коштів, планів використання бюджетних коштів (10) за напрямами та/або обсягами видатків не відповідали статтям/обсягам видатків, затвердженим у кошторисах до договорів, а окремі з них не містили дати їх складання, затвердження керівником ГООІ та погодження територіальними відділеннями Фонду тощо;

**3.7.** затверджена наказом Фонду від 03.09.2020 № 87 зі змінами, внесеними наказом Фонду від 16.06.2021 № 58 типова форма договору на виконання програм (проектів, заходів) з додатками складена з порушенням Порядку № 1049 та окремими недоліками.

**4.** Конкурсна комісія не забезпечила ефективної організації роботи із проведення конкурсу та моніторингу його результатів відповідно до положень, визначених нею у Регламенті, обґрунтованості прийняття рішень із оцінювання конкурсних пропозицій, зокрема:

**4.1.** довготривала процедура проведення конкурсу зумовлена як об'єктивними причинами (очікуванням до 25.05.2021 визначення паспортом програми на 2021 рік напрямів і сум), так і тривалістю етапів конкурсу, термінів завершення яких не було встановлено (зокрема відкритий захист конкурсних пропозицій завершено 20.05.2021, результати конкурсу оголошено 08.06.2021, а Мінсоцполітики затверджено – 08.07.2021), негативно вплинула на рівень досягнення результатів виконання програм (проектів, заходів) ГООІ;

**4.2.** унормовані Порядком № 1049 та Регламентом роботи Конкурсної комісії, затвердженим рішенням Конкурсної комісії від 13.04.2021 № 1 зі змінами, процедури оформлення протоколів засідань не дозволяли належним чином оцінити роботу Конкурсної комісії, від результатів якої залежала ефективність використання ГООІ бюджетних коштів, отриманих за результатами конкурсу. Регламентом роботи Конкурсної комісії не визначено підходи/рекомендації з оцінювання програм, що призвело до необ'єктивного



**проведення конкурсних процедур, створило ризики корупційних правопорушень;**

**4.3. усі конкурсні пропозиції, які перемогли у конкурсі, складені з недотриманням норм Порядків № № 166, 1049, наказу Фонду від 10.12.2020 № 111 «Про організацію та проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими об'єднаннями осіб з інвалідністю, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка у 2021 році», і певними недоліками.** За відсутності достатнього контролю з боку Фонду та його територіальних відділень, існуючі недоліки і порушення, наявні в конкурсних пропозиціях, не були навіть виправлені при укладанні більшості договорів на виконання програм (проектів, заходів).

Зокрема, документи за дев'ятьма конкурсними пропозиціями, для реалізації яких укладені договори на **суму 8 829,4 тис. грн**, у т. ч. 7 466,8 тис. грн – кошти фінансової підтримки, надані не в повному обсязі, **але не були відхилені Фондом**, як організатором конкурсу, відповідно до пункту 12 Порядку № 1049.

**5. Фонд, як відповідальний виконавець бюджетної програми за КПКВК 2507020, у 2021 році не забезпечив її належної реалізації та ефективності використання бюджетних коштів, що не узгоджується з вимогами частини четвертої статті 20 Бюджетного кодексу України та Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі, затвердженої наказом Мінфіну від 14.12.2001 № 574, зареєстрованим Мін'юстом 03.01.2002 за № 3/6291. Недостатня координація дій головного розпорядника бюджетних коштів та відповідального виконавця цієї бюджетної програми в умовах непослідовності щорічних рішень Кабінету Міністрів України щодо умов і напрямів використання коштів призвела до відмінностей при формуванні потреби у коштах, необґрунтованого розподілу бюджетних асигнувань і неефективного управління ними.**

**5.1.** Заявлена у бюджетному запиті потреба за бюджетною програмою за **КПКВК 2507020 у сумі 349824,7 тис. грн** не підтверджена детальними розрахунками, чим **не дотримано вимог пункту 1.5 Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Мінфіну від 06.06.2012 № 687, зареєстрованим Мін'юстом 26.06.2012 за № 1057/21369 зі змінами (далі – Інструкція № 687).** **Напрями використання коштів визначені з недотриманням абзацу першого пункту 5 розділу II Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мінфіну від 29.12.2002 № 1098, зареєстрованим Мін'юстом 21.01.2003 за № 47/7368 (далі – Правила № 1098), яким передбачено врахування чинного порядку використання бюджетних коштів.** Це призвело до порушення статті 35 Бюджетного кодексу України. Розрахунки мають бути підставою для розробки показників проектів кошторисів і бути їх невід'ємною частиною, згідно із принципом обґрунтованості, закладеним статтею 7 Бюджетного кодексу

України, а також пунктом 22 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 (далі – Порядок № 228).

**5.2.** Паспорт бюджетної програми за КПКВК 2507020 на 2021 рік затверджений з порушенням терміну, встановленого частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України і пунктом 6 розділу I Правил № 1098, що відповідно до **пункту 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства.**

**5.3.** Результативні показники паспорта бюджетної програми за КПКВК 2507020, незважаючи на їх значну загальну кількість (28), не дали змоги оцінити повною мірою ефективність бюджетної програми і **суспільну значимість** фінансової підтримки ГООІ та, в окремих випадках, не відповідали їх сутності, а показники звіту про виконання паспорта бюджетної програми – фактичним даним, чим **не дотримано пункти 4, 6–8 Загальних вимог** до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536, зареєстрованим Мін'юстом 27.12.2010 за № 1353/18648, і **призвело до порушення частини п'ятої статті 20 Бюджетного кодексу України.**

**Показники для оцінки використання коштів**, передбачених для надання фінансової підтримки УТОС і УТОГ, Мінсоцполітики і Фонд визначили з частковим урахуванням отриманих від їх центральних правлінь пропозицій, підготовлених ними **за один день без залучення місцевих (обласних) осередків**, підприємств і організацій невиробничої сфери, а окремі показники **були викривлені**, оскільки показники «затрат» і «продукту» свідчили не про кількість осіб з інвалідністю, які отримали такі послуги, а характеризували кількість наданих послуг.

**Фактичні дані показників «затрат» і «продукту»** за цим напрямом, вказані у звіті за 2021 рік, також є некоректними (**завищеними або заниженими**). Такі недоліки встановлено у кожного із одержувачів системи УТОС та УТОГ, які були охоплені аудитом, тобто **існує високий ризик**, що дані, **включені до звіту про виконання паспорта за 2021 рік, є неточними.**

**5.4.** **Включення видатків на відшкодування постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи витрат**, пов'язаних з лікуванням у закладах охорони здоров'я на території України, придбанням ліків, що відсутні в таких закладах, виробів медичного призначення, протезів до складу бюджетної програми за КПКВК 2507020, що передбачає надання фінансової підтримки громадським об'єднанням осіб з інвалідністю, **за сутністю є некоректним, за обсягами є недостатнім для повного задоволення потреби у коштах на цю мету, несталим** – з 2019 року залежить від щорічних рішень Уряду, що відстрочує або унеможливорює отримання окремими постраждалими

громадянами таких пілґ. Так, Мінсоцполітики до жовтня 2021 року не оновлювало механізму використання коштів на цю мету, тобто гальмувало їх витрачання.

**6. Фондом та його територіальними відділеннями при укладанні 47 договорів на виконання програм (проектів, заходів) з майже всіма ГООІ допущено низку недоліків і не дотримано вимоги пункту 23 Порядку № 1049, пункту 6 Порядку № 166, постанови Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 № 98 «Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів» (далі – Постанова № 98), що негативно вплинуло на ефективність використання фінансової підтримки. Аналогічно виконання цих договорів здебільшого здійснювалося з недоліками та порушеннями як їх умов, так і законодавства.**

**6.1. При виконанні рекомендацій Конкурсної комісії щодо приведення видатків до фактичного терміну реалізації програм (проектів, заходів) такий термін зменшено одночасно зі значним збільшенням вартості послуг або розміру оплати праці. Необґрунтовано збільшено за рахунок фінансової підтримки у 27 кошторисах до договорів, порівняно з кошторисами до пропозицій, загальний обсяг витрат за окремими статтями та/або ціни на товари, роботи, послуги, або включено статті, відсутні в кошторисі до пропозиції, за розрахунками, щонайменше на суму 1152,4 тис. грн, чим порушено абзац п'ятий пункту 23 Порядку № 1049 і пункт 6 Порядку № 166.**

У кошторисах до шести договорів за окремими статтями відсутні або не деталізовані розрахунки витрат, що не узгоджується з абзацом шостим пункту 23 Порядку № 1049, у кошторисах до п'яти договорів і додаткових до них допущено технічні та/або арифметичні помилки; у 14 кошторисах необґрунтовано змінено джерело фінансування статей витрат з власного внеску на фінансову підтримку, що створило умови для їх неекономного витрачання, а також збільшено чи додано статті витрат та/або ціни на товари, роботи та послуги за рахунок суми співфінансування для забезпечення дотримання її нормативного розміру.

Описи до більшості договорів не містили строки проведення окремих заходів, обґрунтування кількості послуг і товарів, витрат за статтями та/або чітко не визначали розподіл завдань, формат взаємодії, форми внеску між ГООІ та партнерами, або вони були недостатніми, не містили відомості про кадрове, матеріально-технічне забезпечення ГООІ та цільову аудиторію учасників, що ускладнювало контроль за реалізацією програм (проектів, заходів) та витрачанням бюджетних коштів на фінансову підтримку;

**6.2. За 22 договорами ГООІ документально не підтверджено загальнодержавний рівень реалізації програм (проектів, заходів), тобто не**

дотримано пункти 3, 5 Порядку № 166; за **32 договорами** – кількість цільової аудиторії, яка відображена в звітності про виконання договору; за 18 договорами не оприлюднено або оприлюднено не в повному обсязі інформацію про закупівлі, всупереч вимогам Закону України від 25.12.2015 № 922-VIII «Про публічні закупівлі», а за **14 договорами** не надані (або надані частково) рекомендації, матеріали тощо, розроблені за час реалізації програм (проектів, заходів), що є недотриманням умов договору;

**6.3. Унаслідок оплати однакових послуг** за різними договорами/актами наданих послуг, оплати послуг, пов'язаних з навчанням учасників програми після завершення навчання, залучення спеціалістів для виконання послуг у необґрунтованій кількості та/або без обґрунтування вартості послуг; прийняття актів про надання послуг із завищеними обсягами/вартістю неекономно витрачено **557,8 тис. грн**, з них **21,3 тис. грн** із недотриманням пункту 6 Порядку № 166 понад норми, встановлені Постановою № 98. За 15 договорами ГООІ задекларовано витрати за рахунок суми співфінансування у сумі **1 614,9 тис. грн**, які всупереч пункту 4.4.3 договору не підтверджені первинними документами або таке підтвердження неналежно оформлене;

**6.4. Установлені непоодинокі випадки** укладання договорів ГООІ з суб'єктами господарської діяльності (юридичними та фізичними особами) та складання актів наданих послуг, які не містили перелік таких послуг, обсяги їх надання, одиниці виміру, вартості за одиницю тощо. Зазначене є недотриманням частини другої статті 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» і пункту 2.4 глави 2 Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затвердженого наказом Мінфіну від 24.05.1995 № 88, зареєстрованим Мін'юстом 05.06.1995 за № 168/704, і свідчить про відсутність обґрунтованості оплати таких послуг;

**6.5.** Окремими ГООІ при реалізації програм (проектів, заходів) документально не підтверджено використання щонайменше **71,4 тис. грн** фінансової підтримки, підтверджено неналежно оформленими документами – **230,5 тис. грн**, що унеможливило отримання достатньої впевненості щодо доцільності таких видатків та отриманого результату. Зокрема, окремими ГООІ не підтверджено надання роздаткового матеріалу; видатки на проїзд, харчування, проживання, оплату послуг за договорами цивільно-правового характеру тощо.

**7. Одержувачами системи УТОС та УТОГ** за відсутності контролю Фонду та його територіальних відділень фінансова підтримка в окремих випадках використовувалася із порушеннями законодавства. Так, Івано-Франківською та Херсонською обласними організаціями УТОС використано **40,3 тис. грн** за напрямками, не визначеними Порядком № 183, Дніпропетровською обласною організацією УТОС не дотримано законодавство про публічні закупівлі. Львівською обласною організацією УТОГ використано **989,5 тис. грн** фінансової підтримки на виплату матеріального заохочення із порушенням умов зняття

готівки одержувачами бюджетних коштів, визначених пунктом 12.1 розділу XII **Порядку казначейського обслуговування** державного бюджету за витратами, затвердженого наказом Мінфіну від 24.12.2012 № 1407, зареєстрованим Мін'юстом 17.01.2013 за № 130/22662.

**Рахункова палата звернула увагу**, що земельна ділянка загальною площею **5,48 га**, на якій розташовані об'єкти нерухомого майна **Боярського будинку відпочинку УТОС**, не зареєстрована у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, що створює ризик її відчуження. Львівською обласною організацією УТОГ не забезпечено відображення в обліку права користування земельною ділянкою Центру культури і дозвілля УТОГ площею **0,4728 га**.

**8. Недостатність фінансових ресурсів УТОС** на капітальний ремонт та функціонування упродовж цілого року зменшила потужність Боярського будинку відпочинку УТОС з надання реабілітаційних та оздоровчих послуг інвалідам по зору майже в 5 разів, а також призвела до ліквідації Львівської капели бандуристів «Карпати».

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата:

#### **В И Р І Ш И Л А:**

**1.** Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на фінансову підтримку громадських об'єднань осіб з інвалідністю, затвердити.

**2.** Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження цього Звіту.

**3.** Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати надіслати Комітету Верховної Ради України з питань бюджету.

**4.** Відомості про результати аудиту в формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України і рекомендувати:

**надати доручення Мінфіну:**

- вжити заходів щодо запровадження єдиного реєстру порушень бюджетного законодавства, підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проект нормативно-правового акта з цього питання;

- вжити заходів щодо удосконалення підходів до формування бюджетних програм головними розпорядниками коштів державного бюджету, у тому числі щодо визначення напрямів використання бюджетних коштів відповідно до їх стратегічних цілей, та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проекти відповідних нормативно-правових актів;

**надати доручення Мінсоцполітики:**

- забезпечити перегляд та оновлення бюджетних програм, головним розпорядником бюджетних коштів яких є Міністерство, у тому числі щодо визначення напрямів використання бюджетних коштів за такими програмами, з урахуванням нових підходів їх формування, зокрема у частині фінансової підтримки ГООІ за результатами конкурсу та інституційної підтримки УТОС та УТОГ;

- включити видатки на відшкодування особам, постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи, витрат, пов'язаних з лікуванням у закладах охорони здоров'я на території України, придбанням ліків, що відсутні в таких закладах, виробів медичного призначення, протезів до бюджетної програми, за якою виділяються кошти на соціальний захист постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт нормативно-правового акта;

- переглянути механізм фінансової підтримки УТОС і УТОГ, враховуючи можливості державного бюджету, передбачити інституційну підтримку їх підприємств не виробничої сфери, суттєво змінивши порядок її надання та забезпечивши: доцільність і обґрунтованість надання фінансової підтримки УТОС і УТОГ на підставі оцінки загального фінансового стану їх підприємств та організацій; прозорий і обґрунтований розподіл бюджетних коштів, дієвий контроль за ефективним використанням одержувачами бюджетних коштів і достовірністю результативних показників бюджетної програми, зокрема шляхом надання у складі документів на її отримання фінансової звітності за три попередні роки, та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України відповідний проєкт нормативно-правового акта;

**надати доручення Мінсоцполітики разом із заінтересованими органами:**

- підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт нормативно-правового акта щодо змін до Порядку № 1049 у частині встановлення умов та порядку повернення ІГС фінансової підтримки у разі незабезпечення під час реалізації програми (проєкту, заходу) співфінансування у розмірі не менше 15 відс. необхідного обсягу фінансування, а також уточнення переліку складових, які враховуються як співфінансування ІГС; вимоги щодо дотримання при укладанні договорів рекомендацій Конкурсної комісії у частині зменшення заявленої ІГС суми фінансової підтримки; уточнення визначення понять «програма», «проєкт» і «захід» за часом і встановлення порядку їх практичного застосування; питань, що стосуються організації проведення конкурсу, зокрема, передбачення поіменного голосування, підписання членами та секретарем Конкурсної комісії додатків до протоколів засідань і рішень.

**5. Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати надіслати Мінсоцполітики і рекомендувати за участю Фонду:**

підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт нормативно-правового акта щодо змін:

- до Порядку № 166 у частині включення норми щодо затвердження Мінсоцполітики порядку із виконання програм (проєктів, заходів), який має містити такі положення:

- визначення обґрунтованого граничного обсягу фінансової підтримки за рахунок бюджетних коштів за КПКВК 2507020 для одного заходу, проєкту, програми залежно від їх виду, періоду здійснення, пріоритетів тощо;

- орієнтовні розміри витрат за видами, які дозволяється здійснювати за кошти фінансової підтримки;

- недопущення здійснення за рахунок фінансової підтримки витрат поза межами періоду реалізації програм (проєктів, заходів);

- доповнення його норм положеннями, які визначатимуть процедури та джерела отримання інформації на відповідність одержувачів бюджетних коштів з числа ГООІ визначеним критеріям;

- до Порядків № 166, 183 у частині віднесення до напрямів використання бюджетних коштів сплату ЄСВ, нарахованого на матеріальне заохочення, сплачене працівникам ГООІ за бюджетні кошти; узгодження критеріїв визначення одержувачів бюджетних коштів з пунктом 9 Порядку № 228 та урахування вимог частини другої статті 23 Закону України від 22.03.2012 № 4572 «Про громадські об'єднання»;

- до Порядку № 183 у частині вилучення вимоги надання громадськими об'єднаннями копії звіту про діяльність громадського об'єднання за формою державного статистичного спостереження № 1-громадська організація (річна) «Звіт про діяльність громадської організації», яка втратила чинність згідно з наказом Державної служби статистики від 31.12.2019 № 459; вдосконалення встановлених пунктом 5 цього Порядку критеріїв розподілу фінансової підтримки між УТОС та УТОГ; передбачення норми щодо затвердження Мінсоцполітики методичних рекомендацій з застосування таких критеріїв для прийняття рішення щодо обсягу виділеної фінансової підтримки; затвердження порядку проведення моніторингу надання послуг особам з інвалідністю по зору та слуху; визначення складу Робочої групи, передбачивши включення до неї представників Мінсоцполітики;

затвердити оновлений деталізований перелік пріоритетних завдань, на виконання яких будуть спрямовуватися програми (проєкти, заходи) за рахунок коштів бюджетної програми за КПКВК 2507020;

забезпечити відповідно до вимог Інструкції № 687 здійснення деталізованих розрахунків обсягу видатків при формуванні бюджетного запиту за бюджетною програмою за КПКВК 2507020 на наступні бюджетні періоди; розроблення методики розрахунку для результативних показників бюджетної програми за КПКВК 2507020, що потребують методичних роз'яснень їх змісту,

та перегляд показників для належного оцінювання ефективності бюджетної програми за напрямками використання бюджетних коштів;

посилити контроль за належним виконанням ГООІ умов договорів на виконання програм (проектів, заходів), передбачивши в їх умовах штрафні санкції за недотримання ГООІ строків подання фінансових звітів про обсяги використаних бюджетних коштів, підсумкових і проміжних звітів про виконання договорів та використання коштів фінансової підтримки відповідно до кошторису витрат.

**6. Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати надіслати Фонду та рекомендувати:**

затвердити порядок проведення моніторингу виконання (реалізації) програм (проектів, заходів), які отримують фінансову підтримку за рахунок бюджетних коштів, з включенням до нього положень щодо процедури організації і проведення моніторингу, у т. ч. поточного спостереження та анкетування; визначення форм відповідних бланків та типових форм; оціночних показників для проведення моніторингових заходів, періодичності їх проведення, термінів узагальнення і висвітлення інформації за їх результатами, підготовки та подання моніторингового звіту Конкурсній комісії, а також його розгляду останньою за критеріями оцінювання виконання (реалізації) програм (проектів, заходів);

удосконалити типову форму договору на виконання програм (проектів, заходів), зокрема передбачити його умовами подання списків учасників, які брали участь у заходах за рахунок бюджетних коштів, із зазначенням даних, які ідентифікують таких осіб, підтвердження взяття на облік придбаної офісної техніки; у формі опису – внесення інформації про відповідальних виконавців на кожному етапі виконання програми (проекту, заходу);

посилити контроль за перевіркою поданих конкурсних пропозицій на відповідність вимогам нормативних актів та інших документів, що регулюють питання допуску конкурсних пропозицій до конкурсу, зі встановленням відповідно до пункту 3<sup>1</sup> Порядку № 166 чітких умов недопущення Фондом ГООІ до участі в конкурсі;

удосконалити програму навчання для ГООІ з питань конкурсу з урахуванням встановлених недоліків та порушень;

розробити рекомендації з оцінювання програм (проектів, заходів) для членів Конкурсної комісії;

забезпечити актуалізацію положення про Робочу групу.

**7. Рекомендувати Фонду за участю територіальних відділень** посилити контроль за дотриманням нормативно-правових актів та внутрішніх документів Фонду (накази, доручення) при укладанні договорів з ГООІ на реалізацію програм (проектів, заходів) та їх виконанні, а також використанні фінансової підтримки її одержувачами системи УТОС та УТОГ, у тому числі шляхом проведення перевірок одержувачів бюджетних коштів.



**8. Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати надіслати УТОС і рекомендувати в установленому порядку провести реєстрацію речових прав на нерухоме майно (земельну ділянку) Боярського будинку відпочинку УТОС.**

**9. Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати надіслати Львівській обласній організації УТОГ і рекомендувати забезпечити відображення в обліку права користування земельною ділянкою відповідно до вимог Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 8 «Нематеріальні активи», затвердженого наказом Мінфіну від 18.10.1999 № 242, зареєстрованим Мін'юстом 02.11.1999 за № 750/4043.**

**10. Рекомендувати Львівській обласній раді спільно з Львівською міською радою з метою відновлення діяльності чоловічого музичного колективу Львівська капела бандуристів «Карпати» розглянути питання можливості надання фінансової підтримки за рахунок коштів місцевого бюджету.**

**11. Звіт про результати аудиту і рішення Рахункової палати надіслати Боярському будинку відпочинку УТОС, Дніпропетровській обласній організації УТОС, Дніпропетровській обласній організації УТОГ, громадській організації «Львівська обласна організація Всеукраїнської організації інвалідів «Українське товариство сліпих», громадській організації «Громадський рух «Соціальна єдність».**

**12. Оприлюднити рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту на офіційному вебсайті Рахункової палати.**

**13. Члену Рахункової палати Василю Невідомому забезпечити надання Верховній Раді України інформації про стан виконання об'єктами контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів з дня отримання від них інформації.**

**14. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Василя Невідомого.**

**Голова Рахункової палати**

**Валерій ПАЦКАН**