

# РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО  
рішенням Рахункової палати  
від 27.10.2015 № 7-4

## ЗВІТ

**про результати аудиту використання коштів державного  
бюджету, виділених на здійснення заходів з ліквідації наслідків  
надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території  
впливу гірничих робіт державного підприємства  
"Солотвинський солерудник" Закарпатської області**

Київ 2015

## ЗМІСТ

Преамбула .....	3
Вступ.....	4
1. Стан реагування на результати попереднього контрольного заходу, проведеного Рахунковою палатою .....	5
2. Законодавче та нормативно-правове регулювання виконання заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та використання коштів державного бюджету на ці цілі .....	7
3. Оцінка ефективності управління та використання коштів державного бюджету на завершення заходів із переселення мешканців смт Солотвино, які проживають у прогнозованій зоні деформації земної поверхні, та будівництво підземних відділень алергологічних лікарень .....	10
4. Оцінка ефективності управління та використання Міністерством аграрної політики та продовольства коштів державного бюджету на заходи з ліквідації та екологічної реабілітації території впливу діяльності ДП "Солотвинський солерудник" .....	13
5. Оцінка результатів, отриманих у зв'язку із здійсненням заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт ДП "Солотвинський солерудник" .....	17
Висновки .....	21
Пропозиції.....	24
Додатки.....	26

## ПРЕАМБУЛА

**Підстава для проведення аудиту:** План роботи Колегії Рахункової палати на II півріччя 2015 року, Постанова Колегії Рахункової палати від 30.10.2013 № 19-4.

**Мета аудиту:** оцінка ефективності управління та використання коштів державного бюджету, що спрямовувалися впродовж II півріччя 2013 року – I півріччя 2015 року на здійснення заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства "Солотвинський солерудник" Закарпатської області; стану реагування на Висновок Колегії Рахункової палати від 30.10.2013 № 75/19-4 за результатами попереднього аудиту.

**Предмет аудиту:** кошти державного бюджету, виділені у II півріччі 2013 року – I півріччі 2015 року за КПКВК 2801160 "Ліквідація та екологічна реабілітація території впливу гірничих робіт державного підприємства "Солотвинський солерудник" Тячівського району Закарпатської області", II півріччі 2013 року – КПКВК 7771700 "Завершення заходів до переселення мешканців смт Солотвино Тячівського району Закарпатської області, які проживають у прогнозованій зоні деформації земної поверхні" та КПКВК 7771800 "Будівництво, реконструкція, капітальний ремонт об'єктів соціальної та іншої інфраструктури у Закарпатській області" у частині будівництва підземних відділень алергологічних лікарень на території покладів кам'яної солі у межах Терезлянського купола Солотвинської западини, їх рух, статистична, фінансова, бюджетна звітність про стан надання та використання коштів; законодавчі, нормативно-правові, розпорядчі акти та інші документи, які регламентують питання надання та використання, механізм управління і контролю за витрачанням коштів державного бюджету; діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо ліквідації й екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства "Солотвинський солерудник", завершення заходів із переселення мешканців смт Солотвино, які проживають у прогнозованій зоні деформації земної поверхні, а також будівництва підземних відділень алергологічних лікарень на території покладів кам'яної солі у межах Терезлянського купола Солотвинської западини.

**Об'єкти аудиту:** Закарпатська обласна державна адміністрація; Тячівська районна державна адміністрація; Державне підприємство "Виробнича дирекція з ліквідації Солотвинського солерудника" (далі – ДП "ВД Солерудліквідація"); Закарпатське комунальне підприємство "Будкомплектторг" (далі – ЗКП "Будкомплектторг").

**Запити з питань аудиту:** Міністерство аграрної політики та продовольства України (далі – Мінагрополітики), Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), управління ДСНС України у Закарпатській області (далі – управління ДСНС), департамент екології та природних ресурсів Закарпатської облдержадміністрації (далі – департамент екології), Тячівська районна рада, Солотвинська селищна рада.

### **Критерії аудиту:**

*оцінка ефективності управління і використання коштів:* повнота і своєчасність надходжень коштів державного бюджету на здійснення заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт ДП "Солотвинський солерудник"; забезпечення за рахунок бюджетних коштів досягнення запланованих результатів, пов'язаних з запобіганням поширенню негативних наслідків надзвичайної ситуації, підвищенням рівня безпеки населення та захищеності територій; економності при використанні бюджетних коштів; своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень у цій сфері; наявності та дієвості системи внутрішнього контролю;

*оцінка законності використання коштів:* забезпечення законності прийняття управлінських рішень у цій сфері; дотримання вимог законодавства при плануванні та використанні бюджетних коштів.

**Методи збирання даних:** аналіз нормативно-правових, розпорядчих актів та інших документів, що регулюють питання планування, надання та використання бюджетних коштів, рішень центральних та місцевих органів влади та місцевого самоврядування з питань, пов'язаних з проведенням відповідних заходів; перевірка первинних документів та аналіз відповідей на запити; аналіз даних статистичної, фінансової, бюджетної та іншої звітності; аналіз здійснених видатків і отриманих результатів від використання коштів державного бюджету; оцінка методів організації роботи об'єктів аудиту в частині отримання і використання бюджетних коштів; отримання пояснень посадових осіб; огляд об'єктів.

За результатами контрольно-аналітичних заходів складено 4 акти перевірок та 1 акт огляду, які є складовою частиною паперової версії Звіту.

Уповноваженими особами ДП "ВД Солерудліквідація" підписано акт перевірки із застереженнями, які враховано під час складання цього звіту.

## **ВСТУП**

Територія впливу гірничих робіт державного підприємства "Солотвинський солерудник" є осередком небезпечних техногенно-геологічних процесів в смт Солотвино Тячівського району Закарпатської області, в результаті яких виникла загроза безпечному проживанню частини мешканців населеного пункту та належному функціонуванню окремих об'єктів його інфраструктури.

За своїми ознаками ситуація, що склалась у смт Солотвино, класифікована як надзвичайна ситуація державного рівня (експертні висновки: від 09.12.2010 № 02-17292/165<sup>1</sup>, від 08.05.2013 № 02-3531/162<sup>2</sup>). Станом на вересень 2015 року зазначена надзвичайна ситуація державного рівня знаходиться на обліку ДСНС як неліквідована (№ 237-2010).

Бюджетним кодексом України (стаття 87) до видатків, що здійснюються

<sup>1</sup> Міністерства надзвичайних ситуацій та подолання наслідків Чорнобильської катастрофи.

<sup>2</sup> Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

з державного бюджету України, зокрема віднесено видатки на державні програми запобігання виникненню та ліквідації надзвичайних ситуацій і наслідків стихійного лиха та інші програми, які мають винятково державне значення.

Рахункова палата, за результатами здійсненого у 2013 році у цій сфері аудиту (постанова Колегії Рахункової палати від 30.10.2013 № 19-4), звернула увагу відповідних державних органів, зокрема на необхідність подальшого невідкладного виділення бюджетних коштів та виконання комплексу робіт із ліквідації наслідків небезпечних екзогенних процесів, пов'язаних з впливом гірничих робіт, на території державного підприємства "Солотвинський солерудник".

Зважаючи на те, що надзвичайна ситуація державного рівня у смт Солотвино, на ліквідацію якої спрямовуються кошти державного бюджету, не ліквідована та надалі призводить до погіршення стану навколишнього середовища не тільки України, а й сусідніх країн, посилює існуючу загрозу безпечному проживанню частини мешканців населеного пункту та належному функціонуванню окремих об'єктів його інфраструктури, проведення Рахунковою палатою аудиту із зазначеного питання в порядку контролю за виконанням наданих рекомендацій за підсумками попереднього контрольного заходу є доцільним та виправданим з соціально-економічної точки зору.

## **1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА РЕЗУЛЬТАТИ ПОПЕРЕДНЬОГО КОНТРОЛЬНОГО ЗАХОДУ, ПРОВЕДЕНОГО РАХУНКОВОЮ ПАЛАТОЮ**

Рахункова палата про результати здійсненого у 2013 році аудиту використання коштів державного бюджету, виділених на здійснення заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства "Солотвинський солерудник", інформувала Верховну Раду України (лист від 05.12.2013 № 03-2661) та Кабінет Міністрів України (лист від 05.12.2013 № 03-2662).

Висновок до зазначеного звіту направлено Міністерству аграрної політики та продовольства (лист від 05.12.2013 № 03-2663) та Закарпатській обласній державній адміністрації (лист від 05.12.2013 № 03-2664) для вжиття заходів щодо усунення виявлених порушень та недоліків.

Рахункова палата за результатами розгляду матеріалів цього звіту рекомендувала Кабінету Міністрів України забезпечити виділення коштів з державного бюджету на реалізацію заходів із ліквідації надзвичайної ситуації на території смт Солотвино згідно з обсягами, визначеними Загальнодержавною цільовою програмою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки, а Міністерству аграрної політики та продовольства та Закарпатській обласній державній адміністрації в межах їх повноважень – забезпечити виконання таких заходів.

**Крім того, Рахунковою палатою було рекомендовано:**

➤ **Міністерству аграрної політики та продовольства України:**

- продовжити моніторинг гідрогеологічного стану території гірничих робіт солерудника;

- провести детальний аналіз причин і наслідків невиконання екстрених робіт зі стабілізації екологічної ситуації на території державного підприємства "Солотвинський солерудник" та забезпечити їх реалізацію;

- удосконалити правове, організаційне та фінансове забезпечення діяльності державного підприємства "Виробнича дирекція з ліквідації Солотвинського солерудника".

➤ **Закарпатській обласній державній адміністрації** – забезпечити завершення будівництва житлового комплексу в с. Тереля Тячівського району та введення відповідних об'єктів в експлуатацію, передачу введених об'єктів, житла громадян, інших об'єктів – їх утримувачам.

Комітетом Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи рішенням від 16.04.2014 № 23/14 за результатами розгляду інформації Рахункової палати з цього питання рекомендовано Кабінету Міністрів України розглянути можливість продовження здійснення видатків у 2014 році, спрямованих на реалізацію заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства "Солотвинський солерудник" та забезпечити виділення коштів з державного бюджету у 2015 році, передбачених Загальнодержавною цільовою програмою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки.

Дорученням Прем'єр-міністра України від 19.12.2013 № 48238/1-13 до листа Рахункової палати від 05.12.2013 № 03-2662 зобов'язано Міністерство аграрної політики та продовольства, Міністерство фінансів та Закарпатську обласну державну адміністрацію згідно з компетенцією забезпечити реалізацію відповідного заходу та про результати поінформувати, зокрема Рахункову палату.

Міністерство аграрної політики та продовольства в порядку реагування інформувало Рахункову палату (лист від 23.12.2013 № 37-32-2-7/26390) зокрема про:

- продовження у 2014 році моніторингу гідрогеологічного стану території гірничих робіт солерудника за умов забезпечення видатків бюджету;

- причини і наслідки невиконання окремих ліквідаційних заходів на території державного підприємства "Солотвинський солерудник" та шляхи забезпечення їх реалізації;

- управлінські рішення, прийняті учасниками бюджетного процесу, спрямовані на забезпечення виконання відповідних ліквідаційних заходів.

Закарпатська обласна державна адміністрація інформувала Рахункову палату (листи від 12.12.2013 № 8011/06-11 та від 14.01.2014 № 8303/06-03) про готовність до експлуатації житлового комплексу, об'єктів соціальної сфери та

інженерно-транспортної інфраструктури для відселення мешканців смт Солотвино та початок процедури передачі житла громадянам і забезпечення функціонування об'єктів інфраструктури, а отже, і виконання завдання Загальнодержавної цільової програми захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки у частині будівництва житлового масиву та об'єктів соціальної сфери. Крім того, Закарпатською обласною державною адміністрацією повідомлено Рахункову палату про вжиті заходи щодо виконання завдання зазначеної програми в частині будівництва шахти для розміщення підземних відділень алергологічних лікарень.

Таким чином, **відповідними державними органами в порядку реагування на результати попереднього контрольного заходу, проведеного Рахунковою палатою у цій сфері, вживалися окремі заходи з усунення виявлених порушень та недоліків і виконання наданих рекомендацій. Проте, як встановлено проведеним аудитом, результати якого наведено нижче, зазначені заходи здебільшого мали декларативний характер та не сприяли належному здійсненню заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації на території смт Солотвино Закарпатської області.**

## **2. ЗАКОНОДАВЧЕ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ З ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЦІ ЦІЛІ**

Конституцією України (стаття 16) визначено, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави. Крім того, Конституція України (стаття 50) гарантує право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Кодексом цивільного захисту від 02.10.2012 № 5403<sup>3</sup> (далі – Кодекс 5403) регулюються відносини, пов'язані з захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту. До базових законодавчих актів, які регулюють основи організації охорони навколишнього природного середовища, засади проведення гірничих робіт, забезпечення протиаварійного захисту гірничих підприємств, установ та організацій також відносяться: Закони України: від 25.06.1991 № 1264 "Про охорону навколишнього природного середовища" (далі – Закон 1264); від 27.07.1994 № 132 Кодекс України про надра (далі – Кодекс 132); від 06.10.1999 № 1127 Гірничий закон України (далі – Закон 1127); від 13.07.2000 № 1908 "Про зону надзвичайної екологічної ситуації" (далі – Закон 1908).

Кодексом 5403 (стаття 4) встановлено, що **цивільний захист – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього**

<sup>3</sup> Введений в дію з 01.07.2013 року.

природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій **шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим** у мирний час та в особливий період. Крім того, Кодекс 5403 (стаття 6) визначає, що для координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, пов'язаної з техногенно-екологічною безпекою, захистом населення і територій, запобіганням і реагуванням на надзвичайні ситуації, Кабінет Міністрів України утворює Державну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, обласні та районні державні адміністрації – регіональні та місцеві комісії, відповідно.

Законом 1264 (стаття 50) встановлено, що **екологічна безпека гарантується громадянам України** здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. Цим же законом визначено (стаття 65), що окрема місцевість України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація, може бути оголошена зоною надзвичайної екологічної ситуації. Запровадження правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації у відповідності з вимогами Закону 1908 (стаття 10) передбачає обов'язкове виділення коштів з державного та місцевих бюджетів, резервного фонду Кабінету Міністрів України чи інших джерел, не заборонених законом.

Закон 1127 (стаття 44) визначає, що **припинення діяльності гірничих підприємств здійснюється у формі ліквідації, реорганізації або консервації гірничих підприємств**. Згідно з ч. 2 ст. 44 Закону 1127 гірниче підприємство підлягає ліквідації, реорганізації або консервації у випадках, передбачених Кодексом 132, в порядку, встановленому Законом України "Про підприємства в Україні" та Законом 1127.

Законом 1127 (стаття 45) передбачено, що **ліквідація або консервація гірничого підприємства здійснюється за проектом**, затвердженим власником (керівником) гірничого підприємства, який включає соціально-економічне обґрунтування, технічне рішення, пропозиції про можливе відновлення гірничих робіт, використання гірничих виробок, будівель, споруд іншого призначення, заходи, спрямовані на запобігання небезпечному впливу на інші підприємства, докілья та людей, та який пройшов екологічну, технічну й інші види експертиз, а також погоджений в установленому законодавством порядку з органами гірничого нагляду, органами місцевого самоврядування та іншими заінтересованими органами.

Порядок ліквідації і консервації гірничодобувних об'єктів врегульовано Кодексом 132 (стаття 54), яким зокрема визначено, що після вироблення запасів корисних копалин, а також у разі, коли за техніко-економічними розрахунками та іншими обґрунтуваннями подальша розробка родовищ чи його частин є недоцільною або неможливою, гірничодобувні об'єкти або ділянки цих об'єктів підлягають ліквідації чи консервації. У разі повної або часткової ліквідації чи консервації гірничодобувного об'єкта **гірничі виробки і свердловини повинні**



**бути приведені у стан, який гарантує безпеку людей, майна і навколишнього природного середовища.**

Наказом Держнаглядохоронпраці від 12.03.1999 № 41 затверджено "Порядок погодження питань ліквідації та консервації гірничодобувних об'єктів або їх ділянок", пунктом 2.3 якого визначено, що **всі питання, пов'язані з ліквідацією чи консервацією гірничодобувного об'єкта або його ділянки, відпрацьовуються в проєкті.**

Загальнодержавною цільовою програмою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки на виконання заходів з ліквідації наслідків небезпечних екзогенних процесів унаслідок впливу гірничих робіт на території державного підприємства "Солотвинський солерудник" визначено орієнтовний обсяг видатків у сумі 140 млн грн (п. 4 Додатка 2 Програми).

Крім того, Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 року (постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 № 1158) на ліквідацію наслідків затоплення шахт Солотвинського солерудника передбачалося спрямувати кошти державного бюджету у загальному обсязі 130 млн грн, з яких 83,8 млн грн – у період 2011–2015 років.

Постановою Кабінету Міністрів України від 22.02.2012 № 124 затверджено Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансування заходів з ліквідації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства "Солотвинський солерудник" Тячівського району Закарпатської області (далі – Порядок 124).

Головним розпорядником бюджетних коштів та відповідальним виконавцем бюджетної програми "Ліквідація та екологічна реабілітація території впливу гірничих робіт державного підприємства "Солотвинський солерудник" Тячівського району Закарпатської області" є Мінагрополітики. Одержувачем бюджетних коштів визначено ДП "ВД Солерудліквідація"<sup>4</sup>.

Метою використання зазначених коштів є запобігання поширенню негативних наслідків надзвичайної ситуації техногенного характеру державного рівня, виконання заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт ДП "Солотвинський солерудник".

Таким чином, **законодавче та нормативно-правове забезпечення здійснення видатків бюджету та виконання заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт ДП "Солотвинський солерудник" є достатнім для забезпечення ефективного використання бюджетних коштів та своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками відповідного бюджетного процесу.**

---

<sup>4</sup> З урахуванням змін, внесених до Порядку 124 постановою Кабінету Міністрів України від 09.10.2013 № 745.

### **3. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАВЕРШЕННЯ ЗАХОДІВ ІЗ ПЕРЕСЕЛЕННЯ МЕШКАНЦІВ СМТ СОЛОТВИНО, ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ У ПРОГНОЗОВАНІЙ ЗОНІ ДЕФОРМАЦІЇ ЗЕМНОЇ ПОВЕРХНІ, ТА БУДІВНИЦТВО ПІДЗЕМНИХ ВІДДІЛЕНЬ АЛЕРГОЛОГІЧНИХ ЛІКАРЕНЬ**

У 2013 році для завершення заходів з переселення мешканців смт Солотвино Тячівського району Закарпатської області, які проживають у прогнозованій зоні деформації земної поверхні (розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 363-р), та для будівництва підземних відділень алергологічних лікарень на території покладів кам'яної солі у межах Тереслянського купола Солотвинської западини (розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.02.2013 № 76-р<sup>5</sup>) Закарпатській облдержадміністрації з державного бюджету виділено **13569,1 тис. грн** (КПКВК 7771700) та **7224,0 тис. грн** (КПКВК 7771800), відповідно.

Схема руху коштів, виділених з державного бюджету на ці заходи, наведена в додатку 1.

Згідно з Переліком витрат для завершення заходів з переселення мешканців смт Солотвино Тячівського району Закарпатської області, які проживають у прогнозованій зоні деформації земної поверхні, затвердженим 17.06.2013 першим заступником голови Закарпатської ОДА (І.Свищо) та погодженим Мінекономіки, Мінфіном та Мінрегіонбудом, було передбачено виконання робіт на суму 15,3 млн грн, з яких за рахунок резервного фонду державного бюджету на 13,6 млн грн та місцевого бюджету – 1,7 млн гривень. Фактичні видатки з державного бюджету у 2013 році на здійснення заходів із переселення мешканців смт Солотвино згідно з Переліком витрат, а також будівництво підземних відділень алергологічних лікарень наведено в табл. 1.

Таблиця 1

#### **Дані про затвержені обсяги асигнувань, фактично відкриті асигнування та касові видатки**

Рік	КПКВ	КЕКВ	Заявлена потреба	Затверджено на рік	Відкрито асигнувань	Касові видатки	Залишок асигнувань (повернуто)
<b>2013</b>	7771700	3122	13569,1	13569,1	13569,1	13034,0	535,1
	7771800		20000,0	7224,0	7224,0	-	7224,0
<b>Разом</b>				20793,1	20793,1	13034,0	7759,1

*тис. грн*

Наведені в табл. 1 дані свідчать, що в кінці 2013 року до державного бюджету в повному обсязі повернені як невикористані відкриті асигнування за **КПКВК 7771800** в сумі **7,2** млн грн, що пояснюється

<sup>5</sup> З урахуванням змін, внесених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.11.2013 № 934-р, та уточненої редакції паспорта бюджетної програми за КПКВК 7771800, затвердженого розпорядженням голови Закарпатської облдержадміністрації від 23.12.2013 № 471.

непроведенням платежів ГУ Державної казначейської служби України у Закарпатській області за зареєстрованими (в жовтні місяці) бюджетними зобов'язаннями та є **неефективним управлінням бюджетними коштами.**

Внаслідок неосвоєння коштів державного бюджету за КПКВК 7771800 **Закарпатська облдержадміністрація не забезпечила у 2013 році виконання завдання та результативних показників бюджетної програми щодо здійснення науково-дослідних вишукувальних робіт для визначення вихідних даних та розроблення техніко-економічного обґрунтування і проекту будівництва підземних відділень алергологічних лікарень на території покладів кам'яної солі у межах Тереблянського купола Солотвинської западини.**

За рахунок виділених у 2013 році коштів державного бюджету за КПКВК 7771700 **Закарпатська облдержадміністрація забезпечила завершення робіт з будівництва на території Тереблянської сільської ради Тячівського району житлового комплексу, об'єктів соціальної сфери та інженерно-транспортної інфраструктури для відселення мешканців смт Солотвино, що підтверджено декларацією про готовність об'єкта до експлуатації, виданою Інспекцією ДАБК у Закарпатській області від 03.12.2013 за № ЗК 143133370860.**

Вартість цілісного майнового комплексу "Будівництво на території Тереблянської сільської ради Тячівського району житлового комплексу об'єктів соціальної сфери та інженерно-транспортної інфраструктури для відселення мешканців смт Солотвино із прогнозованої зони деформації земної поверхні" становить 98,6 млн грн, з них житлові будинки – 50,0 млн грн, загальноосвітня школа на 330 учнівських місць з дошкільним навчальним закладом на 140 місць – 25,8 млн грн, об'єкти та інженерні споруди енергетичного та комунального господарства – 22,8 млн гривень.

Дані щодо фактичного виконання заходів з переселення мешканців смт Солотвино в розрізі об'єктів за весь період будівництва наведено в додатку 2.

Пунктом 52 Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку основних засобів, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 30.09.2003 № 561, передбачено, що капітальні інвестиції обліковуються у складі незавершеного будівництва до введення об'єктів основних засобів в експлуатацію. Однак введені в експлуатацію з 03.12.2013<sup>6</sup> зазначені вище **об'єкти основних засобів** станом на 01.09.2015 обліковуються **Закарпатським КП "Будкомплектторг" в складі незавершеного будівництва (субрахунок 151 "Капітальне будівництво")**, що не відповідає вимогам ст. 9 Закону України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" від 16.07.1999 № 996 (далі – Закон 996), П(С)БО 7 "Основні засоби", затвердженому наказом Мінфіну від 27.04.2000 № 92, та Інструкції про застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку активів, капіталу,

---

<sup>6</sup> Датою прийняття в експлуатацію об'єкта є дата реєстрації декларації або видачі сертифіката (п. 11 Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 461).

зобов'язань і господарських операцій підприємств і організацій, затвердженій наказом Мінфіну від 30.11.1999 № 291.

Водночас, через незарахування введених в експлуатацію **об'єктів житлового фонду** на рахунок бухгалтерського обліку 103 "Будівлі та споруди" **не проіндексовано їх балансову вартість** згідно з вимогами наказу Мінрегіонбуду від 15.05.2015 № 107 "Про затвердження індексів до балансової вартості об'єктів житлового фонду станом на 01 січня 2015 року". Як наслідок, у даних бухгалтерського обліку та фінансовій звітності підприємства **знижена балансова вартість житлових будинків на 10972,0 тис. гривень.**

Згідно з п. 2 розпорядження голови Закарпатської облдержадміністрації від 12.07.2013 № 227 "Про визначення розпорядника коштів, виділених із резервного фонду державного бюджету" **Тячівській райдержадміністрації** було доручено, зокрема, **забезпечити передавання будівель та об'єктів житлового комплексу на території Тереблянської сільської ради у комунальну власність відповідного органу місцевого самоврядування після завершення будівництва та введення їх в експлуатацію.**

Рішенням сесії Тячівської районної ради від 04.12.2013 № 568 **надано згоду на приймання-передачу зазначеного об'єкта у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст Тячівського району** після введення його в експлуатацію та оформлення документів у відповідності з чинним законодавством, з подальшою передачею у комунальну власність територіальної громади села Теребля Тячівського району.

Однак, як засвідчив аудит, комісією з передачі об'єктів у с. Теребля (голова комісії – заступник голови Тячівської райдержадміністрації В.Бодак)<sup>7</sup> відповідні акти приймання-передачі завершених будівництвом об'єктів в спільну власність територіальних громад Тячівського району не оформлялись та матеріали із зазначеного питання на розгляд та затвердження сесією Тячівської районної ради не подавались, отже, **державну реєстрацію права комунальної власності на зазначене нерухоме майно не здійснено.**

Незважаючи на те, що **Тячівська районна рада не набула права власності**<sup>8</sup> на завершений будівництвом житловий комплекс з об'єктами соціальної сфери, згідно з рішенням Тячівської районної ради від 04.12.2013 № 569 та розпорядженням голови Тячівської райдержадміністрації від 14.11.2013 № 636 на базі комплексу будівель в новозбудованих приміщеннях загальноосвітньої школи та дошкільного навчального закладу створений та функціонує з 12.12.2013 Тереблянський навчально-виховний комплекс "Загальноосвітня школа I-III ступенів – дошкільний навчальний заклад»

<sup>7</sup> Згідно з розпорядженням голови Тячівської РДА від 10.12.2013 № 707 створено комісію з передачі у спільну власність територіальних громад району житлового комплексу у с. Теребля, яка мала забезпечити складання відповідного акта приймання-передачі та подати його на затвердження чергової сесії районної ради.

<sup>8</sup> Якщо право власності на нерухоме майно відповідно до закону підлягає державній реєстрації, право власності виникає з моменту державної реєстрації (ч. 2 ст. 331 Цивільного кодексу України від 16.01.2003 № 435).

Тячівської районної ради<sup>9</sup>. Зазначене не відповідає вимогам п. 4 Положення про порядок створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.1994 № 228, яким визначено, що виконавчими комітетами районних рад або райдержадміністраціями приймаються рішення про створення навчально-виховних закладів, заснованих на комунальній власності.

Водночас, не дотримуючись вимог ст. 58 Житлового кодексу УРСР від 30.06.1983 № 5464 (далі – Житловий кодекс), **за відсутності рішення відповідного органу місцевого самоврядування та виданих ордерів**, виробничим управлінням житлово-комунального господарства (ВУЖКГ) Тячівської районної ради на підставі актів приймання-передачі квартир (індивідуальних будинків) були **видані для вселення ключі від індивідуальних житлових будинків та квартир в багатоквартирних житлових будинках у с. Теремля 37 сім'ям із смт Солотвино**, помешкання яких потрапило у небезпечну зону просідань і деформації земної поверхні.

Отже, через неналежний контроль за подальшим використанням новостворених об'єктів нерухомого майна з боку Закарпатської облдержадміністрації, станом на **01.09.2015** Тячівською райдержадміністрацією не забезпечено передачу завершених будівництвом об'єктів від замовника (ЗКП "Будкомплектторг") у спільну власність територіальних громад Тячівського району, чим недотримано вимог розпорядження Голови Закарпатської ОДА від 12.07.2013 № 227.

Як наслідок, житловий комплекс, об'єкти соціальної сфери та інженерно-транспортної інфраструктури на території Теремлянської сільської ради (житлові будинки, навчально-виховний комплекс, насосна станція, очисні споруди, електричні мережі, водогін та каналізація) з кінця 2013 року функціонують без визначеного балансоутримувача, який би забезпечував їх належне утримання, зокрема сезонну профілактику та технічне обслуговування наявного на об'єкті технологічного устаткування та автоматизованих систем керування, для повноцінного функціонування цілісного майнового комплексу. Зазначене створює ризики незабезпечення їх надійної безаварійної експлуатації в подальшому.

#### **4. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ МІНІСТЕРСТВОМ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРОДОВОЛЬСТВА КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ЗАХОДИ З ЛІКВІДАЦІЇ ТА ЕКОЛОГІЧНОЇ РЕАБІЛІТАЦІЇ ТЕРИТОРІЇ ВПЛИВУ ДІЯЛЬНОСТІ ДП "СОЛОТВИНСЬКИЙ СОЛЕРУДНИК"**

Законами про державний бюджет на 2013, 2014 та 2015 роки (з урахуванням внесених змін) за КПКВК 2801160 Мінагрополітики затверджені видатки загалом на суму 23,2 млн грн, що становить **26 відс.** необхідної

---

<sup>9</sup> Переданий в оперативне управління відокремленому підрозділу Тячівської райдержадміністрації (управлінню освіти, молоді та спорту).

потреби коштів (92,2 млн грн), визначеної у Проекті ліквідації на три роки згідно з календарним графіком робіт I черги.

Дані про асигнування, передбачені державним бюджетом, відкриті асигнування та касові видатки Мінагрополітики наведені в табл. 2.

**Таблиця 2**

**Обсяги асигнувань, затверджені Мінагрополітики законами про державний бюджет, фактично відкриті асигнування та касові видатки**

*тис. грн*

Роки	Закон України про Державний бюджет України		Уточнений кошторис		Відкрито асигнувань		Касові видатки	
	споживання	розвиток	поточні	капітальні	поточні	капітальні	поточні	капітальні
2013	10761,0	7003,7	10761,0	7003,7	3094,7	1776,5	3094,7	1776,5
<i>в т.ч. II півріччя (ДП "Солерудліквідація")</i>			<i>3649,9</i>	<i>5439,2</i>	<i>1800,6</i>	<i>1776,5</i>	<i>1800,6</i>	<i>1776,5</i>
2014	2683,0	0,0	2683,2	0,0	2683,2	0,0	2548,1	0,0
2015*	2700,0	0,0	2700,0	0,0	798,9	0,0	798,9	0,0
<b>Разом</b>	<b>16144,0</b>	<b>7003,7</b>	<b>16144,0</b>	<b>7003,7</b>	<b>6576,8</b>	<b>1776,5</b>	<b>6576,8</b>	<b>1776,5</b>

\*Станом на 01.07.2015.

Ураховуючи дані, наведені у табл. 2, із загальної суми коштів, передбачених Мінагрополітики за КПКВК 2801160 на 2013–2015 роки (23,2 млн грн), за звітний період фактично відкрито асигнувань на суму 8,4 млн грн (**36,2 відс.**) до планових обсягів, з них **видатки розвитку** – лише 1,8 млн грн. (**21,4 відс.**) – оплата за Проект ліквідації, розроблений ТзОВ "Інститут "Гірхімпром" у 2012 році.

У 2013–2015 роках (станом на 01.07.2015) основну питому вагу (75 відс.) становлять видатки споживання, пов'язані з покриттям планових збитків ДП "ВД Солерудліквідація" на час виконання заходів з ліквідації та екологічної реабілітації території впливу державного підприємства, 97 відс. (4973,0 тис. грн) з яких – на оплату праці працівників підприємства.

Аудит засвідчив, що **на моніторингові дослідження в супроводі з науковими дослідженнями за гідрогеологічними змінами та зсувними процесами, а також на виконання першочергових будівельних робіт, передбачених I чергою реалізації Проекту ліквідації, кошти не спрямовувалися.**

Фактичне використання коштів державного бюджету ДП "Виробнича дирекція з ліквідації Солотвинського солерудника" протягом 2013–2014 років та січня-червня 2015 року в розрізі їх напрямів наведено в додатку 3.

**Перенесення терміну початку виконання робіт спричинило порушення науково обгрунтованого трирічного строку будівництва, передбаченого I чергою проекту "Ліквідація та екологічна реабілітації території впливу гірничих робіт ДП "Солотвинський солерудник", та необхідність перегляду прийнятих проектних рішень під впливом зміни техногенно-геологічних процесів (карсту, провалів, зсувів) та, як наслідок, здорожчення кошторисної вартості будівництва.**

За інформацією ДП "ВД Солерудліквідація", лише на коригування проектних (технічних) рішень, перерахунок кошторисної вартості робіт I черги Проекту ліквідації та його експертизу необхідно додатково до 350,0 тис. гривень.

**Отже, як і в попередні роки, виконання бюджетної програми за КПКВК 2801160 у 2013–2015 роках фактично зведено до покриття планових збитків одержувача бюджетних коштів, пов'язаних з утриманням гірничих об'єктів (виплата заробітної плати працівникам, нарахування на неї, оплата енергоносіїв).**

Спрямування коштів за бюджетною програмою КПКВК 2801160 не має комплексного характеру та не супроводжується виділенням коштів безпосередньо на виконання робіт з ліквідації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства "Солотвинський солерудник". При цьому у 2014–2015 роках саме частка покриття загальновиробничих витрат з утримання об'єктів солерудника на час виконання робіт з ліквідації підприємства є **основним результативним показником виконання бюджетної програми за КПКВК 2801160 згідно з паспортами на ці роки.**

Як результат, **мета використання коштів, спрямованих на запобігання поширенню негативних наслідків надзвичайної ситуації техногенного характеру державного рівня (п. 3 Порядку 124), не досягнута, завдання, пов'язані з виконанням першочергових робіт зі стабілізації екологічної ситуації, не виконуються, що є свідченням неефективного використання коштів державного бюджету за КПКВК 2801160.**

Аудитом встановлено, що ДП "Виробнича дирекція з ліквідації Солотвинського солерудника" як замовник та виконавець робіт, передбачених **Проектом ліквідації, не має необхідних дозволів для його практичної реалізації згідно з вимогами законодавства України та п. 3.2. Статуту підприємства, яким передбачено, що усі види діяльності, які потребують спеціальних дозволів чи ліцензій, здійснюються лише після їх отримання.** Зокрема, ДП "ВД Солерудліквідація" **не одержано гірничий відвід для будівництва та експлуатації підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, що не відповідає вимогам п.7 Положення про порядок надання гірничих відводів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 № 59.** Унаслідок цього у підприємства **відсутні документи, що посвідчують право власності чи користування земельною ділянкою, або договору суперфіцію в межах гірничого відводу ДП "Солотвинський солерудник" та, відповідно, не зареєстровано декларацію про початок виконання підготовчих робіт за проектом, передбачених п.2 Порядку виконання підготовчих робіт (постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 466).** ДП "ВД Солерудліквідація" **не отримало**

дозволу на роботи підвищеної небезпеки<sup>10</sup>, що не відповідає вимогам ст. 21 Закону України «Про охорону праці» від 14.10.1992 № 2694.

За відсутності належного контролю з боку Мінагрополітики, окремі управлінські рішення керівництва ДП "ВД Солерудліквідація" не сприяли економному та ефективному використанню бюджетних коштів, виділених на покриття планових збитків підприємства, пов'язаних з утриманням гірничих об'єктів.

Всупереч вимогам пунктів 9.2.3. та 10.5.5. Статуту **структура підприємства на 2013–2015 роки затверджена директором без погодження з Мінагрополітики**, як уповноваженим органом управління. Водночас під час визначення чисельності працівників юридичної служби та служби бухгалтерського обліку підприємство не дотрималось Міжгалузевих норм чисельності працівників юридичної служби, затверджених наказом Мінпраці та соціальної політики України від 11.05.2004 № 108 та Міжгалузевих нормативів чисельності працівників бухгалтерського обліку, затверджених наказом Мінпраці від 26.09.2003 № 269. Як наслідок, при розрахунку фонду оплати праці до кошторису загальновиробничих витрат на утримання об'єктів під час ліквідації солерудника, що покриваються видатками бюджету за КПКВК 2801160, ДП "ВД Солерудліквідація" **збільшила планові збитки** підприємства на суму заробітної плати понаднормативних штатних одиниць (1 шт. од. юрисконсульта та 2 шт. од. працівників служби головного бухгалтера), що становила **97,8 тис. грн** (2013 рік – 57,6 тис. грн, 2014 рік – 25,2 тис. грн та 2015 рік – 15,0 тис. гривень).

Згідно з вимогами п. 8 Порядку державного фінансування капітального будівництва, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1764 (далі – Порядок 1764), титул на виконання проектно-вишукувальних робіт для будівництва є обов'язковим документом здійснення видатків на капітальне будівництво за рахунок державних капітальних вкладень.

**Однак** ДП "ВД Солерудліквідація" за накладною ТзОВ "Інститут "Гірхімпром" від 03.03.2014 № 15/14 та договором від 12.11.2013 № 45/13 **взяло зобов'язання** на оплату вартості проектно-документації "Техніко-економічні обґрунтування ліквідації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства "Солотвинський солерудник" Тячівського району Закарпатської області та кошторисна вартість комплексної державної експертизи техніко-економічного обґрунтування" **на суму 1965,1 тис. грн за відсутності титулу на виконання таких проектно-вишукувальних робіт.**

---

<sup>10</sup> Згідно з висновком експертизи № 21.04.0121.14, виданим ДП "Закарпатський експертно-технічний центр Держгірпромнагляду України" 14.02.2014 ДП "ВД Солерудліквідація" не спроможне забезпечити додержання вимог нормативно-правових актів з охорони праці, охорони надр та промислової безпеки в процесі проведення робіт підвищеної небезпеки через те, що не виконана умова щодо обслуговування цих робіт гірничо-рятувальною службою.



На зазначену суму зобов'язань, які не подавались на реєстрацію до органів Державної казначейської служби, за даними бухгалтерського обліку підприємства у розрахунках з проектним інститутом на 01.09.2015 відображено небюджетну кредиторську заборгованість. Згідно з вимогами ч. 4 ст. 48 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456 такі зобов'язання не вважаються бюджетними зобов'язаннями та їх погашення не проводиться.

**В результаті взяття небюджетних зобов'язань на виготовлення ТЕО з ліквідації солерудника, згідно з рішенням Господарського суду Закарпатської області від 20.11.2014, поряд із сумою основною боргу (1965,1 тис. грн) з ДП "ВД Солерудліквідація" в безспірному порядку будуть стягнуті<sup>11</sup> інфляційні втрати – 37,7 тис. грн, відсотки за користування чужими коштами – 29,2 тис. грн та сума судового збору – 20,6 тис. гривень. Як наслідок, будуть понесені додаткові (непродуктивні) видатки на загальну суму 87,5 тис. гривень.**

Таким чином, в умовах фактичного невиконання робіт з ліквідації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт солерудника, керівництвом ДП "ВД Солерудліквідація" не повною мірою вживалися заходи щодо зменшення планових збитків підприємства на період поточного утримання гірничих об'єктів, які покриваються видатками державного бюджету за КПКВК 2801160.

## **5. ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТІВ, ОТРИМАНИХ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ ЗДІЙСНЕННЯМ ЗАХОДІВ З ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ НАДЗВИЧАЙНОЇ СИТУАЦІЇ ТА ЕКОЛОГІЧНОЇ РЕАБІЛІТАЦІЇ ТЕРИТОРІЇ ВПЛИВУ ГІРНИЧИХ РОБІТ ДП "СОЛОТВИНСЬКИЙ СОЛЕРУДНИК"**

Впровадження прийнятих технічних рішень I черги Проекту ліквідації впродовж перших трьох років передбачало стабілізацію екологічної ситуації шляхом ліквідації підземних гірничих виробок шахти № 8, реалізації першочергових робіт з ліквідації всіх недіючих об'єктів солерудника, що перебувають в аварійному стані або є джерелом небезпеки для природного та соціального середовища.

Аудит засвідчив, що протягом 2013–2015 років виконання Мінагрополітики заходів з ліквідації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт Солотвинського солерудника було віднесено на покриття планових збитків ДП "ВД Солерудліквідація", пов'язаних з поточним утриманням гірничих об'єктів.

*Довідково. В умовах відсутності державних капітальних вкладень на ці цілі Мінагрополітики спільно з іншими зацікавленими міністерствами, а також Закарпатською ОДА та Закарпатською обласною радою вживались заходи для залучення фінансової допомоги Європейського Союзу в рамках програм транскордонної співпраці, Стратегії Європейського Союзу для Дунайського регіону.*

*Угорщина повідомила про свою готовність допомогти у вирішенні екологічних проблем навколо шахт смт Солотвино та запропонувала поетапний підхід до вирішення*

<sup>11</sup> Постанова про відкриття виконавчого провадження від 17.02.2015 ВП № 46580230 (управління державної виконавчої служби ГУ юстиції в Закарпатській області).

*проблеми: угорська сторона інформуватиме про аварійну ситуацію в смт Солотвино ЄС, зокрема Європейську комісію. Водночас угорські депутати Європейського парламенту подали заявку на фінансову підтримку від ЄС.*

Через відсутність видатків бюджету на виконання першочергових робіт Проекту ліквідації у звітному періоді **роботи з локалізації негативних наслідків надзвичайної ситуації не проводились**, що призвело до значного її ускладнення та суттєвого зростання площ та об'ємів карстових провалів і воронок на Солотвинському родовищі. Активізація техногенного карсту на полях соляних шахт Солотвинського рудника спостерігалась у квітні поточного року, коли утворилось чергове карстове провалля з гострими краями загальним об'ємом до 200 тис. куб. м. Це свідчить про продовження просідання земної поверхні. Станом на 01.09.2015 об'єм карстового провалля на території Солотвинського солерудника становить близько 5,3 млн куб. м та порівняно з показниками 2011 року збільшився у понад два рази.

Загальна динаміка змін параметрів карстових провалів упродовж 2011–2015 років наведена у додатку 4.

За інформацією ДСНС України (лист від 07.09.2015 № 02-13179/262), дані геолого-маркшейдерських оцінок солепородного масиву свідчать, що у гірничих виробках шахт солерудника залишається ще 280 тис. куб. м пустот, які в будь-яку хвилину можуть утворити нові провалля.

Згідно з п. 5.15 Проекту ліквідації ("Моніторинг території впливу діяльності ДП "Солотвинський солерудник") основною умовою попередження карстової небезпеки є своєчасний прогноз динаміки розвитку карсту за моніторинговими дослідженнями.

Однак, як засвідчив аудит, **через відсутність екологічного моніторингу реальні зміни площини руйнівних і пластичних деформацій у порушеній зоні геологічного середовища достеменно невідомі.**

*Довідково. Згідно з інформацією ДСНС України, в підготовленій Національним інститутом стратегічних досліджень аналітичній записці "Транскордонні надзвичайні ситуації на солерудниках Карпатського регіону (м. Калуш, смт Солотвино) та шляхи їх запобігання" розглядаються два сценарії подальшого розвитку надзвичайної ситуації на території Солотвинського солерудника:*

✓ *реалістичний – істотне збільшення небезпечних деформацій денної поверхні, додаткове руйнування житлових і промислових будівель, інженерних мереж, що в цілому суттєво збільшить загрозу безпеці життєдіяльності населення та унеможливить безпечне і своєчасне виконання ліквідаційних заходів на об'єктах солерудника. У зв'язку з цим може відбутися надходження великої кількості солоної води у транскордонну річку Тиса з масштабними негативними наслідками для здоров'я населення і довкілля держав, розташованих у басейнах річок Тиса і Дунай;*

✓ *оптимістичний – прискорене створення системи комплексного екологічного моніторингу, а також розробка за його результатами оновлених рекомендацій від науковців щодо необхідних природоохоронних і технологічних заходів.*

Таким чином, **суттєві зміни в гідрогеологічній ситуації потребують додаткового вивчення.**

Внаслідок того, що існуюча система контролю за станом денної поверхні за умов, що постійно ускладнюються, є недостатньою. З метою вжиття своєчасних заходів, спрямованих на недопущення поширення катастрофи та

упередження можливих людських жертв, до термінових заходів I черги Проекту ліквідації було віднесено спорудження гідрорежимної сітки свердловин, реперних станцій, проведення геофізичних спостережень, а також виконання екстрених (обов'язкових) науково-дослідних робіт<sup>12</sup>.

Отже, невиконання технічних рішень, передбачених I чергою Проекту ліквідації, призводить до подальшого затягування цього процесу та ускладнення екологічної ситуації на території смт Солотвино. Водночас непроведення науково-дослідних робіт та моніторингових спостережень за подальшими деструктивними процесами стану земної поверхні веде до відсутності достатньої інформації для прогнозування і попередження виникнення техногенної катастрофи та збереження навколишнього середовища.

Аудит засвідчив, що в умовах збереження небезпеки виникнення техногенної катастрофи на території смт Солотвино мешканці селища продовжують проживати у будинках, що потрапляють до прогнозованої небезпечної зони просідань земної поверхні.

Станом на серпень 2015 року в новостворених житлових будинках в с. Теремля Тячівського району фактично проживає 6 сімей, з числа включених до Зведеного реєстру мешканців смт Солотвино Тячівського району, житлові будинки яких потрапляють у небезпечну зону просідань і деформації земної поверхні (далі – Зведений реєстр), або лише 5 відс. їх загальної кількості (133 сім'ї) та 17 відс. кількості сімей, які отримали ключі від нових помешкань (37 сімей). При цьому, згідно з заявами до голів Тячівської райдержадміністрації та Тячівської районної ради, вісім мешканців смт Солотвино, що включено до Зведеного реєстру, письмово відмовилися від новозбудованого житла в житловому комплексі с. Теремля Тячівського району.

Проведеним під час аудиту опитуванням 6 мешканців, які проживають у зазначеному житловому комплексі в с. Теремля, встановлено, що єдиною умовою надання згоди на отримання ключів та проживання у нових помешканнях є збереження права власності на їхнє житло в смт Солотвино (де залишаються проживати родичі), що не відповідає вимогам ч. 9 ст. 86 Кодексу цивільного захисту.

Таким чином, **недосягнута мета** виділення у 2011–2013 роках Закарпатській облдержадміністрації коштів з резервного фонду державного бюджету **пов'язана з відселенням мешканців смт Солотвино із прогнозованої зони деформації земної поверхні.**

На сьогодні єдиним позитивним результатом виконання заходів з будівництва житлового комплексу є введення в експлуатацію навчально-виховного комплексу на 330 учнівських місць з дитячим садком на 140 місць та той соціальний ефект, який досягається забезпеченням покращених освітніх послуг для населення с. Теремля Тячівського району Закарпатської області.

---

<sup>12</sup> З метою отримання вихідних даних для розробки прогнозу змін гідрогеологічних умов при ліквідації відпрацьованого простору шахт та розробка рекомендацій для локалізації карстово-суфозійних процесів.

*Довідково. Із 256 учнів (13 класів), які навчаються у завершеному будівництвом Терезлянському НВК "Загальноосвітня школа I-III ступенів – дошкільний навчальний заклад", лише 4 учні є дітьми переселенців з смт Солотвино.*

Головною причиною такого стану справ є неврахування Закарпатською облдержадміністрацією тих ризиків, якими супроводжувалось прийняття у 2011 році рішення щодо будівництва житлового комплексу в с.Теребля Тячівського району, **за відсутності однозначних науково обґрунтованих висновків, належних правових підстав для примусового відселення мешканців смт Солотвино в інший населений пункт, розташований за 40 км поблизу с.Теребля Тячівського району та всупереч інтересам і громадської думки солотвинців.**

*Довідково. Результати анкетування, проведеного під час громадських слухань у 2011 році та попереднього аудиту Рахункової палати у 2013 році, засвідчили, що переважна більшість мешканців, будинки яких включені до Зведеного реєстру, не погоджуються на відселення (виселення) з смт Солотвино. Бажання переселитися у с. Теребля виявили лише 6 осіб.*

Водночас ст. 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантує свободу пересування та вільний вибір місця проживання, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Ніхто не може бути позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду (ст. 47 Конституції України). Ухвалюючи рішення щодо будівництва житлового масиву в с.Теребля, Закарпатська облдержадміністрація обґрунтовувала вибір населеного пункту з позицій перспективи будівництва на його території підземних відділень алергологічної лікарні для лікування хворих на астму та алергію, а також соледобувного підприємства, що у подальшому дасть можливість забезпечити робочими місцями відселених мешканців.

Однак, як засвідчив аудит, **запаси солі в межах Терезлянського купола потребують комплексної оцінки, а саме родовище – детального вивчення геологічних, гідрологічних, техногенних умов (розвиток карсту), а також лікувальних властивостей соляних порід.**

Станом на 01.09.2015 залишається нерозробленою проектно-кошторисна документація на будівництво підземних відділень алергологічних лікарень, відсутнє техніко-економічне обґрунтування доцільності такого будівництва. Зважаючи на це, віддалена перспектива будівництва підземних відділень алергологічних лікарень на Терезлянському куполі, а отже, створення нових робочих місць не сприяє можливому переселенню мешканців смт Солотвино.

**Проведена оцінка стану виконання комплексу прийнятих організаційних заходів щодо запобігання поширенню негативних наслідків надзвичайної ситуації техногенного характеру державного рівня на території смт Солотвино свідчить, що ліквідацію екологічних загроз і приведення території діяльності ДП "Солотвинський солерудник" в безпечний стан через відсутність державних капітальних вкладень не здійснено, безпека громадян, які продовжують проживати в будинках, що потрапляють до небезпечної зони просідань земної поверхні, не забезпечується.**

## ВИСНОВКИ

1. Учасниками бюджетного процесу впродовж II півріччя 2013 року – I півріччя 2015 року не забезпечено своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень щодо належного фінансування та виконання заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства “Солотвинський солерудник” Закарпатської області, а також виконання в повному обсязі рекомендацій Рахункової палати, наданих за результатами попереднього контрольного заходу у цій сфері, та рекомендацій Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи (рішення від 16.04.2014 № 23/14), наданих Кабінету Міністрів України за результатами розгляду інформації Рахункової палати з цього питання.

Як наслідок, стан навколишнього середовища на території впливу гірничих робіт державного підприємства “Солотвинський солерудник” погіршується, що загрожує безпечному проживанню населення смт Солотвино та належному функціонуванню окремих об’єктів його інфраструктури.

2. Кабінет Міністрів України не забезпечив фінансування заходів із ліквідації надзвичайної ситуації на території смт Солотвино згідно із Законом України “Про Загальнодержавну цільову програму захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013–2017 роки”, що безпосередньо вплинуло на результати діяльності розпорядника та одержувача бюджетних коштів і відповідність фактичних результатів їх діяльності запланованим.

З передбачених у 2013–2015 роках державним бюджетом на реалізацію заходів, визначених I чергою Проекту ліквідації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства “Солотвинський солерудник”, 23,2 млн грн Міністерству аграрної політики та продовольства фактично виділено 8,4 млн грн, або лише 10 відс. від потреби (92,2 млн гривень).

У результаті проведення постійного моніторингу гідрогеологічного стану території гірничих робіт державного підприємства “Солотвинський солерудник” не забезпечується, а отже, інформація для прогнозування і запобігання виникненню техногенної катастрофи та можливим людським жертвам фактично відсутня.

3. Міністерство аграрної політики та продовольства як головний розпорядник коштів державного бюджету, які спрямовуються за КПКВК 2801160, не забезпечило системного підходу до безпосереднього фінансування заходів із ліквідації та екологічної реабілітації території впливу діяльності ДП “Солотвинський солерудник”.

Виконання бюджетної програми фактично зведене лише до покриття планових збитків ДП “Виробнича дирекція з ліквідації Солотвинського солерудника”, 97 відсотків яких спрямовуються на оплату праці її працівників.

Як наслідок, мета використання цих коштів, визначена в Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на 2013–2015 роки для ліквідації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства “Солотвинський солерудник”, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 22.02.2012 № 124, – запобігання поширенню негативних наслідків надзвичайної ситуації техногенного характеру державного рівня та виконання заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт ДП “Солотвинський солерудник” – не досягається.

4. ДП “Виробнича дирекція з ліквідації Солотвинського солерудника” за неналежного внутрішнього контролю з боку державного органу, до сфери управління якого належить підприємство, та головного розпорядника коштів державного бюджету Міністерства аграрної політики та продовольства не забезпечено законності, своєчасності і повного прийняття управлінських рішень як учасником бюджетного процесу.

Як наслідок, ДП “Виробнича дирекція з ліквідації Солотвинського солерудника” у період 2013–2015 років не дотримано вимог:

- статуту підприємства (пункти 9.2.3 і 10.5.5): директором підприємства затверджено структуру на 2013–2015 роки без погодження з уповноваженим органом управління;

- міжгалузевих нормативів чисельності працівників (накази Мінпраці від 26.09.2003 № 269 і від 11.05.2004 № 108) у частині визначення чисельності юридичної та бухгалтерської служб підприємства, що призвело до збільшення планових збитків підприємства на 2013–2015 роки в сумі 97,8 тис. гривень;

- Бюджетного кодексу України (пункт 4 статті 48) і Порядку державного фінансування капітального будівництва (пункт 8), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1764, у частині взяття зобов’язань на оплату вартості проектної документації “ТЕО ліквідації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства “Солотвинський солерудник” Тячівського району Закарпатської області та кошторисної вартості комплексної державної експертизи техніко-економічного обґрунтування” на суму 1965,1 тис.грн за відсутності титулу на проектно-вишукувальні роботи і таких коштів, що не вважаються бюджетними зобов’язаннями та їх погашення не проводиться. У результаті одержувачем бюджетних коштів згідно з рішенням Господарського суду Закарпатської області від 20.11.2014 будуть понесені додаткові (непродуктивні) видатки в сумі 87,5 тис. грн на сплату інфляційних витрат, відсотків за користування коштами та судового збору.

Крім того, ДП “Виробнича дирекція з ліквідації Солотвинського солерудника” як замовником робіт у порушення вимог чинного законодавства і статуту підприємства (пункт 3.2) не забезпечено отримання усіх необхідних дозволів для практичної реалізації Проекту ліквідації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства “Солотвинський солерудник”; дозволу на роботи підвищеної небезпеки, гірничного відводу для

будівництва та експлуатації підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, документів, що посвідчують право власності чи користування земельною ділянкою в межах гірничого відводу солерудника.

5. Закарпатською обласною державною адміністрацією як головним розпорядником коштів, що виділялися у 2013 році з резервного фонду державного бюджету на завершення заходів з переселення мешканців смт Солотвино Тячівського району Закарпатської області, які проживають у прогнозованій зоні деформації земної поверхні (за КПКВК 7771700 – 13569,1 тис. грн згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 363-р), і будівництва підземних відділень алергологічних лікарень на території покладів кам'яної солі у межах Тереблянського купола Солотвинської западини (за КПКВК 7771800 – 7224,0 тис. грн згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.02.2013 № 76-р), не забезпечено належного внутрішнього контролю за використанням бюджетних коштів їх розпорядниками нижчого рівня та прийняттям ними своєчасних і повних управлінських рішень як учасниками бюджетного процесу. У результаті:

5.1. Введені в експлуатацію у 2013 році житлові будинки, навчально-виховний комплекс та об'єкти інженерної інфраструктури в с. Теребля Тячівського району Закарпатської області, що призначені для мешканців смт Солотвино, відселених із прогнозованої зони деформації земної поверхні, з кінця 2013 року функціонують без визначеного балансоутримувача. Крім того, із 133 сімей, включених до зведеного реєстру мешканців смт Солотвино, житлові будинки яких потрапляють у небезпечну зону просідань і деформації земної поверхні, відселено до новозбудованих житлових будинків лише 6 сімей. При цьому заселення цих сімей у житлові будинки в с. Теребля здійснено з недотриманням вимог Житлового кодексу (стаття 58), оскільки відсутнє рішення відповідного органу місцевого самоврядування та не видані ордери, а також вимог Закону України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень” (пункт 6 стаття 3).

5.2. Головне управління Державної казначейської служби України у Закарпатській області не провело платежів за зареєстрованими бюджетними зобов'язаннями, через що повернено в кінці 2013 року до державного бюджету 7,2 млн грн за КПКВК 7771800 і не забезпечено виконання завдання з розроблення проектно-кошторисної документації на будівництво підземних відділень алергологічних лікарень на території покладів кам'яної солі у межах Тереблянського купола Солотвинської западини та техніко-економічного обґрунтування доцільності такого будівництва.

Як наслідок, відтермінується будівництво підземних відділень алергологічних лікарень на Тереблянському куполі, а отже – створення нових робочих місць, що також не сприяє переселенню мешканців смт Солотвино, будинки яких потрапляють у ймовірну небезпечну зону просідань і деформації земної поверхні.

5.3. Закарпатським комунальним підприємством “Будкомплектторг”

через неналежний внутрішній контроль з боку державного органу, до сфери управління якого належить підприємство, та головного розпорядника коштів державного бюджету Закарпатської обласної державної адміністрації у період 2013–2015 років допущено недотримання вимог Закону України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” (статті 3 і 9), Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку основних засобів (пункт 52), затверджених наказом Міністерства фінансів від 30.09.2003 № 561, наказу Мінрегіонбуду від 15.05.2015 № 107 “Про затвердження індексів до балансової вартості об’єктів житлового фонду станом на 01 січня 2015 року”. Зокрема, станом на 01.09.2015 підприємство обліковує об’єкти основних засобів на суму 98,6 млн грн у складі незавершеного будівництва та без проведення індексації їх балансової вартості, які введені в експлуатацію з 03.12.2013 (с. Теремля Тячівського району), що призвело до заниження балансової вартості основних засобів в обліку підприємства на 10 972,0 тис. гривень.

## ПРОПОЗИЦІЇ

1. Інформацію Рахункової палати до Звіту про результати аудиту використання коштів державного бюджету, виділених на здійснення заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства “Солотвинський солерудник” Закарпатської області направити Верховній Раді України.

2. Відомості в формі рішення Рахункової палати направити Кабінету Міністрів України.

Рекомендувати Кабінету Міністрів України:

- з метою запобігання розвитку надзвичайної екологічної ситуації з масштабними транскордонними наслідками вжити заходів щодо створення системи постійного комплексного еколого-геологічного моніторингу на території Солотвинського солерудника для об’єктивного встановлення масштабів поширення карстових процесів;

- доручити відповідним міністерствам та відомствам провести детальну оцінку ризиків і загроз екосистеми в межах території впливу гірничих робіт ДП “Солотвинський солерудник” та на їх основі розглянути питання доцільності запровадження правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації;

- при формуванні закону про Державний бюджет України на 2016 рік передбачити виділення коштів на виконання першочергових обов’язкових науково-дослідних робіт згідно з Проектом ліквідації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства “Солотвинський солерудник” для коригування технічних рішень і розроблення оновлених рекомендацій щодо природоохоронних та запобіжних заходів із захисту населення.



3. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту використання коштів державного бюджету, виділених на здійснення заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства “Солотвинський солерудник” Закарпатської області надіслати Міністерству аграрної політики та продовольства і Закарпатській облдержадміністрації.

Міністерству аграрної політики та продовольства рекомендувати:

- вжити заходів щодо усунення виявлених аудитом порушень і недоліків та встановити дієвий контроль за ефективним і законним використанням коштів державного бюджету, виділених на виконання заходів з ліквідації та екологічної реабілітації території впливу діяльності ДП “Солотвинський солерудник”;

- спільно з МЗС та Закарпатською обласною радою продовжити співпрацю з міжнародними організаціями щодо залучення технічної допомоги ЄС для вирішення екологічних проблем навколо Солотвинського солерудника, зокрема, в рамках програм транскордонного співробітництва.

Закарпатській облдержадміністрації рекомендувати:

- забезпечити передачу завершеного будівництвом житлового комплексу із соціальною та інженерною інфраструктурою на території Теремлянської сільської ради у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міста Тячівського району згідно з рішенням сесії Тячівської районної ради від 04.12.2013 № 568;

- провести детальний аналіз причин і наслідків невиконання заходів, пов'язаних з відселенням мешканців смт Солотвино із прогнозованої зони деформації земної поверхні, та на його основі розробити механізм подальшого використання новозбудованого житлового фонду в с. Теремля Тячівського району Закарпатської області.

**Член Рахункової палати**

**М.Я.Шулежко**

**Схема руху коштів,**  
виділених у 2013 році з державного бюджету Закарпатській облдержадміністрації для завершення заходів з переселення мешканців смт Солотвино Тячівського району Закарпатської області, які проживають у прогнозованій зоні деформації земної поверхні (КПКВК 7771700) та для будівництва підземних відділень алергологічних лікарень на території покладів кам'яної солі у межах Тереслянського купола Солотвинської западини (КПКВ 7771800)



Дані  
щодо фактичного виконання Закарпатською обласною державною  
адміністрацією заходів з переселення мешканців смт Солотвино  
в розрізі об'єктів протягом 2011–2013 років

*тис. грн*

№ з/п	Назва будівель, будинків, споруд, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури	Вартість без ПДВ	Вартість з ПДВ
1	Загальноосвітня школа на 330 учнівських місць зі спортзалом	13988,6	16786,2
	<i>в тому числі вартість обладнання та інвентаря</i>	<i>1101,9</i>	<i>1322,3</i>
2	Дитячий навчальний заклад на 140 місць	7476,8	8972,2
	<i>в тому числі вартість обладнання та інвентаря</i>	<i>523,1</i>	<i>627,6</i>
3	Багатоквартирні житлові будинки №№ 1–8	31951,4	38341,7
	<i>в тому числі вартість обладнання та інвентаря</i>	<i>516,3</i>	<i>619,6</i>
4	Індивідуальні житлові будинки №№ 1–17 з господарськими приміщеннями	9738,2	11685,9
	<i>в тому числі вартість обладнання та інвентаря</i>	<i>113,4</i>	<i>136,1</i>
5	Об'єкти та споруди енергетичного господарства	7423,6	8908,3
	<i>в тому числі вартість обладнання та інвентаря</i>	<i>3560,0</i>	<i>4272,0</i>
6	Об'єкти та інженерні споруди енергетичного та комунального господарства	11611,3	13933,6
	<i>в тому числі вартість обладнання та інвентаря</i>	<i>1004,5</i>	<i>1205,5</i>
	<b>Всього</b>	<b>82189,9</b>	<b>98627,9</b>
	<i>в тому числі вартість обладнання та інвентаря</i>	<i>6819,2</i>	<i>8183,1</i>

Напрями  
фактичного використання ДП "Виробнича дирекція з ліквідації  
Солотвинського солерудника" коштів державного бюджету  
протягом 2013–2014 років та I півріччя 2015 року

*тис. грн*

Напрямок використання бюджетних коштів	2013 рік (II півр.)	2014 рік	6 міс. 2015 р.	Разом:	%
<b>Виконання робіт з ліквідації Солотвинського солерудника, у т.ч.</b>	<b>1776,5</b>	-	-	<b>1776,5</b>	<b>25,7</b>
<i>науково-дослідні роботи, моніторингові дослідження</i>	-	-	-	-	-
<i>розроблення проектно-кошторисної документації</i>	1776,5	-	-	1776,5	25,7
<i>виконання будівельно-монтажних робіт</i>	-	-	-	-	-
<b>Загальновиробничі витрати на утримання об'єктів солерудника під час виконання робіт з ліквідації підприємства, в т.ч.:</b>	<b>1800,6</b>	<b>2548,1</b>	<b>799,0</b>	<b>5147,7</b>	<b>74,3</b>
<i>виплата заробітної плати з нарахуваннями</i>	1738,6	2441,3	793,1	4973,0	71,7
<i>придбання кам'яного вугілля на побутові потреби</i>	56,0	48,0	-	104,0	1,5
<i>роботи з приєднання до електричних мереж</i>	-	37,5	-	37,5	0,6
<i>атестація робочих місць</i>	-	16,4	-	16,4	0,2
<i>інші поточні витрати</i>	6,0	4,9	5,9	16,8	0,3
<b>Всього:</b>	<b>3577,1</b>	<b>2548,1</b>	<b>799,0</b>	<b>6924,2</b>	<b>100</b>

Загальна динаміка змін  
параметрів карстових провалів упродовж 2011–2015 років

