

РАХУНКОВА ПАЛАТА

Затверджено
рішенням Рахункової палати
від 16.06.2016 № 12-6

З В І Т

**про результати аудиту ефективності використання у 2015 році
коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на
будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів
інфраструктури окремих територій**

Київ 2016

ЗМІСТ

Преамбула	3
ВСТУП.....	5
I. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ МІСЦЕВИМ БЮДЖЕТАМ НА БУДІВНИЦТВО, РЕКОНСТРУКЦІЮ, КАПІТАЛЬНИЙ РЕМОНТ ОБ'ЄКТІВ ІНФРАСТРУКТУРИ ОКРЕМИХ ТЕРИТОРІЙ	6
II. ОБГРУНТОВАНІСТЬ ВІДБОРУ ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОГРАМ (ПРОЕКТІВ) І ЗАХОДІВ ДЛЯ ФІНАНСУВАННЯ У 2015 РОЦІ ЗА РАХУНОК КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	14
2.1. Відбір інвестиційних програм (проектів) для фінансування за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку	14
2.2. Формування заходів для фінансування за рахунок державних капітальних видатків, розподілених обласним бюджетам	17
2.3. Затвердження заходів для фінансування за рахунок субвенції на відновлення інфраструктури окремих територій Луганської області	19
III. СТАН ФІНАНСУВАННЯ ТА ОСВОЄННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ МІСЦЕВИМ БЮДЖЕТАМ У 2015 РОЦІ	20
3.1. Фінансування інвестиційних програм (проектів) і заходів та освоєння коштів Фонду регіонального розвитку	20
3.2. Фінансування заходів та освоєння державних капітальних видатків, розподілених обласним бюджетам	24
3.3. Фінансування заходів та освоєння субвенції на відновлення інфраструктури окремих територій Луганської області	26
IV. ЗАКОННІСТЬ І ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ У 2015 РОЦІ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	27
V. РЕЗУЛЬТАТИ ВИКОНАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОГРАМ (ПРОЕКТІВ) І ЗАХОДІВ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ ВИКОРИСТАННЯ У 2015 РОЦІ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ НА ЇХ РЕАЛІЗАЦІЮ	33
ВИСНОВКИ.....	37
ПРОПОЗИЦІЇ.....	42
ДОДАТКИ.....	45

Преамбула

Підстава для проведення аудиту: стаття 98 Конституції України, статті 4, 7 і 15 Закону України "Про Рахункову палату", План роботи Рахункової палати на 2016 рік, звернення народного депутата України В.М. Кривенка від 02.02.2016, депутатський запит народного депутата України С.В. Дунаєва від 29.03.2016.

Мета аудиту: встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо правильності розподілу, своєчасності і повноти перерахування, законності та ефективності використання у 2015 році коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, стану внутрішнього контролю об'єктів аудиту.

Предмет аудиту: кошти державного бюджету, спрямовані місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій; нормативно-правові і розпорядчі акти та інші документи, які регламентують питання надання та використання, механізм управління та контролю за витрачанням у 2015 році коштів державного бюджету за КПКВК 3511450 *"Державний фонд регіонального розвитку"* (далі – Фонд), за КПКВК 3511090 *"Державні капітальні видатки, що розподіляються Кабінетом Міністрів України"* у частині переданих Міністерству фінансів України коштів для надання *"Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій"* за КПКВК 3511210 (далі – Субвенція розвитку), за КПКВК 2761560 *"Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відновлення (будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію) інфраструктури у Донецькій та Луганській областях"* у частині коштів субвенції, спрямованих на відновлення інфраструктури окремих територій Луганської області (далі – Субвенція відновлення); статистична, фінансова, управлінська, інша звітність, інформація про стан їх надання та використання, розрахунки за зазначеними видатками.

Об'єкти аудиту:

у Дніпропетровській області: управління капітального будівництва Дніпропетровської обласної державної адміністрації, департамент житлово-комунального господарства та будівництва Дніпропетровської облдержадміністрації; департамент житлово-комунального господарства та будівництва Дніпродзержинської міської ради, управління освіти і науки Дніпродзержинської міської ради, відділ освіти, сім'ї, молоді і спорту Петриківської районної державної адміністрації, відділ культури, туризму, національностей та релігій Петриківської райдержадміністрації, Курилівська селищна рада Петриківського району, Лобойківська сільська рада Петриківського району;

у Луганській області (окремі території): Луганська обласна державна адміністрація (обласна військово-цивільна адміністрація); управління

капітального будівництва Луганської облдержадміністрації; відділ капітального будівництва Северодонецької міської ради;

у Львівській області: Львівська обласна державна адміністрація, управління капітального будівництва Львівської облдержадміністрації, департамент фінансів Львівської облдержадміністрації, департамент житлового господарства та інфраструктури Львівської міськради, відділ капітального будівництва та інвестицій Червоноградської міськради, Новояричівська селищна рада, Сілецька сільська рада, Чижиківська сільська рада, Давидівська сільська рада;

у Миколаївській області: управління капітального будівництва Миколаївської обласної державної адміністрації, департамент житлово-комунального господарства Миколаївської міської ради;

у Полтавській області: Полтавська обласна державна адміністрація, департамент фінансів Полтавської облдержадміністрації, управління капітального будівництва Полтавської облдержадміністрації, відділ капітального будівництва Миргородської міськради, Ковалівська сільська рада Полтавського району, відділ освіти Кобеляцької районної державної адміністрації, відділ освіти Лохвицької районної державної адміністрації;

у Чернівецькій області: Чернівецька обласна державна адміністрація, управління капітального будівництва Чернівецької облдержадміністрації, департамент містобудівного комплексу та земельних відносин Чернівецької міськради;

у Чернігівській області: Чернігівська обласна державна адміністрація, управління капітального будівництва Чернігівської облдержадміністрації, комунальний лікувально-профілактичний заклад "Чернігівська обласна лікарня", управління капітального будівництва Чернігівської міської ради.

Надання запитів: Міністерство фінансів України; Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України; Державна казначейська служба України.

Критерії оцінки ефективності управління коштами державного бюджету: обґрунтованість розподілу коштів державного бюджету між територіями, обґрунтованість визначення пріоритетності фінансування об'єктів (заходів), своєчасність відкриття асигнувань, повнота перерахування та освоєння коштів.

Критерії оцінки використання коштів:

ефективності – повнота, якість та своєчасність виконання запланованих робіт (заходів) з будівництва, реконструкції, капітального ремонту об'єктів інфраструктури окремих територій; погашення заборгованості за виконані у минулі роки роботи;

результативності – зменшення кількості об'єктів незавершеного будівництва, своєчасність введення завершених об'єктів в експлуатацію, підвищення рівня забезпеченості населення соціальними, житлово-комунальними та іншими гарантованими державою послугами;

економності – недопущення випадків неекономного, зайвого використання коштів державного бюджету;

законності – дотримання законодавчих і нормативно-правових актів при прийнятті управлінських рішень уповноваженими органами.

Критерії оцінки стану внутрішнього контролю об'єкта аудиту: спроможність розпорядника бюджетних коштів запобігати неефективному і незаконному використанню коштів державного бюджету.

Методи проведення аудиту: аналіз нормативно-правових, розпорядчих актів та інших документів, що регулюють надання і використання коштів державного бюджету; дослідження результатів і методів роботи об'єктів аудиту щодо цього; документальна і фактична перевірка найбільш ризикованих фінансових розрахунків, аналіз статистичної, фінансової, управлінської та бухгалтерської звітності; проведення обстежень, контрольних обмірів та опитувань; отримання пояснень, аналіз інформацій центральних і місцевих органів влади, одержаних на запити з питань аудиту.

Початкові обмеження щодо проведення аудиту: часові – 2015 рік; географічні – Дніпропетровська, Луганська (окремі території), Львівська, Миколаївська, Полтавська, Чернівецька та Чернігівська області.

За результатами аудиту складено 36 актів.

ВСТУП

Через вплив історичних, природно-географічних та економічних факторів регіони України мають неоднаковий рівень економічного розвитку, що обумовлює різницю у рівні життя їх мешканців. Вирівняти цю диспропорцію без цілеспрямованої фінансової підтримки державою регіонів не вдається. Як наслідок, соціально-економічна ситуація в регіонах залишається складною: підвищується рівень концентрації економічної активності в м. Києві та обласних центрах, натомість сільські населені пункти та малі міста мають обмежений потенціал розвитку, не усуваються міжрегіональні соціально-економічні диспропорції.

З метою вирішення проблемних питань розвитку регіонів Кабінет Міністрів України в черговий раз прийняв відповідний програмний документ, зокрема постановою від 06.08.2014 № 385 затвердив Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року (далі – Стратегія), яка визначає цілі державної регіональної політики та основні завдання центральних і місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, спрямовані на їх досягнення.

Фінансове забезпечення реалізації цілей Стратегії на рівні регіонів у 2015 році здійснювалося переважно за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку та частини державних капітальних видатків, що розподіляються Кабінетом Міністрів України.

Зокрема, Законом України “Про Державний бюджет України на 2015 рік” Мінфіну затверджені бюджетні призначення по Фонду на суму **2900,8 млн гривень**.

Водночас за бюджетною програмою "Державні капітальні видатки, що розподіляються Кабінетом Міністрів України" (КПКВК 3511090) Мінфіну затверджені асигнування на суму 961,2 млн грн, з яких **504,7 млн грн**

спрямовано 22 обласним бюджетам у складі субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (КПКВК 3511210)¹.

Ще одним джерелом реалізації цілей Стратегії у 2015 році була субвенція на відновлення інфраструктури у Донецькій та Луганській області у сумі **291,6 млн гривень**.

Враховуючи різні підходи до формування переліків інвестиційних програм (проектів) з боку Мінфіну, Мінрегіону та обласних державних адміністрацій, які були головними розпорядниками чи виконавцями програм, значні обсяги фінансування з державного бюджету, а також необхідність забезпечення за їх рахунок сталого розвитку регіонів шляхом створення сучасних об'єктів соціальної, транспортної та іншої інфраструктури, тема аудиту є актуальною.

I. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ МІСЦЕВИМ БЮДЖЕТАМ НА БУДІВНИЦТВО, РЕКОНСТРУКЦІЮ, КАПІТАЛЬНИЙ РЕМОНТ ОБ'ЄКТІВ ІНФРАСТРУКТУРИ ОКРЕМИХ ТЕРИТОРІЙ

Статтею 2 Закону України від 08.09.2005 № 2850 "Про стимулювання розвитку регіонів" (далі – **Закон № 2850**) визначено засади стимулювання розвитку регіонів, серед яких **збалансування загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів розвитку**, визначення державою з урахуванням пропозицій органів місцевого самоврядування науково обгрунтованих пріоритетних напрямів регіонального розвитку; програмно-цільовий підхід до розв'язання проблем соціально-економічного розвитку, створення сприятливого інвестиційного середовища в регіонах; **концентрація на конкурсній основі коштів Державного бюджету України**, місцевих бюджетів, а також інших ресурсів з метою досягнення найбільш ефективного їх використання для цілей регіонального розвитку.

Згідно із статтею 3 Закону № 2850, з метою забезпечення реалізації державної політики щодо стимулювання розвитку регіонів Кабінетом Міністрів України затверджується **державна стратегія регіонального розвитку**; Верховною Радою АР Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами – **регіональні стратегії розвитку**.

Постановою Кабінету Міністрів України від 07.10.2015 № 821 "Деякі питання реалізації у 2015-2017 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року"² затверджено **план заходів на 2015-2017 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року** та схвалено подані Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства відповідні програми регіонального розвитку.

¹ За КПКВК 3511210 у 2015 році загалом спрямовано 779,7 млн грн відкритих асигнувань.

² Набрала чинності 27.10.2015.

Крім того, 05.03.2015 набрав чинності Закон України від 05.02.2015 № 156 "Про засади державної регіональної політики" (далі - **Закон № 156**), який визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України.

Згідно із статтею 20 Закону № 156, фінансове забезпечення державної регіональної політики здійснюється відповідно до Бюджетного та Податкового кодексів України; механізмами фінансування державної регіональної політики, зокрема, є міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам; капітальні видатки державного бюджету; програми і заходи, включаючи інвестиційні програми (проекти), що реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку.

✓ *Державний фонд регіонального розвитку*

Статтею 24¹ Бюджетного кодексу України (у редакції до 01.01.2015) було передбачено, що у складі загального фонду державного бюджету створюється державний фонд регіонального розвитку. Кошти Фонду спрямовуються на виконання (ч. 2 ст. 24¹) **державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку**; державних цільових програм та інвестиційних програм (проектів) у частині виконання заходів регіонального розвитку; угод щодо регіонального розвитку та програм подолання депресивності територій; державних програм розвитку транскордонного співробітництва; програм і заходів соціально-економічного розвитку регіонів, включаючи програми і заходи розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць.

З 01.01.2015 до частин статті 24¹ Бюджетного кодексу України **внесені зміни**, згідно з якими кошти Фонду спрямовуються на виконання інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що мають на меті розвиток регіонів, **створення інфраструктури індустриальних та інноваційних парків** і відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку та відповідних стратегіях розвитку регіонів. Тобто відбулося певне **удосконалення** нормативно-правового забезпечення використання коштів Фонду в частині визначення головних цілей такої фінансової підтримки регіонів.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольські міські державні адміністрації до **1 травня року, що передусє плановому**, подають **центральному органу виконавчої влади, який забезпечує формування державної регіональної політики (Мінрегіону)**³, пропозиції з переліком і описом інвестиційних програм та проектів регіонального розвитку, що сформовані відповідно до частини другої цієї статті, пройшли попередній конкурсний відбір згідно із законодавством і

³ У чинній до 01.01.2015 редакції Бюджетного кодексу України пропозиції мали надаватися центральному органу виконавчої влади з питань економічної політики, тобто Мінекономрозвитку.

можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку у наступному бюджетному періоді (тобто у 2016 році).

Довідково. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, на підставі поданих пропозицій здійснює оцінку та відбір зазначених програм і проектів на конкурсних засадах у межах індикативного прогностичного обсягу коштів Фонду з дотриманням таких критеріїв розподілу між АР Крим, областями та містами Києвом і Севастополем: 80 відс. коштів - відповідно до чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні; 20 відс. - з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів згідно з показником валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу (для регіонів, у яких цей показник менше 75 відс. середнього показника по Україні).

Відповідно до ч. 3 ст. 24¹ Бюджетного кодексу України, за результатами здійснення оцінки та відповідності поданих інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку вимогам законодавства центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, до **1 серпня року, що передує плановому**, подає Кабінету Міністрів України для затвердження пропозиції щодо розподілу коштів державного фонду регіонального розвитку з переліком відповідних програм і проектів.

Програми і проекти, що реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, підлягають співфінансуванню з місцевих бюджетів на рівні 10 відсотків.

У січні-березні 2015 року діяв Порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 04.07.2012 № 656⁴, згідно з яким **терміни подання** органами виконавчої влади на місцях пропозицій Мінекономрозвитку, заінтересованим органам виконавчої влади, Мінрегіону щодо програм і проектів, а також Мінекономрозвитку за результатами конкурсного відбору – Уряду для затвердження пропозиції щодо розподілу коштів Фонду з переліком відповідних програм і проектів **відповідали термінам, визначеним Бюджетним кодексом України.**

Водночас постановою Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 195 (набрала чинності з 16.04.2015) затверджено **Порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку у 2015 році** (далі – Порядок відбору) та **Порядок використання у 2015 році коштів державного фонду регіонального розвитку** (далі – Порядок використання № 195), якими дещо змінено терміни надання пропозицій щодо відбору та затвердження програм і проектів за коштами Фонду порівняно з положеннями Бюджетного кодексу.

Зокрема, Порядком відбору визначено, що сформовані за результатами розгляду регіональною комісією переліки інвестиційних програм і проектів для фінансування у **2015 році** за рахунок коштів Фонду разом з документами, визначеними Мінрегіоном, обласні держадміністрації подають Мінрегіону до **01.05.2015** (п. 9), що не узгоджується з положеннями ч. 3 ст. 24¹ Бюджетного

⁴ Втратила чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 196 "Деякі питання державного фонду регіонального розвитку".

кодексу України, згідно з якою пропозиції з переліком подаються Мінрегіону до 1 травня року, що передує плановому.

Так само п. 11 Порядку відбору встановлено, що за результатами проведення оцінки інвестиційних програм і проектів Мінрегіон подає пропозиції Кабміну для затвердження щодо розподілу коштів Фонду з переліком інвестиційних програм і проектів до **01.06.2015**, що також не узгоджується з **ч. 3 ст. 24¹ Бюджетного кодексу України** (до 1 серпня року, що передує плановому).

Довідково. Перелік інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізуватися у 2016 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.05.2016 № 362-р, проте це не узгоджується з положеннями ч. 5 ст. 24¹ Бюджетного кодексу України, згідно з якою зазначений розподіл коштів Фонду за інвестиційними програмами і проектами затверджується Урядом у тримісячний строк із дня набрання чинності законом про Державний бюджету України. До першої редакції зазначеного переліку включено 220 проектів (об'єктів) по 11 регіонах на суму 1009,6 млн гривень.

Згідно з п. 2 Порядку відбору, для проведення оцінки та попереднього конкурсного відбору інвестиційних програм і проектів Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації утворюють відповідні **регіональні комісії** (далі - регіональні комісії).

Головні умови відбору регіональною комісією інвестиційних програм і проектів - їх відповідність критеріям, визначеним у п. 7 Порядку відбору:

1) для інвестиційних програм і проектів, які передбачають будівництво, - наявність затвердженої в установленому законодавством порядку проектної документації;

2) календарний план реалізації від одного до трьох років;

3) співфінансування з місцевих бюджетів на рівні 10 відсотків;

4) спроможність суб'єктів, на фінансування об'єктів яких залучаються кошти Фонду, самостійно забезпечувати подальше власне фінансування або їх утримання за рахунок коштів місцевих бюджетів;

5) зменшення кількості об'єктів незавершеного будівництва шляхом фінансування об'єктів з **високим ступенем будівельної готовності, що повинні бути прийняті в експлуатацію у 2015 році;**

б) наявність індикаторів успішності інвестиційної програми або проекту та способу їх моніторингу протягом трьох років.

Разом з тим недоліком Порядку відбору, на думку аудиторів, є те, що він **не містить обмежень⁵** щодо мінімальної кошторисної вартості проектів, тобто не має "запобіжника" розпорошенню коштів Фонду між дрібними, низьковартісними об'єктами.

Крім того, як показали результати аудиту, документи, визначені Мінрегіоном (зокрема форма інвестиційного проекту і програми регіонального

⁵ Такі обмеження щодо мінімальної кошторисної вартості для інвестиційних програм (проектів) регіонального значення – не меш як 1 млн грн, а також районного значення – не меш як 0,2 млн грн були встановлені відповідним попереднім порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 04.07.2012 № 656 (втратила чинність 16.04.2015).

розвитку, технічного завдання на них, перелік документів, які подаються для участі у конкурсному відборі, а також перелік документів, які подаються до Мінрегіону), затверджені його наказом від 24.04.2015 № 80, який набрав чинності 22.05.2015. Це ускладнило виконання облдержадміністраціями вимог п. 9 Порядку відбору та негативно позначилося на своєчасності затвердження Урядом розподілу коштів Фонду, переліку інвестиційних проектів і, відповідно, створило ризики неосвоєння коштів у повному обсязі.

Довідково. Враховуючи звернення місцевих органів виконавчої влади, Мінрегіон листом від 19.05.2015 № 7413/91/1-14 повідомив їх (без внесення змін до постанови Кабміну № 195) про продовження терміну подання переліку інвестиційних програм і проектів до 01.06.2015.

Однак, незважаючи на ряд недоліків, слід відзначити, що з 2015 року, відколи супровід бюджетної програми здійснює Мінрегіон, відбулися перші позитивні зрушення в процесі забезпечення ефективного управління коштами Фонду.

Зокрема, з метою вдосконалення механізму підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів Мінрегіоном за сприяння та підтримки проекту Європейського Союзу "Підтримка політики регіонального розвитку України" створено он-лайн платформу dfr.minregion.gov.ua, на якій, відповідно до наказу Мінрегіону від 24.04.2015 № 80 "Питання підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку", розміщуються всі проекти, що подаються заявниками до участі у конкурсному відборі. За допомогою зазначеної платформи члени конкурсної комісії мають змогу в он-лайн режимі розглядати та оцінювати проекти, а громадськість – відслідковувати подання проектів і результати їх оцінювання. Крім того, відповідним наказом передбачено обов'язкові он-лайн трансляції засідань конкурсних комісій. Отже, створені необхідні умови для забезпечення прозорого і більш ефективного розподілу і використання коштів Фонду.

Законом України "Про Державний бюджет України на 2015 рік" (зі змінами) Міністерству фінансів України (загальнодержавні витрати) за КПКВК 3511450 "Державний фонд регіонального розвитку" були затверджені бюджетні призначення в обсязі **2900,8 млн гривень**.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.07.2015 № 766-р затверджено **Перелік інвестиційних програм і проектів** регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися у 2015 році за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, у тому числі тих, що фінансуються з метою погашення кредиторської заборгованості, зареєстрованої органами Державної казначейської служби станом на 1 січня 2015 року (далі – Перелік № 766-р).

Листом від 06.08.2015 № 04-13/10-2204(198445) Комітет Верховної Ради України з питань бюджету повідомив Кабінет Міністрів України, Мінрегіон та Мінфін про погодження **05.08.2015** розподілу коштів Фонду.

Довідково. Загальний обсяг видатків коштів Фонду за Переліком початково становив 484 169,2 тис. гривень. Однак протягом 2015 року до розпорядження Кабінету

Міністрів України від 17.07.2015 № 766-р неодноразово вносилися зміни, в результаті яких станом на 23.12.2015 видатки за рахунок коштів Фонду затверджено в сумі **2 889 668,2 тис. гривень**.

Таким чином, розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2015 № 766-р набрало чинності після погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету – **05.08.2015, або менш як за 5 місяців до закінчення бюджетного року**.

✓ Державні капітальні видатки, що розподіляються Кабінетом Міністрів України (Субвенція розвитку)

Законом України "Про Державний бюджет України на 2015 рік" (із змінами) Міністерству фінансів України (загальнодержавні витрати) за КПКВК 3511090 "Державні капітальні видатки, що розподіляються Кабінетом Міністрів України" були затверджені бюджетні призначення за загальним фондом в обсязі 961,8 млн гривень.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.2015⁶ № 543 "Деякі питання використання у 2015 році державних капітальних видатків" (далі - Постанова № 543), бюджетні призначення, передбачені у 2015 році Мінфіну в загальному фонді державного бюджету (загальнодержавні витрати) за програмою 3511090, передані у сумі 965,0 млн грн окремим головним розпорядникам бюджетних коштів, у тому числі Мінфіну передано **504,6 млн грн як субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій**.

Пунктом 2 цієї постанови затверджено Розподіл субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій між місцевими бюджетами згідно з додатком 2; Перелік об'єктів, що фінансуються у 2015 році за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій згідно з додатком 3.

Пунктом 4 Постанови № 543 головним розпорядникам бюджетних коштів доручено забезпечити, зокрема, **розроблення та затвердження у разі потреби порядків** використання відповідних бюджетних коштів.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 702 (набрала чинності **18.09.2015**), Постанову № 543 доповнено пунктом 2¹, яким на досліджувану Субвенцію розвитку **поширено**⁷ дію Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 № 106 (далі - Порядок та умови надання Субвенції розвитку), за винятком (до завершення 2015 року) пп. 3 п. 4 і п. 6 цього Порядку.

⁶ Постанова набрала чинності 05.08.2015

⁷ За винятком пп. 3 п. 4 і 6.

Зокрема, дію п. 6 Порядку та умов надання Субвенції розвитку, яким передбачено, що переліки об'єктів і заходів **формують і затверджують місцеві держадміністрації та виконавчі органи місцевого самоврядування**, постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.2015 № 543 (п. 2¹) **не поширено на Субвенцію розвитку**. Як наслідок, перелік об'єктів, затверджений зазначеною постановою, формувався Мінфіном, Урядом в окремих випадках **без урахування пропозицій органів виконавчої влади у регіонах, що негативно позначилося на відповідності їх вимогам умов надання Субвенції розвитку**. Зазначене не відповідає визначеному Урядом принципу децентралізації державної влади.

Довідково. Субвенція розвитку спрямовується, зокрема, на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури комунальної власності (за винятком адміністративних будинків); здійснення екологічних та природоохоронних заходів; придбання обладнання для установ соціально-культурної сфери комунальної власності та комунального транспорту, зокрема спеціального призначення; здійснення заходів, пов'язаних з відселенням громадян із житлових будинків, що перебувають в аварійному стані; розв'язання проблем окремих адміністративно-територіальних одиниць; здійснення спільних заходів, передбачених угодами щодо регіонального розвитку, які укладені відповідно до Закону України "Про стимулювання розвитку регіонів"; здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів.

Згідно з п. 4 Порядку та умов надання Субвенції розвитку субвенція розвитку надається за таких умов: спрямування коштів на створення, приріст або оновлення основних фондів комунальної форми власності, **насамперед на виконання робіт із завершення будівництва та реконструкції об'єктів із ступенем будівельної готовності понад 70 відсотків** та розроблення проектно-кошторисної документації для будівництва мостового переходу через р. Дніпро в м. Кременчуці; **наявність затверджених проектів будівництва та результатів проведення їх державної експертизи відповідно до Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560.**

✓ ***Субвенція на відновлення інфраструктури Донецької і Луганської області (у частині окремих територій Луганської області)***

Відповідно до Закону України "Про Державний бюджет України на 2015 рік" (зі змінами), видатки на Субвенцію відновлення затверджені в сумі **291,6 млн грн** (загальний фонд, видатки розвитку), які розподілені по 145,8 млн грн між обласними бюджетами Донецької та Луганської областей (головний розпорядник – Мінрегіон).

Постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 250 затверджено Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на відновлення (будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію) інфраструктури у Донецькій та Луганській областях (далі - Порядок використання Субвенції відновлення).

Пунктом 3 цього Порядку встановлено, що Субвенція відновлення спрямовується на реалізацію таких проектів і заходів у населених пунктах Донецької та Луганської областей, що постраждали внаслідок проведення антитерористичної операції і на території яких органи державної влади

здійснюють свої повноваження в повному обсязі: 1) *нове будівництво, реконструкція, капітальний ремонт, проектні та вишукувальні роботи - на об'єктах соціальної і дорожньо-транспортної інфраструктури, житлово-комунального господарства комунальної власності, які необхідно відновити для життєзабезпечення населених пунктів, що постраждали внаслідок проведення антитерористичної операції;* 2) *реконструкція, капітальний ремонт, проектні та вишукувальні роботи - на об'єктах житлового фонду комунальної власності, що зазнали пошкодження внаслідок проведення антитерористичної операції;* 3) *реконструкція, капітальний ремонт, проектні та вишукувальні роботи - на об'єктах комунальної власності, які можливо використати для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб;* 4) *проектні та вишукувальні роботи - на об'єктах, що фінансуватимуться за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій, крім тих, що проводяться на об'єктах приватної власності.*

Відповідно до п. 4 зазначеного Порядку (у редакції до 24.03.2016), умовами надання Субвенції відновлення є:

1) фінансування зазначених у п. 3 Порядку проектів і заходів, календарний план реалізації яких становить не більш як два роки;

2) відновлення насамперед систем життєзабезпечення населених пунктів, що постраждали внаслідок проведення антитерористичної операції, зокрема об'єктів тепло-, газо-, електро- і водопостачання, водовідведення, житлових будинків;

3) здійснення нового будівництва лише у разі, коли пошкоджені в ході проведення антитерористичної операції об'єкти не підлягають відновленню шляхом реконструкції та/або капітального ремонту, або витрати для їх відновлення перевищують витрати на нове будівництво без зміни цільового призначення таких об'єктів.

Пунктом 7 зазначеного Порядку встановлено, що **переліки проектів і заходів**, що фінансуватимуться за рахунок Сбвенції відновлення, та зміни до них формується Донецькою та Луганською обласними держадміністраціями, які набули статусу військово-цивільних адміністрацій, за пропозиціями районних держадміністрацій, у тому числі тих, які набули статусу військово-цивільних адміністрацій, та виконавчих органів відповідних місцевих рад Донецької та Луганської областей, **після чого подаються на погодження Мінрегіону. Мінрегіон** протягом п'яти робочих днів з дня надходження переліків проектів і заходів погоджує їх або подає Донецькій та Луганській держадміністраціям, які набули статусу військово-цивільних адміністрацій, зауваження для їх усунення. **Переліки проектів і заходів** після погодження з Мінрегіоном **затверджуються Донецькою та Луганською обласними держадміністраціями**, які набули статусу військово-цивільних адміністрацій.

Таким чином, у 2015 році відбулися перші позитивні зрушення у процесі забезпечення ефективного управління і прозорого використання коштів державного фонду регіонального розвитку: по-перше, до ст. 24¹ Бюджетного кодексу України внесено зміни, які визначають необхідність спрямування коштів Фонду не тільки на будівництво, реконструкцію і капітальний ремонт соціальних, житлових і транспортних об'єктів, але й на створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків; по-друге, Мінрегіоном створено он-лайн платформу, яка дає можливість членам конкурсних комісій в

он-лайн режимі розглядати та оцінювати проекти, а громадськості відслідковувати подання проектів і результати їх оцінювання.

Проте через незабезпечення виконання Мінекономрозвитку у 2014 році вимог Бюджетного кодексу України (ч. 3 ст. 24¹) у частині внесення на розгляд і затвердження Урядом належних пропозицій на 2015 рік щодо розподілу коштів Фонду з переліком відповідних інвестиційних програм і проектів в термін до 01.08.2014 формування цього розподілу і переліку на 2015 рік здійснювалося Мінрегіоном в авральному порядку, що не сприяло якісному відбору об'єктів на регіональному рівні.

Водночас Кабінетом Міністрів України на час формування переліків об'єктів і заходів, що фінансувалися коштами Субвенції розвитку, протягом серпня-грудня 2015 року зупинялася дія положення, згідно з яким ці переліки формують і затверджують місцеві держадміністрації та виконавчі органи місцевого самоврядування. Як наслідок, зазначений перелік формувався Мінфіном і затверджувався Урядом переважно без урахування пропозицій органів виконавчої влади в регіонах, що створило ризики невідповідності їх умовам надання Субвенції розвитку. Зазначене не сприяло повному і ефективному освоєнню на місцях коштів державного бюджету, оскільки зневілювало (послабило) відповідальність за формування переліків об'єктів.

II. ОБГРУНТОВАНІСТЬ ВІДБОРУ ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОГРАМ (ПРОЕКТІВ) І ЗАХОДІВ ДЛЯ ФІНАНСУВАННЯ У 2015 РОЦІ ЗА РАХУНОК КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

2.1. Відбір інвестиційних програм (проектів) для фінансування за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку

Переліком № 766-р було передбачено реалізацію за рахунок коштів Фонду 876 інвестиційних програм і проектів (від одного у м. Києві до 112 у Донецькій області). Їх реалізація передбачала виконання робіт з реконструкції, будівництва, капітального ремонту, ремонту об'єктів інфраструктури, придбання шкільних автобусів, виготовлення проектно-кошторисної документації, виконання інших заходів⁸, а також погашення кредиторської заборгованості за роботи, виконані у минулі роки на 41 об'єкті.

Як і у попередні роки, найбільший відсоток серед проектів Фонду у 2015 році становили об'єкти і заходи у сфері загальної середньої та дошкільної освіти (34 відс.), ЖКГ (24 відс.), охорони здоров'я (14 відс.), натомість нечисленними були проекти щодо збирання і переробки твердих побутових відходів (0,5 відс.), розвитку закладів соціального обслуговування (2 відс.), реконструкції, капітального ремонту місцевих доріг та вулиць (8 відсотків).

Результати аналізу зазначених програм і проектів за **обсягом фінансування** засвідчили, що **763** (87 відс.) з них були проектами будівництва,

⁸ Зокрема, щодо збереження народних традицій, створення комунальних дорадчих центрів тощо.

реконструкції та капітального ремонту. При цьому лише 136 об'єктів (18 відс.) передбачали фінансування в обсязі понад 5 млн грн, 271 об'єкт (35 відс.) – в обсязі від 1,0 до 5,0 млн грн, ще **356 об'єктів (44 відс.)** мали фінансування в обсязі до 1,0 млн грн, з них **18 об'єктів** передбачали капітальні видатки в обсязі **менше 100,0 тис. гривень**.

Довідково. Зокрема, по Миколаївській області такий перелік із 40 заходів передбачав 38 проектів капітального характеру, в тому числі 4 проекти реконструкції мереж вуличного освітлення по Жовтневому району з обсягом фінансування менше 100 тис. грн: 26,0 тис. – по вул. Мирній і 39,4 тис. – по вул. Андреева с-ща Капустине; 75,0 тис. – по вулицях Зарічній і Черкаській с-ща Зайчівське; 75,8 тис. – по вулицях Тітова і Шевченка с-ща Коларівка.

По **Дніпропетровській** області із 42 проектів капітальний характер загалом мали лише 18 об'єктів (43 відсотки). Серед інших були передбачені такі проекти (заходи): "23,8 тис. – реалізація концепції людського розвитку через створення центру позитивних змін в Кисличуватській громаді Томаківського району з інтеграцією в фізкультурно-інтелектуальний простір..."; "40 тис. – використання технологій енергоресурсозбереження в Казначейському дитячому навчальному закладі "Сонечко" Казначейської сільської ради Магдалинівського району"; "43,4 тис. – чисто не там, де прибирають, а там, де не сміять, Слов'янська сільська рада Межівського району"; "76,8 тис. – енергозберігаючі заходи в дошкільному навчальному закладі "Барвінок" ... Олександрівської сільської ради Покровського району"; "100 тис. – створення культурно-просвітницького центру – запорука формування активної громадської позиції, патріотизму та відданості ідеї розбудови територіальної громади Богуславської сільської ради Павлоградського району".

Лише фінансування одного об'єкта – будівництво підприємства промислової переробки побутових відходів для міст Червонограда, Соснівки і смт Гірник Львівської області, можна віднести до **капітальних інвестицій у виробничу сферу** за рахунок коштів Фонду.

У Переліку № 766-р відсутні інвестиційні програми і проекти регіонального розвитку, що мають на меті **створення інфраструктури індустриальних та інноваційних парків**, як це передбачено ст. 24¹ Бюджетного кодексу України (у редакції з 01.01.2015).

Зазначене свідчить про відсутність єдиної державної регіональної політики в частині максимального спрямування коштів Фонду на так звані "точки зростання".

Аудитом встановлено, що при формуванні переліку інвестиційних програм (проектів) і заходів на 2015 рік у **Дніпропетровській, Львівській, Миколаївській та Чернівецькій** областях до нього були включенні **80 об'єктів, які не відповідали затвердженим критеріям відбору.**

Так, у **Миколаївській області** (голова регіональної комісії – перший заступник голови облдержадміністрації Романчук М.П.) у порушення п. 7 Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку до переліку із 40 об'єктів включено 39 об'єктів будівництва реконструкції та капітального ремонту⁹, з яких **лише два** були

⁹ Відповідно до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" (ст.ст. 9, 10), Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів, затвердженого наказом Мінрегіону від 16.05.2011 № 45, будівництво – нове будівництво, реконструкція, капітальний ремонт.

перехідними (реконструкція будинку культури, смт Арбузинка, та спортивного залу по вул. Карла Маркса, 99, смт Єланець, мали будівельну готовність понад 60 відс.), а інші **37 об'єктів, по суті, є новими**, роботи на них мали розпочатися і закінчитися у 2015 році. Водночас в області нараховується 156 об'єктів незавершеного будівництва (нежитлових будівель), на 76 з яких роботи тимчасово припинені або об'єкти законсервовано.¹⁰

Регіональною комісією у **Львівській області** з порушенням вимог пп. 1 п. 7 Порядку № 195, згідно з яким серед основних критеріїв відбору інвестиційних програм і проектів, які передбачають будівництво, є наявність затвердженої в установленому законодавством порядку проектної документації, по 9 інвестиційних проектах з обсягом фінансування за рахунок коштів Фонду 26,9 млн грн допущено для участі в конкурсі документи **за відсутності затвердженої у встановленому порядку проектної документації**.

Також встановлено, що з 50 інвестиційних проектів, включених до переліку інвестиційних програм (проектів) і заходів по Львівській області, 21 об'єкт будівництва та реконструкції **мав нульову готовність і лише 3 - високий ступінь будівельної готовності (понад 70 відсотків)**.

Довідково. При цьому в області нараховується 392 об'єкти незавершеного будівництва (нежитлові будівлі), на 252 з яких роботи тимчасово припинені або об'єкти законсервовані.¹¹

Зазначене призвело до необґрунтованого визначення пусковими 2015 року низки об'єктів, при плануванні та фактичному виділенні на них коштів в обсягах, недостатніх для завершення робіт, а також створило ризики невведення об'єктів в експлуатацію у заплановані терміни та, відповідно – до збільшення кількості об'єктів незавершеного будівництва на кінець 2015 року.

Довідково. До переліку інвестиційних програм (проектів) і заходів включено як пусковий у 2015 році об'єкт "Реконструкція частини існуючих приміщень під дитячий садочок по вул. Медичній, 1, у с. Чижиків Пустомитівського району" з нульовою готовністю та за наявності застарілої проектно-кошторисної документації, яка була виготовлена у 2012 році і профінансована за рахунок Фонду в сумі 2,3 млн гривень. Це призвело до необхідності коригування робочого проекту та зростання **майже утричі** вартості реконструкції - до 7,1 млн гривень. Як наслідок, зазначений об'єкт недофінансовано, він обліковується в складі незавершеного будівництва (ступінь готовності - 70 відс.) з прогнозованим терміном завершення робіт до кінця 2016 року.

У 2015 році **Луганською облдержадміністрацією** (обласною військово-цивільною адміністрацією) загалом подано (лист від 02.09.2015 № 1/10-3098) на розгляд Мінрегіону **41 проект** на суму фінансування за рахунок коштів Фонду 120,3 млн грн (при доведеному Луганській області обсягу коштів Фонду в сумі 120,6 млн гривень).

За результатами розгляду зазначених проектів Міжвідомчою комісією Мінрегіону **було відхилено** проект "Реконструкція заплавного мосту № 1

¹⁰ Статистичний бюлетень "Стан будівель та споруд незавершеного будівництва в Україні на 01.01.2015".

¹¹ Статистичний бюлетень "Стан будівель та споруд незавершеного будівництва в Україні на 01.01.2015".

м. Северодонецьк" (сума фінансування 10,6 млн грн) у зв'язку з відсутністю проектної документації.

Довідково. Відповідно до пояснень Луганської ОДА (директор департаменту економічного розвитку, торгівлі та туризму Скубак А.А.), при поданні зазначеного об'єкта на розгляд регіональної комісії Луганської ОДА Северодонецька міська рада гарантувала, що проектна документація буде розроблена протягом місяця після успішного проведення конкурсного відбору. Зазначений об'єкт був поданий як дуже важливий для регіону з метою відновлення надійного, безаварійного транспортного та людського руху через заплашний міст № 1, що з'єднує міста Северодонецьк та Лисичанськ.

Однак подальших належних управлінських рішень з боку облдержадміністрації (голова регіональної комісії - перший заступник голови облдержадміністрації Пушко-Цибуляк Є.М.) **не було**, внаслідок чого утворився нерозподілений у 2015 році залишок коштів Фонду по Луганській області у сумі **10,9 млн гривень**.

Отже, Переліком № 766-р не передбачено спрямування коштів на реалізацію індустріальних та інноваційних парків, як це визначено ст. 24¹ Бюджетного кодексу України, не забезпечено збалансованого підходу в забезпеченні розвитку соціальної, виробничої, транспортної інфраструктури відповідних регіонів.

Крім того, прийняті Мінрегіоном та окремими облдержадміністраціями управлінські рішення щодо відбору та формування переліків об'єктів для фінансування у 2015 році за рахунок Фонду не забезпечили концентрації його коштів на ряді пускових об'єктів і об'єктів з високим ступенем будівельної готовності, що в подальшому стало однією з причин невведення їх в експлуатацію в заплановані терміни та зростання обсягів незавершеного будівництва.

2.2. Формування заходів для фінансування за рахунок державних капітальних видатків, розподілених обласним бюджетам

Згідно з Переліком № 543, передбачалося виконання у 2015 році **304 видів** робіт та заходів у всіх регіонах (крім Донецької, Луганської областей та м. Києва) – від одного заходу у Житомирській та Закарпатській областях до 33 у Львівській області.

Результати аналізу зазначених робіт і заходів **за обсягом фінансування** засвідчили, що **281 об'єкт** (92 відс.) належав до об'єктів будівництва, реконструкції та капітального ремонту. При цьому 19 об'єктів (7 відс.) передбачали фінансування в обсязі понад 5 млн грн, 101 (36 відс.) – в обсязі від 1,0 до 5,0 млн грн, решта 161 об'єкт (57 відс.) були з обсягами фінансування до 1,0 млн гривень.

Як було зазначено у розділі I Звіту, переліки об'єктів і заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій окремими облдержадміністраціями не формувалися. Відповідно, пропозиції до Переліку № 543 на адресу центральних органів виконавчої влади (зокрема розпорядника коштів Субвенції розвитку Мінфіну), незважаючи на доручення Прем'єр-міністра України від 21.04.2015 №14157/1/1-15 щодо їх надання, окремими облдержадміністраціями **не надсилались**. Надіслані ж деякими

облдержадміністраціями пропозиції при формуванні цього Переліку Мінфіном не враховувалися.

Як наслідок, низка об'єктів і заходів, включених Мінфіном до Переліку № 543, **не відповідала окремим вимогам** та умовам надання Субвенції розвитку, зокрема щодо спрямування її коштів на виконання робіт із завершення будівництва та реконструкції об'єктів із високим ступенем будівельної готовності (понад 70 відс.), наявності затверджених проектів будівництва та результатів проведення їх державної експертизи.

Зокрема, участь у формуванні Переліку не брала Полтавська облдержадміністрація. При цьому із 28 об'єктів **Полтавської області**, затверджених Урядом у Переліку, 26 мали нульову готовність, а на 10 об'єктів була відсутня затверджена у встановленому порядку проектна документація, що не відповідає п. 4 Порядку та умов надання Субвенції розвитку.

Довідково. За даними управління капітального будівництва Полтавської облдержадміністрації, станом на 01.01.2015 в області обліковувалися три об'єкти незавершеного будівництва, роботи на яких за рахунок коштів державного бюджету розпочато ще у 2008–2012 роках та які мали високий (від 55 до 65 відс.) ступінь готовності, проте вони не були внесені до Переліку для фінансування за рахунок Субвенції розвитку.

Не брала участі у формуванні Переліку № 543, наданні пропозицій щодо фінансування їх у 2015 за рахунок Субвенції розвитку також **Миколаївська облдержадміністрація**. В результаті - неврахування Урядом при формуванні Переліку вимог п. 4 власної Постанови № 106 у частині спрямування Субвенції розвитку на виконання робіт із завершення будівництва та реконструкції об'єктів із ступенем будівельної готовності понад 70 відс.: всі 5 затверджених до фінансування об'єктів будівництва, реконструкції, капітального ремонту із загальним обсягом фінансування 9,4 млн грн станом на 01.01.2015 мали нульовий ступінь готовності.

На виконання доручення Прем'єр-міністра України від 21.04.2015 № 14157/1/1-15 **Чернівецькою облдержадміністрацією** було організовано формування пропозицій щодо переліку об'єктів, які пропонуються фінансувати у 2015 році за рахунок коштів, передбачених із бюджетної програми "Державні капітальні видатки, що розподіляються Кабінетом Міністрів України".

До пропозицій було включено загалом 16 об'єктів будівництва, реконструкції та капітального ремонту кошторисною залишковою вартістю 177,4 млн грн і запропонованим обсягом фінансування за рахунок коштів Субвенції розвитку 112,3 млн гривень. Проте, як встановлено аудитом, до затвердженого Урядом Переліку № 543 включено **лише 8** із запропонованих облдержадміністрацією об'єктів. При цьому фінансування для цих об'єктів затверджено в обсязі, що був на 38 відс. меншим від запропонованого облдержадміністрацією. Це створило ризики невиконання в повному обсязі робіт на окремих об'єктах.

Довідково. Так, Чернівецькою облдержадміністрацією було запропоновано здійснити фінансування у 2015 році об'єкта "Будівництво пологового відділення (акушерський корпус), м. Хотин" в обсязі 10,8 млн грн, що відповідало залишку його кошторисної вартості станом на 01.01.2015. Натомість Переліком № 543 обсяг фінансування затверджено в сумі 3,9 млн грн, або 37 відс. від потреби. У результаті ступінь готовності об'єкта станом на 01.01.2016 - 75 відсотків.

Водночас до Переліку № 543 по Чернівецькій області включено 8 об'єктів загальним обсягом фінансування 23,8 млн грн, які **облдержадміністрацією не пропонувалися**. При цьому в порушення вимог п. 4 Порядку та умов надання Субвенції розвитку проектна документація на включений Мінфіном до Переліку без участі облдержадміністрації об'єкт *"Реконструкція кінотеатру ім. І. Миколайчука під кіномистецький центр на вул. Головній, 140, в м. Чернівці"* з обсягом фінансування 5,5 млн грн **не затверджувалась**, отже, виділені кошти **не освоєні**.

Результати аудиту, проведеного у **Львівській області**, засвідчили, що формування Переліку № 543 здійснювалось без урахування ступеня будівельної готовності об'єктів та необхідності концентрації коштів на пускових об'єктах.

Із 33 об'єктів, включених до Переліку № 543, усі об'єкти мали низький ступінь будівельної готовності (менше 70 відс.), у тому числі 14 об'єктів – нульову готовність.

Так само розпорядниками коштів Субвенції розвитку **Дніпропетровської області** (управлінням капітального будівництва облдержадміністрації, Курилівською селищною радою, Лобойківською сільською радою) 47 відс. коштів (31,1 млн грн) спрямовано у 2015 році, згідно з Переліком № 543, на 3 об'єкти з **нульовим** ступенем готовності. Дніпродзержинською міською радою 1,5 млн грн спрямовано на капітальний ремонт 5 об'єктів житлово-комунального господарства, які **не були забезпечені** затвердженою в установленому порядку проектною документацією.

Таким чином, включення Мінфіном (Департамент місцевих бюджетів) до Переліку об'єктів, запланованих до фінансування за рахунок Субвенції розвитку у Дніпропетровській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Чернівецькій областях окремих об'єктів будівництва, реконструкції, капітального ремонту з низьким ступенем будівельної готовності за відсутності затвердженої у встановленому порядку проектної документації, а також об'єктів з обсягом фінансування, не достатнім для їх введення в експлуатацію у 2015 році, призвело до збільшення обсягів незавершеного будівництва у зазначених областях та не забезпечило досягнення кінцевого результату — використання коштів Субвенції розвитку на виконання робіт із завершення будівництва та реконструкції.

2.3. Затвердження заходів для фінансування за рахунок субвенції на відновлення інфраструктури окремих територій Луганської області

Перелік об'єктів і заходів для фінансування у 2015 році за рахунок Субвенції відновлення після погодження з Мінрегіоном затверджено розпорядженням голови Луганської ОДА від 29.05.2015 № 213. Протягом 2015 року до зазначеного Переліку за погодженням з Мінрегіоном **шість разів** вносилися зміни, останні — у грудні 2015 року (стосувалися переважно коригування, зокрема, зменшення або збільшення обсягів фінансування у розрізі відповідних об'єктів, виключення раніше затверджених та включення нових об'єктів).

З урахуванням внесених змін Перелік об'єктів і заходів, що фінансуються за рахунок Субвенції відновлення, містить **242 об'єкти** і заходи на загальну суму **145,9 млн грн** (рік їх початку і завершення - **2015**). **Переважаю** до Переліку включені об'єкти для проведення на них капітального ремонту (219 од.), а також об'єкти реконструкції (19 одиниць).

Слід зазначити, що при цьому мали місце факти планування і включення у 2015 році за погодження з Мінрегіоном та у подальшому затвердження Луганською ОДА об'єктів, **на яких не було необхідності або можливості виконати роботи**, що не сприяло належному управлінню коштами Субвенції відновлення та призвело до повернення частини коштів до державного бюджету.

Так, до затвердженого на 2015 рік Луганською ОДА Переліку об'єктів і заходів (з урахуванням внесення до нього низки змін) було включено 15 проектів на суму 17,3 млн грн, на яких виконати роботи у несприятливий період (наприкінці бюджетного року) стало неможливим. Також було заплановано відновлювальні роботи на 4-х об'єктах на суму 915,8 тис. грн, підстав для виконання яких не було.

Зокрема, для включеного до Переліку об'єкта *“Капітальний ремонт покрівлі комунального закладу ”Палац культури ім. Сосюри м. Лисичанськ”* передбачено фінансування в сумі 600,0 тис. гривень. Проте згодом при обстеженні цього об'єкта встановлено, що необхідності для проведення відновлювальних робіт **немає**. Незважаючи на це, у 2015 році кошти Субвенції відновлення, виділені для цього об'єкта, не були перерозподілені між іншими об'єктами, а отже, повернені до державного бюджету як невикористані.

Таким чином, затвердження переліків проектів і заходів у 2015 році Луганською ОДА за пропозиціями місцевих органів влади та за погодженням з Мінрегіоном у низці випадків здійснювалося недостатньо обґрунтовано, що створило ризики невикористання коштів Субвенції відновлення та повернення частини з них до державного бюджету.

III. СТАН ФІНАНСУВАННЯ ТА ОСВОЄННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ МІСЦЕВИМ БЮДЖЕТАМ У 2015 РОЦІ

3.1. Фінансування інвестиційних програм (проектів) і заходів та освоєння коштів Фонду регіонального розвитку

Міністерство фінансів України, як **головний розпорядник коштів Фонду**, листом від 06.08.2015 № 31-05130-13-9/25372 **визначило** розпорядниками коштів нижчого (другого) рівня **24 обласні держадміністрації та Київську міську держадміністрацію**. Ці розпорядники коштів другого рівня визначили у 2015 році мережу розпорядників коштів Фонду третього рівня (переважно департаменти, управління з питань будівництва та житлово-комунального господарства обласних держадміністрацій, районні держадміністрації), які здійснювали оплату робіт.

Помісячним розписом асигнувань на 2015 рік передбачено виділення регіонам коштів Фонду **з квітня по грудень** на загальну суму

2 900,8 млн гривень. Фактично аудитом встановлено, що виділення у 2015 році асигнувань з державного бюджету здійснювалось з **порушенням** обсягів та термінів, визначених помісячним розписом. Зокрема, у 2014 році Мінекономрозвитку не формувало переліку об'єктів на 2015 рік, Уряд¹² затвердив перелік, підготовлений Мінрегіоном, лише 17.07.2015, а Мінрегіон погодив розподіл коштів з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету 05.08.2015. Як наслідок, асигнування почали виділятися не у квітні, а в серпні (тобто за 5 місяців до завершення бюджетного періоду) у сумі 247,8 млн грн при планових призначеннях на цей місяць 750,0 млн гривень.

Це створило ризики неосвоєння коштів державного бюджету в затверджених обсягах та невиконання запланованих робіт в установлені терміни.

Крім того, аудитом, проведеним на місцях, **встановлені факти неефективного управління** розпорядниками нижчого рівня (замовниками робіт) коштами Фонду.

Так, **Львівська ОДА** в окремих випадках не забезпечила своєчасного розподілу та перерахування коштів на рахунки розпорядників нижчого рівня та одержувачів коштів (на рахунку ОДА без руху терміном до **60 днів** залишалися кошти Фонду на загальну суму 26,0 млн гривень).

У **Чернігівській області** неодноразово поверталися (у жовтні – грудні) на рахунок облдержадміністрації кошти Фонду (через 1-3 місяці після їх спрямування на рахунки замовників) внаслідок зволікання з укладенням договорів такими розпорядниками, як УКБ Чернігівської ОДА (14892,0 тис. грн), Менська міськрада (2600,0 тис. грн), відділ освіти Варвинської РДА (85,5 тис. грн), що свідчить про недоліки у плануванні і конкурсному відборі відповідних об'єктів та неготовність замовників до освоєння коштів Фонду.

Загалом у 2015 році за бюджетною програмою "Державний фонд регіонального розвитку" (КПКВК 3511450) план виділення асигнувань на рік з урахуванням внесених змін становив **2 900,8 млн гривень**. Фактично розподілено та відкрито асигнувань на 2 889,7 млн гривень. **Не розподілено Мінфіном кошти Фонду в сумі 11,1 млн грн**, у тому числі по Луганській області – 10,9 млн гривень. Касові видатки становлять 2 377,0 млн грн,¹³ з яких 1 292,8 млн грн, або 54 відс., освоєно в грудні. Обсяг **невикористаних коштів - 512,6 млн грн** (17,7 відс. від обсягу відкритих асигнувань).

Дані про стан використання у 2015 році коштів Фонду в розрізі регіонів наведені в додатку 1.

Найбільший обсяг невикористаних коштів Фонду рахується в Донецькій області - 92,7 млн грн (майже 40 відс. відкритих області асигнувань), Луганській – 89,2 млн грн (81 відс.) і Херсонській області – 41,5 млн грн (42 відсотки).

¹² Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2015 № 766-р.

¹³ За даними звіту Казначейства "Про використання коштів державного фонду регіонального розвитку за січень-грудень 2015 року".

Довідково. На запит Рахункової палати (лист від 17.03.2016 № 18-474) щодо причин невиконання бюджетної програми за видатками та наявності станом на 01.01.2016 нерозподіленого залишку коштів Фонду - 11,1 млн грн Мінфін (головний розпорядник коштів Фонду) надав відповідь (лист від 19.04.2016 № 31-05130-11-13/11269), що питання невикористання коштів Фонду є компетенцією обласних і Київської міської державних адміністрацій і відповідних головних розпорядників коштів місцевих бюджетів.

Аудитом встановлено, що основними причинами невикористання та повернення коштів Фонду до державного бюджету є недоліки планування, оцінки та відбору відповідних інвестиційних програм і проектів, неспроможність у стислі терміни освоїти кошти через фінансування будівельних робіт наприкінці бюджетного року; неможливість здійснення кінцевих розрахунків з підрядними організаціями через невиконання частини передбачених договорами робіт і відсутність зареєстрованої декларації про готовність об'єкта до експлуатації (передбачено п. 19 Порядку державного фінансування капітального будівництва, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1764 (далі – Порядок № 1764); економія за результатами конкурсних торгів, а також відповідні обставини, пов'язані з проведенням АТО.

Так, аудитом проведеним у **Чернівецькій області**, встановлено, що кошти Фонду в сумі 15,6 млн грн (19 відс. відкритих асигнувань) повернено до державного бюджету через незабезпечення Чернівецькою ОДА та розпорядниками коштів Фонду виконання підрядниками робіт в повному обсязі відповідно до укладених договорів.

У **Чернігівській області** загальний обсяг повернених до держбюджету коштів Фонду становить 14 млн грн, з яких 12,2 млн грн - внаслідок неефективного управління ними розпорядниками коштів місцевих бюджетів, 1,8 млн грн - економія за результатами конкурсних торгів.

До причин неосвоєння більшості коштів Фонду в **Луганській області** (81 відс.), **що свідчить про неефективне управління ними**, можна віднести, зокрема:

- відміни процедури закупівлі внаслідок подання до участі менше двох пропозиції конкурсних торгів або визнання пропозицій конкурсних торгів такими, що не відповідають конкурсній документації, – 6 об'єктів, на які планувалося спрямувати 43,1 млн гривень.

Довідково. В окремих випадках повторне проведення конкурсних процедур також не завершилось акцептом поданих конкурсних пропозицій, наприклад щодо об'єкта "Очисні споруди КП "Рубіжанське ВУВКГ", м. Рубіжне", по якому повторні конкурсні процедури визнано такими, що не відбулись внаслідок подання до оцінки менше двох пропозицій;

- часткове виконання робіт, що припинялись у зв'язку із закінченням бюджетного періоду, – 9 об'єктів, на які при запланованому обсязі капітальних вкладень у сумі 20,9 млн грн фактично проведено та оплачено робіт на загальну суму 7,7 млн гривень.

Довідково. Наприклад, для об'єкта "Будівля Луганської обласного центру з профілактики та боротьби із СНІД по вул. Сметаніна, 5, м. Северодонецьк – капітальний ремонт", на який планувалося спрямувати кошти Фонду в сумі 3,5 млн грн, договір підряду укладено наприкінці бюджетного періоду – 04.12.2015;

- відсутність подальшої потреби у фінансуванні у зв'язку із запланованою передачею таких об'єктів до Міністерства оборони України – 2 об'єкти з плановим фінансовим ресурсом у сумі 16,8 млн грн;

- відсутність проектно-кошторисної документації або її експертизи – 2 об'єкти, плановий обсяг фінансування по Фонду – 11,3 млн гривень.

Довідково. По об'єкту "Будівлі Луганської обласної дитячої клінічної лікарні, м. Лисичанськ – капітальний ремонт" повернено до бюджету 8,4 млн грн через відсутність затвердженої у встановленому порядку проектно-кошторисної документації, що не дало можливості вчасно розпочати процедуру державних закупівель;

- неможливість проведення *реконструкції проїжджої частини автомобільної дороги по вул. Сметаніна у м. Северодонецьк* (обсяг фінансування – 1,1 млн грн), яку планувалося здійснити після проведення реконструкції зливної каналізації на цій ділянці (не проведена у зв'язку з відміною процедур закупівель);

- неможливість проведення робіт на об'єкті, що має проблемні питання із земельною ділянкою, на якій розташовано цей об'єкт (2,7 млн грн); відсутність управлінських рішень щодо виконання запланованого заходу (8,4 млн гривень).

✓ **Аудитом встановлено факти здійснення видатків на виконання робіт на окремих об'єктах в обсягах, менших від планових, або повне фінансування робіт лише за рахунок коштів Фонду за відсутності співфінансування з місцевих бюджетів, що не відповідає вимогам ч. 3 ст. 24¹ Бюджетного кодексу України, якою встановлено, що програми і проекти, які реалізуються за рахунок коштів Фонду, підлягають співфінансуванню з місцевих бюджетів на рівні 10 відсотків.**

Відповідно до інформації Мінрегіону про використання коштів Фонду (лист від 15.04.2016 № 7/19-4348), наданої на запит Рахункової палати, **співфінансуванню з місцевих бюджетів підлягали роботи (заходи) в сумі 610,4 млн грн, фактично проведено касових видатків на 455,9 млн грн, або 75 відс. від запланованого обсягу.**

За наявності відповідних фінансових ресурсів у місцевих бюджетах **Чернівецької області** видатки на об'єкт *"Будівля солдатської їдальні по вул. Гвардійській, 15, м. Сторожинець - реконструкція з переобладнанням під дошкільний навчальний заклад"* у сумі 9657,5 тис. грн у повному обсязі профінансовані за рахунок коштів Фонду, внаслідок чого кошти співфінансування в сумі 965,7 тис. грн повернено до місцевих бюджетів, що не відповідає вимогам ч. 3 ст. 24¹ Бюджетного кодексу України.

Так само не забезпечено співфінансування з місцевих бюджетів відповідних робіт ще по трьох об'єктах у Чернівецькій області на суму 405,9 тис. гривень.

У **Дніпропетровській області** для об'єкта *"Водопостачання, с. Петрове, смт Софіївка до межі Запорізької сільської ради Софіївського району - будівництво"* кошти Фонду виділені в запланованих обсягах у сумі 19 589,8 тис. грн, тоді як із запланованих 9 000,0 тис. грн коштів місцевих бюджетів на об'єкт спрямовано лише 1 391,9 тис. гривень.

✓ Усього у 2015 році за рахунок коштів Фонду профінансовано по Україні **876 об'єктів та заходів на загальну суму 2 889,7 млн грн, з яких**

138,9 млн грн для 41 об'єкта при відкритті асигнувань у повному обсязі взагалі не використано, з них у Луганській області – 13 об'єктів на 78,6 млн грн, у Донецькій – 10 об'єктів на 37,8 млн гривень.

Кошти Фонду використані на 835 об'єктах (заходах) у сумі 2377,0 млн грн, або 82,3 відс. відкритих асигнувань.

Найбільша концентрація коштів Фонду була в м. Києві (всі кошти спрямовано на один об'єкт - "Друга нитка головного міського каналізаційного колектора - будівництво" - 154,6 млн грн), найменша – у Миколаївській області (на 40 об'єктів спрямовано загалом 62,9 млн грн, у середньому 1,57 млн грн на об'єкт; здебільшого проводились роботи з реконструкції).

Структура видатків Фонду була такою: роботи з реконструкції – 1099,9 млн грн, або **46 відс.** загального обсягу; будівництво – 806,2 млн грн, або **35 відс.**; роботи з ремонту та реставрації – 248,1 млн грн, або **10 відс.**; придбання шкільних автобусів та медичного транспорту – 76,4 млн грн, або **3 відс.**; погашення кредиторської заборгованості - 31,5 млн грн, або **1 відс.**; інші напрями – 114,8 млн грн, або **5 відс.** від загального обсягу.

Згідно зі звітними даними¹⁴ Казначейства, станом на 01.01.2015 за коштами Фонду обліковувалася **кредиторська заборгованість** у сумі 45,5 млн грн, яка зменшилася на **44,5 тис. грн** і станом на 01.01.2016 становила **1,0 млн грн**, з яких 735,4 тис. грн, або 72 відс., загального обсягу заборгованості - по 4-х об'єктах Хмельницької області, 220,2 тис. грн – по Дніпропетровській області.

Таким чином, виділення з державного бюджету асигнувань на 2015 рік, починаючи із серпня 2015 року, та неефективне управління коштами Фонду на місцевому рівні призвело до неосвоєння частини коштів і невиконання низки запланованих робіт, внаслідок чого до державного бюджету повернено 512,6 млн грн (майже 18 відс. невикористаних відкритих асигнувань).

3.2. Фінансування заходів та освоєння державних капітальних видатків, розподілених обласним бюджетам

Постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.2015 № 543 (зі змінами) Субвенцію розвитку розподілено між 22 областями на суму 504,7 млн грн для фінансування **304 об'єктів** (заходів). Виділення асигнувань Субвенції розвитку розпочато **лише у вересні 2015 року**, що не сприяло повному їх освоєнню.

Дані щодо виділення та використання коштів Субвенції розвитку наведені в додатку 2.

Касові видатки Субвенції розвитку становили 457,1 млн грн (90,6 відс.), обсяг невикористаних коштів – **47,6 млн грн**, або 9,4 відс. виділених.

Встановлено, що **основними причинами** невикористання та повернення коштів Субвенції розвитку були перерахування частини коштів з державного бюджету місцевим бюджетам в останні дні 2015 року, неможливість використання коштів через відсутність проектно-кошторисної документації,

¹⁴ Звіт про бюджетну заборгованість станом на 01.01.2015 і 01.01.2016.

прийняття несвоєчасних управлінських рішень, у тому числі щодо проведення процедур закупівлі.

Так, аудитом, проведеним у **Полтавській області**, встановлено, що загалом до державного бюджету по області повернено 13,8 млн грн Субвенції розвитку (49 відс. виділених їй асигнувань), з яких 8 578,6 тис. грн – кошти, які надійшли з держбюджету **23.12.2015**, що унеможливило їх освоєння до кінця року розпорядниками III рівня (у м. Лубни, Великобагачанському, Лохвицькому, Лубенському, Оржицькому та Хорольському районах) на 9 об'єктах; ще 4,5 млн грн повернено до державного бюджету через невиконання підрядником робіт на 5 об'єктах.

У **Чернігівській області** загалом повернено Субвенції розвитку на суму 2,0 млн грн, з яких 1268,6 тис. грн – внаслідок прийняття неефективних управлінських рішень УКБ Чернігівської ОДА (як замовника робіт) у частині проведення оцінки пропозицій конкурсних торгів, укладання договорів у терміни, достатні для освоєння коштів до кінця року, контролю за виконанням договорів, 729,8 тис. грн – економія коштів із 12 введених в експлуатацію об'єктів: договори уклалися на суму, меншу, ніж було передбачено проектно-кошторисною документацією.

У **Чернівецькій області** (директор Департаменту містобудівного комплексу та земельних відносин Чернівецької міської ради Бабчук В. Г.) до держбюджету повернено 5,5 млн грн (100 відс. асигнувань, відкритих об'єкту "Реконструкція кінотеатру ім. І. Миколайчука під кіномистецький центр на вул. Головній, 140, в м. Чернівцях") через відсутність проектно-кошторисної документації.

✓ За інформацією Казначейства¹⁵, отриманою на запит Рахункової палати, касові видатки за Субвенцією розвитку в сумі 457,1 млн грн проведені по 289 об'єктах (заходах).

Найнижчий показник освоєння коштів Субвенції розвитку (48 відс.) у таких областях: Запорізька (профінансовано - 9,2 млн грн, використано – 4,5 млн грн), Київська (відповідно 4 млн грн і 1,9 млн грн), Полтавська (відповідно 28,2 млн грн і 14,4 млн гривень).

Структура видатків Субвенції розвитку, кошти якої переважно спрямовані на об'єкти у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, житлово-комунального господарства, така: реконструкція – 171,5 млн грн, або 38 відс. загального обсягу використання; капітальний ремонт – 137,6 млн грн (30 відс.); будівництво – 93,2 млн грн (20 відс.); погашення кредиторської заборгованості – 12,7 млн грн (3 відс.); інші заходи – 42,1 млн грн (9 відсотків).

Станом на 01.01.2016 за коштами Субвенції розвитку за КПКВК 3511210 обліковується зареєстрована кредиторська заборгованість у сумі 11,96 тис. грн на одному об'єкті в Дніпропетровській області.

Отже, виділення асигнувань за Субвенцією розвитку, що розпочато у вересні 2015 року, не сприяло повному їх освоєнню. Іншими причинами невикористання в повному обсязі коштів Субвенції розвитку були відсутність затвердженої у встановленому порядку проектної документації

¹⁵ Лист Казначейства від 29.03.2016 № 8-08/326-5218.

та неприйняття розпорядниками коштів на місцях своєчасних управлінських рішень. Як наслідок, у 2015 році не використано та повернено до державного бюджету 47,6 млн гривень.

3.3. Фінансування заходів та освоєння субвенції на відновлення інфраструктури окремих територій Луганської області

Затверджений законом про держбюджет на 2015 рік обсяг видатків за КПКВК 2761560 розподілений порівну між обласними бюджетами Донецької та Луганської областей (по **145,8 млн гривень**).

Помісячним розписом асигнувань на 2015 рік передбачено виділення коштів з квітня до грудня. Аудитом встановлено, що **виділення асигнувань** з державного бюджету **розпочато з травня** (з урахуванням обсягів квітня) та до кінця року здійснювалося відповідно до помісячного розпису. Незважаючи на те, що всі видатки Субвенції відновлення є видатками розвитку, запланований і виділений обсяг асигнувань, що припадав на листопад-грудень 2015 року, становив по Луганській області 70,8 млн грн, або 49 відс річного обсягу.

Довідково. Листом від 13.08.2015 № 1/8-2760 (за підписом голови Луганської ОДА Туки Г.Б.) та від 20.10.2015 № 3/8-3882 (за підписом першого заступника голови Пушко-Цибуляк Є.М.) перед Віце-прем'єр-міністром України – Міністром регіонального розвитку Зубком Г.Г. ініційовано питання перенесення асигнувань за коштами Субвенції відновлення з листопада та грудня 2015 року на серпень, вересень і жовтень поточного року. Однак відповідні рішення не прийняті.

Фактично для фінансування 242 об'єктів відкрито асигнувань на 145,8 млн грн, з яких освоєно (касові видатки) **117,1 млн гривень**. Обсяг невикористаних коштів Субвенції відновлення - **28,7 млн грн** (майже 20 відс. від обсягу відкритих асигнувань), що свідчить про неефективне управління ними.

Аудитом встановлено, що **причинами неосвоєння** у 2015 році коштів Субвенції відновлення, крім відсутності належних управлінських рішень і упущень з боку Луганської ОДА та її окремих структурних підрозділів (управління капітального будівництва), зокрема, були неможливість виконання запланованих робіт у зимовий період – 15 проектів на суму 17,2 млн грн (60 відс. від неосвоєної суми); неперерозподіл зекономлених на відповідних об'єктах бюджетних коштів – 198 проектів на суму 3,4 млн грн (12 відс.); неможливість виконання робіт через відсутність підрядної організації з відповідною ліцензією – 2 проекти на суму 1,77 млн грн (6 відс.); відсутність власників квартир – 10 проектів на суму 1,77 млн грн (6 відс.); фінансування в грудні місяці, що не дало змоги до кінця бюджетного року виконати відповідні заплановані роботи в повному обсязі, – 3 проекти на суму 1,76 млн грн (6 відс.); недоцільність виконання запланованих відновлювальних і будівельних робіт – 4 проекти на суму 0,9 млн грн (3 відс.); замінування ділянок, на яких передбачалося проведення робіт, – 1 проект на суму 0,9 млн грн (3 відсотки).

Довідково. На 10 об'єктах через відсутність контролю з боку УКБ Луганської ОДА та невжиття ним відповідних заходів реагування до підрядних організацій, які не забезпечили виконання умов укладених договорів у частині проведення будівельно-монтажних робіт відповідно до календарних графіків, не освоєно **10448,0 тис. гривень**.

За інформацією Мінрегіону, отриманою на запит Рахункової палати,

встановлено, що касові видатки за рахунок Субвенції відновлення у сумі 117,1 млн грн здійснено на 231 об'єкті (на 11 об'єктах з капітального ремонту на суму 7,45 млн грн кошти взагалі **не освоювалися** через несприятливі погодні умови, замінування, виконання робіт власниками будинку). Заборгованість за вказаними коштами відсутня.

Структура видатків Субвенції відновлення, кошти якої були спрямовані на об'єкти житлового фонду, соціальної сфери та дорожньо-транспортної інфраструктури, така: капітальний ремонт – 108 млн грн (**92 відс.** загального обсягу використання); реконструкція – 6,4 млн грн (**5,5 відс.**); проектні роботи – 2,4 млн грн (**2 відс.**); будівництво – 0,3 млн грн (**0,3 відсотка**).

Довідково. Відповідно до даних Мінрегіону та Луганської ОДА, співфінансування робіт за рахунок коштів місцевих бюджетів передбачалося в сумі 406,5 тис. грн, касові видатки становили 308,1 тис. грн, або 76 відс. запланованого обсягу; виділення коштів з інших джерел не передбачалося та фактично не здійснювалося.

Отже, через недоліки в плануванні та управлінні коштами Субвенції відновлення з боку Луганської ОДА та її структурних підрозділів, внесення за погодженням із Мінрегіоном низки змін до переліку об'єктів, відсутність належного перерозподілу зекономлених коштів між іншими об'єктами та неможливість виконання робіт у зимовий період кошти Субвенції в сумі 28,7 млн грн (майже 20 відс. від обсягу відкритих асигнувань) повернено до державного бюджету, що є неефективним управлінням ними. Не сприяло ефективному використанню коштів субвенції також виділення з держбюджету майже 50 відс. асигнувань у листопаді - грудні 2015 року.

IV. ЗАКОННІСТЬ І ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ У 2015 РОЦІ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

Проведеним аудитом у Дніпропетровській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Чернівецькій, Чернігівській областях встановлено, що обласними державними адміністраціями, а також окремими розпорядниками коштів нижчого рівня в цих регіонах через недоліки в управлінні коштами, недосконалість системи внутрішнього контролю не забезпечено повною мірою законного та ефективного використання у 2015 році коштів Фонду, Субвенції розвитку та Субвенції відновлення.

Зокрема, встановлено:

✓ Оплата невиконаних робіт, невстановленого обладнання та невикористаних матеріалів

• Відділом капітального будівництва Миргородської міськради **Полтавської** області (замовник робіт, начальник Муровий М.В.) дозволено, а підрядником ТОВ "Стар груп ЛТД" у рамках виконання договору підряду від 19.10.2015 № 271 на суму 8285,2 тис. грн по об'єкту "*Реконструкція мосту через річку Хорол загальною довжиною 116 м по вул. Гоголя у м. Миргороді Полтавської області*" придбано матеріали, вироби та конструкції на суму 5375,6 тис. грн, у тому числі за рахунок коштів Фонду – на **4857,1 тис. гривень**. Додатком до договору підряду та проектно-кошторисною документацією кількість їх придбання і ціна не визначені, а використання не

відображено в актах виконаних робіт. Незважаючи на це, у 2015 році розрахунки з підрядником проведено в повній сумі – на 8285,16 тис. грн, з них 5375,6 тис. грн - придбані матеріали, вироби та конструкції.

Згідно з наданими під час аудиту документами, придбані підрядником цінності в порушення вимог пп. 5.1.2, 5.1.4 національного стандарту ДСТУ Б.Д.1.1-1:2013 "Правила визначення вартості будівництва", затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 05.07.2013, передані актами купівлі-продажу 24-25 грудня 2015 року замовнику, а потім 25-30 грудня 2015 року – замовником підряднику. Під час проведеного в ході аудиту огляду (15.03.2016) встановлено відсутність у підрядника придбаних матеріальних цінностей на загальну суму 5284,7 тис. грн, які, за усними поясненнями посадових осіб підрядника, знаходяться в інших містах – Києві, Дніпропетровську, Запоріжжі.

Оскільки дебіторська заборгованість у замовника на суму вартості переданих матеріальних цінностей станом на 01.01.2016 за обліком не рахувалася, видатки замовника на придбання підрядником матеріалів, виробів і конструкцій здійснені всупереч вимогам п. 18 Порядку державного фінансування капітального будівництва, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1764, та п. 99 Загальних умов укладання та виконання договорів підряду в капітальному будівництві, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 № 668.

Під час проведення аудиту у ВКБ Миргородської міськради забезпечено відновлення в обліку безпідставно списаних коштів державного бюджету, проведення коригування та відображення в бухгалтерському обліку дебіторської заборгованості ТОВ "Стар груп ЛТД" на суму 5375,6 тис. гривень.

- За результатами проведення під час аудиту обстеження виконаних робіт на об'єкті "Будівництво водопроводу в мікрорайоні Тернівка, м. Миколаїв", замовником яких було КП ММР "Капітальне будівництво міста Миколаєва" (директор О.М. Кальченко), встановлено, що придбані у 2015 році підрядником ТОВ "ВіК Технології" за рахунок коштів Субвенції розвитку будівельні матеріали на загальну суму **3069,9 тис. грн** на будівництві водопроводу не використовувалися та в обліку замовника і підрядника на час аудиту не рахуються. Придбання їх не було передбачено проектно-кошторисною документацією. Водночас ці матеріали включені до актів виконаних робіт (ф. КБ-2в) за грудень 2015 року і оплачені замовником, що є порушенням вимог договору підряду, ч. 3 ст. 317, ч. 1 ст. 318 Господарського кодексу України і призвело до завищення вартості виконаних будівельних робіт на зазначену суму.

З метою усунення наслідків цього порушення підрядником під час аудиту за актом від 06.04.2016 № 1 і накладною № РН0000004 від 06.04.2016 передано замовнику КП ММР "Капітальне будівництво міста Миколаєва" матеріали (труби, згони, вентилі тощо) на суму **3069,9 тис. грн**, що можуть бути використані для завершення робіт на цьому незавершеному об'єкті (договір підряду укладено на суму 7030,3 тис грн, фактично у 2015 році підрядником

виконано робіт на суму 5055,4 тис. грн, у тому числі за рахунок коштів субвенції – на 4667,0 тис. гривень).

- Під час проведених у ході аудиту оглядів робіт у **Чернівецькій** області встановлено факти **невиконання** підрядними організаціями поданих до оплати за рахунок коштів державного бюджету та прийнятих замовниками робіт на 6 об'єктах на загальну суму **1632,9 тис. гривень**.

Так, за результатами огляду виконання робіт на об'єкті "Навчально-виховний комплекс с. Тернавка Герцаївського району – будівництво (добудова) учбового корпусу", замовником яких був відділ освіти, молоді та спорту Герцаївської райдержадміністрації Чернівецької області (голова Ястремський В.М.), встановлено (акт від 10.03.2016), що до поданих генеральним підрядником СТОВ "Надія" для оплати за рахунок коштів Фонду актів виконаних будівельних робіт за грудень 2015 року включено невиконані роботи та невикористані будівельні матеріали (грунтування та штукатурення цементно-вапняним розчином по каменю і бетону стін, улаштування каркаса підвісних стель, вартість ламінату площею 972 м², роботи з улаштування 5 бойлерів з урахуванням їх вартості) на загальну суму 641,9 тис. гривень.

Під час аудиту виявлені при проведенні оглядів порушення на 5 об'єктах **усунено**: підрядниками надано замовникам коригуючі акти і зменшено обсяги виконаних робіт, а також виконано окремі роботи, які рахувалися, незважаючи на їх фактичне невиконання, як зроблені, на загальну суму **1243,8 тис. гривень**.

- За результатами проведення під час аудиту огляду робіт на об'єкті "Підвідний водовід Солоне-Сергіївка-Широке Солонянського району – будівництво", виконаних підрядником ПП "Універсалгазбуд" та оплачених замовником – департамент житлово-комунального господарства та будівництва **Дніпропетровської** облдержадміністрації (директор Коломоєць А. В.), виявлено відсутність двох трансформаторів струму марки ТК-20-0,5-5-10/5УЗ, які, відповідно до акта виконаних робіт за грудень 2015 року, прийняті та оплачені (85,9 тис. грн) за рахунок коштів Фонду. Згідно з проектно-кошторисною документацією, вартість цих трансформаторів становить 1,4 тис. грн, тобто в актах вона **завищена** підрядником на **84,5 тис. гривень**. За результатами огляду замовник зобов'язав підрядника встановити на об'єкті ці трансформатори, як передбачено проектною документацією. Неправомірно отримані кошти Фонду в сумі 84,5 тис. грн ПП "Універсалгазбуд" **повернено** до державного бюджету.¹⁶

✓ Недотримання вимог законодавства щодо здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповувалися за бюджетні кошти

- Згідно з умовами договорів підряду, укладених УКБ **Львівської** облдержадміністрації (начальник К. В. Іванова), генпідрядники зобов'язалися використати одержаний аванс на придбання і постачання необхідних для виконання робіт матеріалів, конструкцій, виробів протягом трьох місяців з дня одержання авансу та підтвердити його використання актами приймання виконаних робіт. Після закінчення тримісячного терміну невикористані суми

¹⁶ Платіжне доручення ПП "Універсалгазбуд" від 13.04.2016 № 1157.

авансу мали бути повернені замовнику, але не пізніше як до 30.12.2015. Аудитом встановлено, що станом на 01.01.2016 дві підрядні організації (ПП "Львівдах" та ТзОВ "Ві.Ай.Пі. Будівельна компанія") не забезпечили виконання будівельно-монтажних робіт у рахунок авансових платежів на п'яти об'єктах, які фінансувалися коштом Фонду, та до кінця 2015 року не повернули замовнику **7692,5 тис. гривень**. В обліку УКБ Львівської облдержадміністрації станом на 01.01.2016 рахувалася дебіторська заборгованість у зазначеній сумі. На час аудиту (квітень 2016 року) вона зменшена лише на 900,2 тис. гривень.

- *"Капітальний ремонт щодо покращення енергозбереження будівлі поліклінічного відділення для дорослих комунальної Лубенської центральної міської лікарні по вул. Л. Толстого, 18-А, в м. Лубни"*: замовником робіт УКБ **Полтавської** облдержадміністрації (начальник Голбан Т.Т.) після надання за рахунок коштів Субвенції розвитку підряднику ПП "Райагробуд" авансу в сумі **1656,1 тис. грн** і отримання від нього акта виконаних робіт ф. КБ-2в за грудень 2015 року на суму 2347,6 тис. грн (за умовами договору він є звітом про використання отриманих коштів) здійснено їх оплату в повному обсязі без урахування раніше перерахованого авансу, який до цього часу підрядником не повернено. В обліку УКБ Полтавської облдержадміністрації станом на 01.01.2016 рахується дебіторська заборгованість у вказаній сумі авансу.

✓ Неефективне використання коштів державного бюджету

- Незважаючи на те, що роботи на об'єкті *"Реконструкція водозабору підземних вод в смт Куликівка"* (замовник – УКБ **Чернігівської** облдержадміністрації, начальник Шкуріна Л.Г.) у 2015 році завершені, об'єкт офіційно введено в експлуатацію і 11.02.2016 передано на баланс Куликівської селищної ради, реконструйовані свердловини станом на березень 2016 року не використовуються через невідповідність питної води з них державним санітарним нормам (встановлено перевищення нормативних показників з вмісту фторидів, органолептичних показників каламутності, фізико-хімічних показників вмісту заліза, амонію). Придбання та встановлення засобів з очищення води ні проектом реконструкції, замовником якого була Куликівська селищна рада (голова Опанасенко М.М.), ні бюджетом селищної ради не передбачено, що свідчить про те, що реконструкція водозабору, на яку в 2015 році використано **923,9 тис. грн** Фонду, має ознаки **неефективного використання** коштів державного бюджету.

- За відсутності належного контролю з боку УКБ **Миколаївської** облдержадміністрації (замовник, начальник Нуждов П.А.) підрядна організація ТОВ "ПівденьбудМиколаїв ЛТД" не завершила до цього часу роботи на об'єкті *"Будівництво корпусу спортивного залу 12x24 м з навчальними класами Мішково-Погорілівської ЗОШ І-ІІ ступенів по вул. Інгульська, 78, село Мішково-Погорілове Жовтневого району Миколаївської області"*. Об'єкт в експлуатацію 25.12.2015, як це було передбачено договором підряду від 23.11.2015, не здано. Комплекти учнівських меблів і спортінвентар, придбані у 2015 році за рахунок коштів Фонду, передані, згідно з договором від 28.12.2015, на зберігання підряднику та на час проведення аудиту не використовувалися. Зазначене

свідчить про те, що **210,7 тис. грн** Фонду передчасно витрачено на придбання меблів і спортінвентарю.

- За результатами огляду виконаних робіт на об'єкті *"Капітальний ремонт даху Лубенської спеціалізованої школи I-III ступенів № 6 по вул. Монастирській, 36 в м. Лубни"* (замовник – УКБ **Полтавської** облдержадміністрації, начальник Голбан Т.Т.) встановлено неякісне виконання ТОВ "Будгазконсалтинг" робіт з улаштування покрівельного профнастилу, які прийняті замовником без зауважень. Як наслідок, дах протікає в декількох місцях, що спричиняє руйнування стелі будівлі та її оздоблення. На час проведення аудиту претензійно-позовна робота змовником щодо усунення підрядником свого браку не проведена. Отже, соціально-економічний ефект від спрямування на капітальний ремонт коштів Субвенції розвитку в сумі **1037,2 тис. грн** не досягнуто, що свідчить про їх **неефективне використання**.

- Роботи на об'єкті *"Реконструкція стадіону "Трудові резерви", м. Дніпропетровськ"* (замовник – Головне управління капітального будівництва Дніпропетровської ОДА, начальник Кушвід О.А.) у визначений термін – до кінця 2015 року не були завершені, хоча, згідно з актами прийняття виконаних робіт, оплачено 28936 тис. грн, що відповідає сумі договору підряду. Зазначене пояснено тим, що наприкінці року виникла потреба у коригуванні проекту реконструкції і передбаченні в ньому додатково робіт по вхідній групі на територію стадіону, що потребує додаткового фінансування з бюджету, рішення щодо якого на час проведення аудиту не прийняте. Через це у 2015 році і станом на 01.04.2016 на стадіоні не встановлене спортивне обладнання для легкої атлетики (комплект перешкод для бар'єрного бігу, обладнання для секторів стрибків у висоту, з жердиною та у довжину), яке придбане підрядником у листопаді 2015 року в рамках кошторисної вартості проекту реконструкції за кошти Субвенції розвитку на суму **7957,7 тис. грн** і понад 7 місяців зберігається у ТОВ "Майстер-Буд" без використання.

✓ Недотримання вимог законодавства про здійснення державних закупівель

Не дотримано вимог частини 5 ст. 40 Закону України "Про здійснення державних закупівель" від 10.04.2014 № 1197 та пп.7, 21, 24 Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2005 № 668, замовником робіт УКБ **Дніпропетровської** облдержадміністрації (начальник Кушвід О.А.) і сплачено за рахунок коштів Фонду вартість придбаного виконавцями обладнання, яка не відповідала укладеним договорам і локальним кошторисам і була завищена порівняно з цінами, визначеними в пропозиціях конкурсних торгів, акцептованих за **твердою ціною**: ПП "ДСК Стандарт" – *"Реконструкція дошкільного закладу "Оксанка" по вул. Сонцева, 86, с. Вербки Павлоградського району"* - **356,6 тис. грн**; ТОВ "Інтерпен-Д" – *"Реконструкція будівлі басейну середньої загальноосвітньої школи № 44 в м. Дніпродзержинську"* - **45,7 тис. гривень**.

Так, ціни деяких позицій обладнання, включених підрядником ПП "ДСК Стандарт" в акти виконаних робіт, перевищували обумовлену договором ціну в

декілька разів, зокрема ванни мийної двосекційної для посуду, стаканів М-2 – у **16 разів**, ванни мийної односекційної – в **6 разів**, універсальної кухонної машини – в **4 рази**, барабана сушильного – більш як втричі.

Вжитими під час аудиту заходами наслідки зазначеного порушення **усунути**: знято завищену вартість і включено до акта виконані на цих незавершених об'єктах за березень 2016 року інші види робіт на суму 356,6 тис. грн, які підрядниками до сплати не пред'явлені.

✓ Незабезпечення достовірності фінансової та бюджетної звітності.

Чижиківською сільською радою, що є замовником на об'єкті "Реконструкція частини існуючих приміщень під дитячий садочок по вул. Медичній 1 в с. Чижиків Пустомитівського району **Львівської області**", не дотримано Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору, затверджених наказом Мінфіну від 23.01.2015 № 11, Порядку застосування плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ, затвердженого наказом Мінфіну від 26.06.2013 № 611: витрати у 2015 році на реконструкцію в сумі 5220,2 тис. грн (у т.ч. кошти Фонду – **4833,2 тис. грн**) за даними бухгалтерського обліку не відображено за рахунком 14 "Незавершені капітальні інвестиції у необоротні активи", а списано на витрати установи (рахунок 80 "Видатки із загального фонду"). Як наслідок, станом на 01.01.2016 та 01.04.2016 за даними бухгалтерського обліку сільської ради занижена вартість необоротних активів на зазначену суму, що не відповідає вимогам ст. 9 Закону України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні". За результатами аудиту у квітні 2016 року на зазначену суму збільшено вартість незавершених капітальних інвестицій у необоротні активи за рахунком 141 "Капітальні інвестиції в основні засоби".

Загалом за результатами аудиту, проведеного в Дніпропетровській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Чернівецькій та Чернігівській областях, виявлено фактів використання бюджетних коштів із порушеннями законодавства (*здійснення незаконних видатків, а також платежів за відсутності підтвердних документів*) на суму **78385,2,0 тис. грн**, у тому числі по Львівській області - на 37414,7 тис. грн, Полтавській – 32413,6 тис. грн, Миколаївській – 3139,5 тис. грн, Луганській – 2941,1 тис. грн, Чернівецькій – 1668,4 тис. грн, Дніпропетровській – 765,2 тис. грн, Чернігівській області – на 42,7 тис. гривень.

У результаті вжитих під час аудиту і після його завершення заходів відшкодовано незаконних видатків, поновлено на рахунках замовників активів і повернено до державного бюджету коштів, неправомірно витрачених у 2015 році, на загальну суму **16165,3 тис. гривень**.

Встановлено факти неефективного управління і використання бюджетних коштів – загалом на **148920,5 тис. грн**, у тому числі у Луганській області – на 38262,1 тис. грн, Полтавській – 29798,6 тис. грн, Чернівецькій – 23609,1 тис. грн, Чернігівській – 17297,3 тис. грн, Дніпропетровській – 17154,1 тис. грн, Львівській – 11932,3 тис. грн, Миколаївській області – на 10867,0 тис. гривень.

Крім того, встановлено інші порушення бюджетного законодавства (зокрема невідповідність даних, наведених у фінансовій і бюджетній звітності даним бухгалтерського обліку, інші процедурні порушення бюджетного законодавства) – загалом на **62285,9 тис. гривень**.

Дані щодо виявлених фактів використання бюджетних коштів з порушенням законодавства та неефективного управління і використання бюджетних коштів за видатками Фонду, Субвенції розвитку та Субвенції відновлення наведено в додатку 3.

V. РЕЗУЛЬТАТИ ВИКОНАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОГРАМ (ПРОЕКТІВ) І ЗАХОДІВ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ ВИКОРИСТАННЯ У 2015 РОЦІ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ НА ЇХ РЕАЛІЗАЦІЮ

За даними Мінрегіону, у 2015 році завершено роботи на **532 об'єктах** із 876, що фінансувалися за рахунок коштів Фонду та були включені до Переліку № 766-р. При цьому введено в експлуатацію лише **226 об'єктів**, або 40 відс. від запланованої до завершення на 2015 рік кількості об'єктів (569). Стан реалізації у 2015 році інвестиційних програм (проектів) і заходів за рахунок коштів Фонду в розрізі регіонів *наведено у додатку 4..*

Подання звітності місцевими держадміністраціями та виконавчими органами місцевого самоврядування Мінфіну, Мінрегіону, Мінекономрозвитку щодо стану виконання робіт і реалізації заходів за **рахунок коштів Субвенції розвитку** (зокрема щодо завершення робіт на об'єктах та введення їх в експлуатацію) Порядком та умовами надання Субвенції розвитку **не передбачено**.

За результатами проведеного аналізу під час аудиту в 7 областях встановлено такий стан виконання у 2015 році інвестиційних програм (проектів) за рахунок коштів Фонду і Субвенції розвитку (табл.):

Стан виконання за рахунок коштів Фонду і Субвенції розвитку інвестиційних програм (проектів) у 2015 році в регіонах, у яких проведено аудит

(одиниць)

Області	За коштами Фонду				За коштами Субвенції розвитку				
	кількість об'єктів і заходів, включених до Переліку	з них з терміном реалізації у 2015 році	фактично завершено роботи	з них введено в експлуатацію, реалізовано проекти	кількість об'єктів і заходів, включених до Переліку	з них з терміном реалізації у 2015 році	фактично завершено роботи	з них введено в експлуатацію	
Дніпропетровська	42	24	23	17	29	28	27	-	
Луганська	40	37	17	1	-	-	-	-	
Львівська	52	37	28	3	33	1	1	1	
Миколаївська	40	36	31	-	5	5	3	-	
Полтавська	24	24	21	17	28	28	13	12	
Чернівецька	13	12	2	-	16	16	7	-	
Чернігівська	44	36	33	27	19	18	18	10	
Разом	255	206	155	65	130	96	69	23	

Як свідчать наведені у таблиці дані, у Дніпропетровській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Чернівецькій та Чернігівській областях у 2015 році не забезпечено завершення робіт на значній частині об'єктів, що були визначені пусковими у 2015 році.

Так, в **Полтавській області** у 2015 році за рахунок коштів Фонду та Субвенції розвитку завершено роботи на 34 об'єктах (21 та 13 відповідно). Це дало можливість покращити умови надання освітніх і медичних послуг, а також соціально-побутові умови мешканців 29 населених пунктів регіону.

Зокрема, в Горбанівському геріатричному пансіонаті після завершення реконструкції блоку № 1 одночасно з покращенням умов проживання підопічних людей похилого віку (забезпечено відповідний температурний режим) досягнуто щомісячну економію споживання теплової енергії.

За результатами реалізації інвестиційного проекту *"Створення на базі існуючого комунального підприємства "Красиве село" Ковалівської сільської ради кущового підприємства для надання якісних житлово-комунальних послуг мешканцям суміжних громад (Полтавський район)"* ліквідовано близько 1000 м³ несанкціонованих сміттєзвалищ, що покращило стан благоустрою населених пунктів у громадах-учасницях партнерства (Ковалівська, Куликівська, Степенська, Новоселівська сільради).

Придбання за рахунок коштів Фонду 4-х шкільних автобусів для 6 територіальних громад у 2016 році дало можливість розпочати безоплатне підвезення до шкіл учнів 13 сіл.

Будівництво III черги протитуберкульозного диспансеру в с. Супрунівка Полтавського району дало змогу винести за межі міста заклад і вдосконалити систему надання населенню протитуберкульозної допомоги, діагностики та лікування туберкульозу і забезпечить функціонування медичного закладу на 350 місць.

Разом з тим у Полтавській області на низці об'єктів не забезпечено виконання запланованого у 2015 році обсягу робіт.

За наявності достатніх фінансових ресурсів не виконані роботи на 17 пускових об'єктах (на двох за рахунок Фонду та 15 – Субвенції розвитку (загальна залишкова кошторисна вартість - 10,5 млн грн і 10,1 млн грн відповідно), у тому числі реконструкція мосту через річку Хорол у м. Миргороді (3,7 млн грн); реконструкція будівлі загальноосвітньої школи I-III ступеня № 2 у м. Лубни (6,8 млн грн); капітальний ремонт 12 закладів освіти і культури, 2-х медичних закладів та часткова реконструкція системи обліку теплової енергії ОКВПТГ "Лубнитеплоенерго". Водночас обсяг повернених до державного бюджету у 2015 році коштів як невикористаних становить 21,3 млн грн, що більш як на 100 відс. покриває залишкову кошторисну вартість будівництва та капітального ремонту незавершених пускових об'єктів.

У Чернівецькій області із 12 об'єктів, які фінансувалися за рахунок коштів Фонду, та 16 об'єктів, які фінансувалися за рахунок Субвенції розвитку, станом на 01.01.2016 лише на 2 і 7 об'єктах відповідно роботи завершені в повному обсязі, однак **жоден** з них у 2015 році в експлуатацію **не введений**.

Через включення до переліків для фінансування за рахунок коштів

державного бюджету нових об'єктів, об'єктів з низьким ступенем будівельної готовності, за відсутності проектно-кошторисної документації або за наявності документації, яка потребувала доопрацювання і перезатвердження, а також через невиконання підрядниками робіт в обсягах, визначених договорами, будівельні роботи на одному об'єкті взагалі не розпочиналися, а на 19 об'єктах не завершені (68 відс. від кількості об'єктів з терміном реалізації у 2015 році).

Зокрема, не завершено будівництва і реконструкції двох дошкільних навчальних закладів загальною проектною потужністю 365 дитячих місць і чотирьох загальноосвітніх навчальних закладів загальною проектною потужністю 1437 учнівських місць.

Протягом 2015 року в області зросла кількість об'єктів незавершеного будівництва та залишок кошторисної вартості робіт. Так, кількість незавершених будівництвом об'єктів охорони здоров'я зросла з 27 (витрати 124,2 млн грн) станом на 01.01.2015 до 30 (витрати 139,7 млн грн) станом на 01.01.2016; об'єктів освіти - з 93 (120,4 млн грн) до 97 (188,1 млн грн); об'єктів культури – з 17 (54,9 млн грн) до 18 (59,9 млн гривень).

Довідково. Фактично два об'єкти, що фінансувалися за рахунок коштів Фонду на суму 1,2 млн грн, та один об'єкт, що фінансувався за рахунок Субвенції розвитку на суму 0,4 млн грн, введені в експлуатацію у 2016 році. Ще на 6 об'єктів, що фінансувалися за рахунок Субвенції розвитку, декларації на введення їх в експлуатацію подані на реєстрацію в управління Держархбудінспекції у Чернівецькій області під час проведення аудиту.

По Дніпропетровській області питома вага робіт, виконаних на пускових об'єктах, перевищує 95 відс., разом з тим досить низьким є рівень введення завершених об'єктів в експлуатацію (з фінансуванням коштом Фонду із 23 введено в експлуатацію 17, коштом Субвенції розвитку з 27 – жодного).

Зокрема, із семи об'єктів водопостачання та водоочищення, запланованих до здачі в експлуатацію у 2015 році (замовник – департамент житлово-комунального господарств та будівництва Дніпропетровської облдержадміністрації), станом на 01.04.2016 не експлуатувалися за призначенням шість. Як наслідок, не забезпечено якісним водопостачанням 67,4 тис. мешканців 11 населених пунктів області, відсутній соціально-економічний ефект від витрачених у 2015 році на виконання робіт 41,1 млн грн коштів Фонду.

Так, аудитом встановлено, що за наявності декларації про введення об'єкта "*Підвідний водовід Солоне-Сергіївка-Широке Солонянського району – будівництво*" в експлуатацію насосна станція водогону не під'єднана на постійній основі до електропостачання, не споруджено розвідних водогонів до будинків у селах Сергіївка та Широке (це не було передбачено реалізованим у 2015 році проектом), внаслідок чого водопостачання 800 мешканців зазначених сіл (у тому числі 15 багатодітних сімей) не здійснюється і вони, як і раніше, користуються привізною водою. У результаті відсутній соціально-економічний ефект від витрачених у 2015 році на будівництво водогону 4,4 млн грн коштів Фонду.

Із 38 об'єктів соціально-культурної сфери та житлово-комунального господарства Львівської області, які фінансувалися як проекти регіонального розвитку та визначалися пусковими у 2015 році, завершено будівництвом та

введено в експлуатацію **лише чотири** з обсягом видатків за рахунок коштів Субвенції розвитку на суму 2,6 млн грн та Фонду - 1,7 млн грн, що становить 2 відс. до загального обсягу видатків.

Через недостатність планових обсягів асигнувань, необхідність коригування "застарілих" робочих проектів і приведення кошторисної вартості у відповідність із діючими цінами, виділення асигнувань з порушенням термінів, визначених помісячним розписом та, як наслідок, повернення значних обсягів невикористаних коштів до державного бюджету, на 2016 рік перенесено терміни введення в експлуатацію 38 об'єктів (ступінь будівельної готовності – від 0 до 32 відс.) з обсягом видатків Фонду в сумі 115,8 млн гривень.

Водночас через невиконання робіт у запланованих обсягах і невведення об'єктів будівництва (реконструкції) в експлуатацію не вдалося досягти запланованої мети реалізації проектів регіонального розвитку.

Так, внаслідок незавершення у 2015 році будівельно-монтажних робіт за проектами *"Будівництво дитячого садка-ясел на 90 місць в с. Сілець Сокальського району Львівської області"* та *"Реконструкція існуючих будівель середньої школи під дошкільний навчальний заклад з чотирма групами по вул. Незалежності, 20 у смт Новий Яричів Кам'янка-Бузького району Львівської області"* ці будівлі дошкільних навчальних закладів не введено в експлуатацію. У результаті не створено нових робочих місць, не забезпечено зростання рівня охоплення дітей дошкільною освітою (у смт Новий Яричів таке зростання передбачалося з 10 до 18 відсотків).

Отже, через неефективне і незаконне використання у 2015 році коштів Фонду та коштів Субвенції розвитку у Дніпропетровській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Чернівецькій і Чернігівській областях не завершено та не введено в експлуатацію 214 пускових об'єктів будівництва, реконструкції, капітального ремонту інфраструктури, відповідно, не виконано запланованого показника надання соціальних, комунальних і транспортних послуг мешканцям.

У Луганській області внаслідок допущених прорахунків з боку місцевих органів виконавчої влади при управлінні коштами Субвенції відновлення із запланованих до завершення у 2015 році робіт на 242 об'єктах, з яких 90 відс. – об'єкти капітального ремонту, завершено роботи на 149, з них введено в експлуатацію 102 об'єкти. Тобто результативні показники бюджетної програми в частині 140 об'єктів не виконані.

Результати аудиту також показали, що **надання місцевими органами влади при відборі інвестиційних програм (проектів) і заходів, що фінансувалися у 2015 році за рахунок коштів Фонду і Субвенції розвитку, пріоритету реконструкції і капітальному ремонту вже існуючої соціальної та житлової інфраструктури, незабезпечення при цьому збалансованого розвитку і модернізації виробничої, транспортної та інженерної інфраструктури не сприяли збільшенню валового регіонального продукту, при визначенні якого враховується вся валова додана вартість, створена інституційними одиницями-резидентами на економічній території регіону в**

процесі виробництва товарів і послуг.

За даними Державної служби статистики, у 2014 році обсяг валового регіонального продукту (ВРП) у порівняльних цінах до 2013 року зменшився на 6,9 відс. (при його зростанні у фактичних цінах на 4 відсотки). **За 2015 рік офіційних даних про ВРП немає.** Однак з огляду на те, що при зростанні, за даними Державної служби статистики, валового внутрішнього продукту, складовою якого є ВРП¹⁷, у фактичних цінах на 24,7 відс. цей продукт у порівняльних цінах до 2014 року становив 90,1 відс. (тобто знизився у 2015 році на 9,9 відс.), за розрахунками аудиторів, протягом 2015 року (із вищим рівнем інфляції, ніж у 2014 році) приросту ВРП у порівняльних цінах не було.

ВИСНОВКИ

1. Міністерству фінансів України, Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, низці обласних та місцевих державних адміністрацій не вдалося повною мірою забезпечити у 2015 році виконання планових показників та ефективно використання коштів державного бюджету за трьома бюджетними програмами в сумі 3,5 млрд грн, спрямованих місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій. Не досягнуто цілей Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385, у частині підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, формування "точок зростання", усунення регіональних диспропорцій у доступі населення до базових соціальних, комунальних та інших послуг.

1.1. Інвестиційні програми (проекти) та заходи, включені до затверджених Кабінетом Міністрів України переліків, передбачали переважно реконструкцію та капітальний ремонт уже існуючої соціальної, транспортної та житлової інфраструктури. Практично не фінансувалися заходи щодо активізації місцевої економічної ініціативи, зміцнення виробничого потенціалу сільської місцевості, інші заходи, пов'язані з розширенням відтворенням та стимулюванням зайнятості населення. Зазначене є однією з причин того, що обсяг валового регіонального продукту у 2015 році (в порівняльних цінах до попереднього року) за розрахунками аудиторів не збільшився (у 2014 році він зменшився на 7 відсотків).

Із відкритих у 2015 році за коштами державного фонду регіонального розвитку (далі – Фонд) асигнувань у сумі **2889,7 млн грн** освоєно 2377,0 млн грн (рівень виконання бюджетної програми – 82 відс.), а із виділених місцевим бюджетам за рахунок державних капітальних вкладень **504,7 млн грн** субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій

¹⁷ Валовий внутрішній продукт – сукупна ринкова вартість кінцевих товарів і послуг, вироблених підприємствами, організаціями і установами в певному періоді на економічній території країни.

використано 457,1 млн грн (рівень виконання бюджетної програми – 91 відсоток).

Неналежне управління коштами Фонду та Субвенції розвитку їх розпорядниками на місцях призвело до неосвоєння коштів і повернення до державного бюджету в кінці 2015 року загалом за двома бюджетними програмами **560,2 млн грн** як невикористаних. У Дніпропетровській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Чернівецькій і Чернігівській областях (де проводився аудит) у 2015 році не виконано у запланованих обсягах робіт і **не введено в експлуатацію 214 пускових об'єктів** (71 відс. запланованих), через що не досягнуто очікуваного соціально-економічного ефекту.

1.2. Бюджетна програма "Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відновлення (будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію) інфраструктури у Донецькій та Луганській областях" у частині видатків по Луганській області на підконтрольних українській владі територіях у 2015 році виконана на 80 відс. (із **145,8 млн грн** відкритих асигнувань освоєно 117,1 млн грн, решту **28,7 млн грн** як невикористані повернено до державного бюджету). Внаслідок допущених недоліків роботи виконано частково та в експлуатацію не введено **140** об'єктів, визначених у 2015 році пусковими.

1.3. За результатами аудиту також встановлено, що розпорядниками коштів державного бюджету на місцях (по трьох бюджетних програмах) з порушеннями законодавства використано **78,4 млн грн** (з них на оплату невиконаних робіт – 19,1 млн грн) та неефективно – **148,9 млн гривень**.

1.4. Головна причина такого стану – відсутність дієвого механізму реалізації нових положень Бюджетного кодексу України про визначення необхідності спрямування коштів Фонду у першу чергу на розвиток регіонів, створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків, що мають стати "точками зростання". На початковій стадії впровадження перебуває створена Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України он-лайн платформа, яка дає можливість членам конкурсних комісій у режимі реального часу розглядати та оцінювати інвестиційні програми (проекти), що реалізуються за рахунок коштів Фонду, а громадськості – відслідковувати подання проектів і результати їх оцінювання.

Вищезазначеним недолікам в управлінні коштами державного бюджету сприяли також затвердження із затримкою переліків інвестиційних програм (проектів) та заходів, невідповідність частини відібраних до фінансування об'єктів встановленим вимогам і відсутність належного контролю за виконанням запланованих робіт та використанням бюджетних коштів.

2. Недосконалим є нормативно-правове та організаційне забезпечення використання коштів державного бюджету, спрямованих у 2015 році місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій.

Порядком підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку у 2015 році, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 195 (далі – Порядок

відбору), встановлено терміни подання Радою міністрів АР Крим, місцевими державними адміністраціями та виконавчими органами місцевих рад Мінрегіону пропозицій щодо зазначених програм (проектів), а Мінрегіоном – Уряду для затвердження щодо розподілу коштів Фонду з переліком програм (проектів) до 1 травня та до 1 червня 2015 року відповідно, що не узгоджується з положеннями ч. 3 ст. 24¹ Бюджетного кодексу України (до 1 травня та до 1 серпня року, **що передуює плановому**, тобто 2014 року).

Зазначене зумовлене незабезпеченням Мінекономрозвитку затвердження у 2014 році переліку інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватися за рахунок Фонду у 2015 році. При цьому Порядок відбору не містить обмежень щодо їх мінімальної кошторисної вартості, тобто не має "запобіжника" розпорошенню коштів Фонду між дрібними об'єктами.

Перелік і форми документів, необхідні для участі в конкурсному відборі інвестиційних програм (проектів), затверджено наказом Мінрегіону від 24.04.2015 № 80 (набрав чинності 22.05.2015), що ускладнило подання місцевими органами виконавчої влади пропозицій у визначений наказом термін (до 01.05.2015) та стало однією з причин несвоєчасного затвердження переліку інвестиційних програм (проектів) постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2015 № 766-р (набрала чинності 05.08.2015), тобто за 5 місяців до закінчення бюджетного року.

На час формування переліків об'єктів і заходів для реалізації за рахунок Субвенції розвитку постановою Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 702 у відповідному порядку її надання призупинено дію положення, згідно з яким ці переліки формують і затверджують місцеві держадміністрації та виконавчі органи місцевого самоврядування. Як наслідок, перелік об'єктів і заходів Субвенції розвитку сформовано Мінфіном і затверджено Кабінетом Міністрів України постановою від 03.08.2015 № 543 здебільшого без урахування пропозицій органів влади у регіонах, в окремих випадках – за відсутності проектно-кошторисної документації.

Не мали відмінностей напрями використання як коштів Фонду, так і коштів Субвенції розвитку (будівництво, реконструкція, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури), а також була відсутня належна координація роботи розпорядників цих коштів щодо управління ними.

3. Мінфіном, Мінрегіоном, окремими обласними державними адміністраціями не забезпечено належної оцінки і відбору об'єктів, запропонованих до реалізації за рахунок коштів Фонду і Субвенції розвитку, з огляду на головні цілі державної регіональної політики.

3.1. Переліком інвестиційних програм (проектів), що фінансуються у 2015 році, практично не передбачено спрямування коштів Фонду на реалізацію індустріальних та інноваційних парків, як це визначено ст. 24¹ Бюджетного кодексу України. Водночас, як і у попередні роки, найбільший відсоток серед проектів Фонду у 2015 році становили об'єкти і заходи у сфері загальної середньої та дошкільної освіти (34 відс.), ЖКГ (24 відс.), охорони здоров'я (14 відс.), натомість нечисленними були проекти щодо збирання і переробки твердих побутових відходів (0,5 відс.), розвитку закладів соціального

обслуговування (2 відс.), реконструкції місцевих доріг та вулиць (8 відсотків). Це свідчить про відсутність при відборі проектів і заходів збалансованого підходу до забезпечення розвитку і модернізації соціальної, виробничої, транспортної та інженерної інфраструктур, що є однією з головних умов зростання валового регіонального продукту.

У більшості регіонів продовжувалася практика розпорошення коштів Фонду на фінансування значної кількості низьковартісних робіт. З 763 об'єктів будівництва, реконструкції та капітального ремонту, що фінансувалися за рахунок коштів Фонду, 356 об'єктів (47 відс.) передбачали фінансування в обсязі менше 1,0 млн грн, з них 18 об'єктів – в обсязі менше 100,0 тис. гривень. Натомість всі виділені м. Києву кошти Фонду в сумі 154,2 млн грн були спрямовані на виконання робіт на одному стратегічно важливому об'єкті – будівництво другої нитки головного міського каналізаційного колектора (запланований до введення в експлуатацію у 2017 році).

По Дніпропетровській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Чернівецькій областях (у яких проведено аудит) низка об'єктів, затверджених у вказаному Переліку, не відповідали вимогам Порядку відбору, зокрема, об'єкти мали низький ступінь будівельної готовності, на них не було затверджено або перезатверджено у встановленому порядку проектно-кошторисної документації, що призвело до необґрунтованого визначення пусковими 2015 року деяких об'єктів з виділенням на їх реалізацію коштів Фонду в обсягах, не достатніх для завершення робіт і введення в експлуатацію у заплановані терміни, а отже – до зростання у зазначених областях обсягів незавершеного будівництва.

3.2. Так само ряд об'єктів будівництва, включених за ініціативою Мінфіну до Переліку за Субвенцією розвитку, мали низький ступінь будівельної готовності, на них не була затверджена у встановленому порядку проектно-кошторисна документація, що створило ризики і призвело до невведення їх у експлуатацію у встановлені терміни, збільшення обсягів незавершеного будівництва.

4. Недоліки у формуванні переліків об'єктів і заходів, затвердження їх Урядом лише у третьому кварталі 2015 року, неналежне управління коштами Фонду та Субвенції розвитку низкою обласних держадміністрацій, а також окремими розпорядниками коштів нижчого рівня не сприяло повноті освоєння коштів державного бюджету.

Загалом по Фонду до державного бюджету як невикористані повернено **512,6 млн грн**, або 18 відс. розподілених асигнувань. Крім того, 11,1 млн грн не розподілено головним розпорядником коштів Фонду – Мінфіном. Великі обсяги невикористаних коштів Фонду рахуються у Донецькій, Луганській та Херсонській областях – 92,7 млн грн (40 відс. відкритих асигнувань), 89,2 млн грн (81 відс.) і 41,5 млн грн (42 відс.) відповідно.

Не було використано та повернено до державного бюджету у 2015 році **47,6 млн грн** коштів Субвенції розвитку. Найбільше коштів не використано у Полтавській області – 13,8 млн грн (49 відс. відкритих асигнувань) і у Чернівецькій області – 7,3 млн грн (20 відсотків).

5. За результатами аудиту, проведеного у Дніпропетровській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Чернівецькій, Чернігівській областях, встановлено, що облдержадміністраціями, а також окремими органами місцевого самоврядування зазначених регіонів не забезпечено належного внутрішнього контролю за використанням коштів державного бюджету.

Аудитом виявлено факти використання коштів Фонду, Субвенції розвитку та Субвенції відновлення із порушеннями законодавства (зокрема здійснення незаконних видатків, а також платежів за відсутності підтвердних документів): у Львівській області – на 37,4 млн грн, Полтавській – 32,4 млн грн, Миколаївській – 3,1 млн грн, Луганській – 2,9 млн грн, Чернівецькій – 1,7 млн грн, Дніпропетровській області – на 0,8 млн гривень. Встановлено факти неефективного управління і використання бюджетних коштів: у Луганській області – 38,3 млн грн, Полтавській – 29,8 млн грн, Чернівецькій – 23,6 млн грн, Чернігівській – 17,3 млн грн, Дніпропетровській – 17,2 млн грн, Львівській – 11,9 млн грн, Миколаївській області – 10,9 млн гривень. Виявлено також факти невідповідності даних, наведених у фінансовій і бюджетній звітності, даним бухгалтерського обліку: у Полтавській області – на 5,4 млн грн, Львівській – 4,8 млн грн, Дніпропетровській області – на 1,0 млн гривень.

Під час аудиту відшкодовано незаконних видатків, поновлено на рахунках замовників активів і повернено до державного бюджету коштів, неправомірно витрачених у 2015 році, на загальну суму 16,2 млн гривень.

6. У Дніпропетровській, Львівській, Чернівецькій областях встановлено факти фінансування робіт за рахунок коштів Фонду за відсутності належного співфінансування з місцевих бюджетів, що не відповідає вимогам ч. 3 ст. 24¹ Бюджетного кодексу України та п. 7 Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів.

За рахунок місцевих бюджетів у 2015 році передбачалося співфінансування робіт (заходів), які реалізуються за рахунок Фонду, у сумі 610,4 млн грн, фактично проведено касових видатків на суму 455,9 млн грн, або 75 відс. запланованого обсягу. Зокрема, у Дніпропетровській області із запланованих 9,0 млн грн співфінансування з обласного бюджету на будівництво мережі водопостачання с. Петрове, смт Софіївка спрямовано лише 1,4 млн гривень. У Львівській області на реконструкцію приміщень під офтальмологічне відділення обласної лікарні позалегеневого туберкульозу у м. Львові із запланованого обсягу співфінансування за рахунок коштів місцевих бюджетів у сумі 0,5 млн грн фактично виділено 0,1 млн гривень. Як наслідок, зазначені об'єкти не були завершені та введені в експлуатацію в заплановані терміни.

7. Використання у 2015 році коштів державного бюджету на реалізацію інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку та на відновлення житла, соціальних і транспортних об'єктів Луганської області дало змогу реалізувати низку проектів (заходів) і ввести в експлуатацію

низку об'єктів соціальної, комунальної та транспортної сфери, завдяки чому покращено інфраструктуру окремих територій. Водночас через недоліки у прийнятті управлінських рішень органами виконавчої влади (як на центральному, так і на регіональному рівні) мета використання коштів державного бюджету, спрямованих у 2015 році на виконання робіт з будівництва, реконструкції та ремонту об'єктів соціальної та іншої інфраструктури, в окремих регіонах досягнута неповною мірою.

Зокрема, за рахунок коштів Фонду у 2015 році завершено роботи з реалізації **532** інвестиційних проектів і заходів (із 867 включених до Переліку). Завдяки спрямуванню коштів Фонду на погашення кредиторської заборгованості по 41 об'єкту її скорочено протягом 2015 року з 44,5 млн грн до 1,0 млн грн станом на 01.01.2016.

Водночас за рахунок коштів Фонду по Україні у 2015 році **введено в експлуатацію лише 226 об'єктів** із 569 запланованих, або **40 відсотків**. Не забезпечено запланованої результативності і в частині коштів субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій. У Дніпропетровській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Чернівецькій та Чернігівській областях, де проводився аудит, за рахунок цього джерела бюджету розвитку **в експлуатацію введено 65 об'єктів** із 206 запланованих, або **32 відсотки**.

Роботи з будівництва, реконструкції і капітального ремонту об'єктів Луганської області, які постраждали під час проведення антитерористичної операції, за рахунок субвенції на відновлення інфраструктури у Донецькій та Луганській областях виконані на 149 об'єктах із 242 визначених у 2015 році пусковими, з них **в експлуатацію введено 102 об'єкти (42 відсотки)**.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Відомості про результати аудиту ефективності використання у 2015 році коштів державного бюджету, спрямованих місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури окремих територій, у формі рішення Рахункової палати надіслати **Кабінету Міністрів України** та запропонувати:

- з метою забезпечення відповідності термінів затвердження програм (проектів), що фінансуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, термінам бюджетного процесу щодо затвердження закону про державний бюджет підготувати законопроект про внесення змін до ч. 3 ст. 24¹ Бюджетного кодексу України в частині зміни терміну подання пропозицій з переліком і описом інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку з 1 травня на 1 серпня та терміну їх затвердження – з 1 серпня на 1 листопада року, що передусє плановому;

- забезпечити фінансування за рахунок державних капітальних вкладень інвестиційних програм (проектів) з дотриманням вимог Бюджетного кодексу України, Закону України "Про стимулювання розвитку регіонів" щодо концентрації коштів державного бюджету на створенні інфраструктури індустриальних та інноваційних парків, збалансованого розвитку і модернізації

соціальної, виробничої, транспортної та інженерної інфраструктури, першочерговості спрямування достатніх обсягів асигнувань на завершення робіт на пускових об'єктах із високим ступенем будівельної готовності;

- розглянути питання запровадження в Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 196, вимог до мінімальної кошторисної вартості інвестиційних програм (проектів) і заходів регіонального значення на рівні не менш як 5 млн грн, а також програм місцевого значення – не менш як 1,5 млн грн з метою запобігання розпорошенню коштів Фонду на дрібні об'єкти і концентрації їх на потужних пріоритетних програмах, які мають забезпечити регіональний розвиток;

- забезпечити усунення правових неузгодженостей між Порядком підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 08.03.2015 № 196, згідно з яким результати відбору інвестиційних програм і проектів визначаються регіональними комісіями за конкурсом, погоджуються міжвідомчого комісією при Мінрегіоні та затверджуються Кабінетом Міністрів України, і ч. 5 ст. 24¹ Бюджетного кодексу України, яка передбачає погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету розподілу коштів Фонду не тільки за територіями, але й за інвестиційними програмами і проектами регіонального розвитку, що створює умови для конфлікту інтересів і нівелювання результатів їх конкурсного відбору;

- посилити роль і відповідальність Мінрегіону за оперативне і належне формування переліків інвестиційних програм і проектів, що реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, закріпивши за ним право затвердження цих проектів;

- закріпити повноваження із затвердження підготовлених державними адміністраціями переліків заходів (проектів), що можуть реалізуватися за рахунок субвенцій (міжбюджетних трансфертів) на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, за місцевими радами, що відповідатиме курсу на фінансову децентралізацію і підвищить оперативність, прозорість і відповідальність місцевих органів влади за якість відбору таких заходів.

2. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з пропозиціями:

- забезпечити обґрунтоване і відповідно до встановлених законодавством пріоритетів формування пропозицій щодо інвестиційних програм (проектів) державного фонду регіонального розвитку, необхідного обсягу державних капітальних видатків та їх розподілу між регіонами;

- організувати спільно з обласними державними адміністраціями ефективну систему внутрішнього контролю з метою недопущення зловживань і неефективного використання коштів державного бюджету.

3. Рішення Рахункової палати про результати аудиту надіслати:

- **Міністерству фінансів України** з пропозиціями:

врахувати негативні наслідки недосконалості нормативно-правового забезпечення використання коштів державного бюджету, що встановлені аудитом, при погодженні порядків використання коштів міжбюджетних трансферів бюджету розвитку;

розглянути питання застосування відповідно до статті 117 Бюджетного кодексу України заходів впливу до місцевих бюджетів за фактами безпідставної відмови від співфінансування узгоджених з відповідними радами та повністю профінансованих з державного бюджету інвестиційних програм (проектів), через що не завершені у визначений термін пускові об'єкти;

- **Дніпропетровській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Чернівецькій та Чернігівській обласним державним адміністраціям** з пропозицією розгляду результатів контрольних заходів, проведених у межах аудиту у відповідному регіоні, на засіданні колегії облдержадміністрації із вжиттям заходів щодо:

забезпечення усунення розпорядниками коштів порушень при використанні коштів державного бюджету, виявлених під час аудиту;

невідкладного введення в експлуатацію об'єктів, завершених будівництвом у 2015 році, із залученням за необхідності в установленому порядку коштів місцевих бюджетів;

завчасного формування банку інвестиційних програм (проектів) з належно затвердженою проектною документацією, які відповідають критеріям, визначеним законодавчими та нормативно-правовими актами, і забезпечують збалансованість розвитку окремих територій регіону;

притягнення винних посадових осіб управлінь капітального будівництва до відповідальності та ініціювання перед атестаційними архітектурно-будівельними комісіями позбавлення осіб, винних у порушенні вимог нормативно-правових актів та нормативних документів у сфері містобудування (у частині здійснення функцій технічного нагляду), кваліфікаційних сертифікатів.

4. Про результати аудиту поінформувати **Верховну Раду України** та народних депутатів В.М. Кривенка, С.В. Дунаєва (з порушених ними питань).

5. Поінформувати про виявлені факти оплати підрядним організаціям за невиконані роботи і невикористані матеріали, що мають ознаки кримінального або адміністративного правопорушення, відповідні **правоохоронні органи**.

6. Оприлюднити рішення Рахункової палати, результати його розгляду об'єктами аудиту та Звіт про результати аудиту на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

Дані
про стан використання у 2015 році коштів державного фонду регіонального розвитку

тис. грн

№ з/п	Адміністративно-територіальна одиниця	Передбачено розписом державного бюджету на 2015 рік (із змінами)	Розподілено за інвестиційними програмами (проектами) розпорядженням КМУ від 17.07.2015 № 766-р	Профінасовано (за даними Казначейства)	Касові видатки	Відс. використаних коштів	Обсяг невикористаних коштів	Відс. невикористаних коштів	Кредиторська заборгованість станом на 01.01.2016
1	2	3	4	5	6	7=6/5	8	9=8/5	10
1	Вінницька область	148 675,6	148 675,6	148 675,6	127 030,5	85,4%	21 645,1	14,6%	0,0
2	Волинська область	95 668,3	95 668,3	95 668,3	86 604,2	90,5%	9 064,1	9,5%	0,0
3	Дніпропетровська область	177 351,0	177 351,0	177 351,0	169 385,5	95,5%	7 965,5	4,5%	220,2
4	Донецька область	234 034,3	234 034,3	234 034,3	141 319,5	60,4%	92 714,8	39,6%	0,0
5	Житомирська область	115 991,6	115 991,6	115 991,6	109 305,2	94,2%	6 686,4	5,8%	0,0
6	Закарпатська область	115 471,4	115 471,4	115 471,4	80 252,8	69,5%	35 218,6	30,5%	0,0
7	Запорізька область	95 582,4	95 582,4	95 582,4	55 381,8	57,9%	40 200,6	42,1%	0,0
8	Івано-Франківська область	126 978,2	126 978,2	126 978,2	125 287,8	98,7%	1 690,4	1,3%	0,0
9	Київська область	92 963,2	92 963,2	92 963,2	85 047,5	91,5%	7 915,7	8,5%	0,0
10	Кіровоградська область	90 731,2	90 731,2	90 731,2	84 805,3	93,5%	5 925,9	6,5%	0,0
11	Луганська область	109 735,9	109 735,9	109 735,9	20 527,6	18,7%	89 208,3	81,3%	0,0
12	Львівська область	136 762,7	136 762,7	136 762,7	127 371,3	93,1%	9 391,4	6,9%	0,0
13	Миколаївська область	62 948,1	62 948,1	62 948,1	54 712,3	86,9%	8 235,8	13,1%	0,0
14	Одеська область	129 115,3	129 115,3	129 115,3	112 075,7	86,8%	17 039,5	13,2%	0,0
15	Полтавська область	78 563,4	78 563,4	78 563,4	71 029,3	90,4%	7 534,1	9,6%	0,0
16	Рівненська область	106 467,9	106 467,9	106 467,9	88 475,6	83,1%	17 992,2	16,9%	0,0
17	Сумська область	104 088,9	104 088,9	104 088,9	65 377,4	62,8%	38 711,5	37,2%	0,0
18	Тернопільська область	98 610,5	98 610,5	98 610,5	95 055,6	96,4%	3 554,8	3,6%	0,0
19	Харківська область	147 392,7	147 392,7	147 392,7	133 048,7	90,3%	14 344,0	9,7%	65,6
20	Херсонська область	98 540,6	98 540,6	98 540,6	57 030,3	57,9%	41 510,4	42,1%	0,0
21	Хмельницька область	120 078,1	120 078,1	120 078,1	114 480,6	95,3%	5 597,5	4,7%	735,4
22	Черкаська область	67 882,4	67 882,4	67 882,4	67 320,4	99,2%	562,0	0,8%	0,0
23	Чернівецька область	83 465,0	83 465,0	83 465,0	67 886,2	81,3%	15 578,8	18,7%	0,0
24	Чернігівська область	98 013,2	98 013,2	98 013,2	83 976,3	85,7%	14 036,9	14,3%	0,0
25	Київ	154 556,4	154 556,4	154 556,4	154 235,8	99,8%	320,5	0,2%	0,0
	КПКВК 3511450 (не розподілено головним розпорядником)	11 131,8	x	x	x	x	x	x	x
	Всього	2 900 800,0	2 889 668,2	2 889 668,2	2 377 023,3	82,3%	512 644,9	17,7%	1 021,2

Дані

про стан використання у 2015 році коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій у частині переданих бюджетних призначень Міністерству фінансів України постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.2015 № 543

тис. грн

№ з/п	Адміністративно-територіальна одиниця	Розподілено постановою КМУ № 543	Профінасовано (за даними Казначейства)	Касові видатки	Відс. використаних коштів	Обсяг невикористаних коштів	Відс. невикористаних коштів	Кредиторська заборгованість станом на 01.01.2016
1	2	3	4	5	6=5/4	7	8=7/4	9
1	Вінницька область	12 921,6	12 921,6	12 282,5	95,1%	639,1	4,9%	
2	Волинська область	11 694,3	11 694,3	11 406,5	97,5%	287,8	2,5%	
3	Дніпропетровська область	41 094,0	41 094,0	39 466,1	96,0%	1 627,9	4,0%	11,96
4	Житомирська область	6 000,0	6 000,0	6 000,0	100,0%	0,0	0,0%	
5	Закарпатська область	10 000,0	10 000,0	9 643,1	96,4%	356,9	3,6%	
6	Запорізька область	9 214,0	9 214,0	4 484,0	48,7%	4 730,0	51,3%	
7	Івано-Франківська область	52 647,1	52 647,1	50 995,5	96,9%	1 651,6	3,1%	
8	Київська область	4 000,0	4 000,0	1 903,9	47,6%	2 096,1	52,4%	
9	Кіровоградська	33 412,0	33 412,0	30 462,3	91,2%	2 949,7	8,8%	
10	Львівська область	97 552,2	97 552,2	95 991,0	98,4%	1 561,2	1,6%	
11	Миколаївська область	13 950,3	13 950,3	12 762,4	91,5%	1 187,9	8,5%	
12	Одеська область	21 096,6	21 096,6	20 834,0	98,8%	262,6	1,2%	
13	Полтавська область	28 249,5	28 249,5	14 432,2	51,1%	13 817,3	48,9%	
14	Рівненська область	17 050,2	17 050,2	15 570,9	91,3%	1 479,4	8,7%	
15	Сумська область	22 370,0	22 370,0	19 017,9	85,0%	3 352,1	15,0%	
16	Тернопільська область	27 610,0	27 610,0	27 527,0	99,7%	83,0	0,3%	
17	Харківська область	500,0	500,0	500,0	100,0%	0,0	0,0%	
18	Херсонська область	18 533,2	18 533,2	17 441,1	94,1%	1 092,1	5,9%	
19	Хмельницька область	11 499,7	11 499,7	10 740,0	93,4%	759,7	6,6%	
20	Черкаська область	15 199,4	15 199,4	14 819,1	97,5%	380,3	2,5%	
21	Чернівецька область	36 800,0	36 800,0	29 518,2	80,2%	7 281,8	19,8%	
22	Чернігівська область	13 290,0	13 290,0	11 291,7	85,0%	1 998,3	15,0%	
	Усього	504 684,1	504 684,1	457 089,5	90,6%	47 594,6	9,4%	11,96

Дані
щодо виявлених територіальними управліннями Рахункової палати фактів використання бюджетних коштів з порушенням законодавства та неефективного управління і використання бюджетних коштів за видатками Фонду, Субвенції розвитку та Субвенції відновлення

№ з/п	Показники	Всього	У тому числі по областях:						
			Дніпропетровській	Львівській	Луганська	Миколаївській	Полтавській	Чернівецькій	Чернігівській
1	Встановлено використання бюджетних коштів із порушеннями законодавства, всього (тис. грн)	78 385,2	765,2	37 414,7	2 941,1	3 139,5	32 413,6	1 668,4	42,7
1.1	в т.ч.: - здійснення незаконних видатків, а також платежів за відсутності підтвердних документів (п. 23 ч. 1 ст. 116 БКУ)	19 114,8	742,1	516,2	868,8	3 139,5	12 137,1	1 668,4	42,7
1.2	- здійснення попередньої оплати за товари, роботи та послуги з порушенням законодавства (п.22 ч.1 ст.116 БКУ)	30 411,1	23,1	8 358,1	1 753,4	0,0	20 276,5	0,0	0,0
1.3	- інші порушення використання коштів	28 859,3	0,0	28 540,4	318,9	0,0	0,0	0,0	0,0
2	Встановлено фактів неефективного управління і використання бюджетних коштів, всього (тис. грн)	148 920,5	17 154,1	11 932,3	38 262,1	10 867,0	29 798,6	23 609,1	17 297,3
2.1	в т.ч.: - внаслідок повернення до бюджету невикористаних протягом бюджетного року коштів	125 944,6	8 306,8	10 952,5	37 887,5	8 551,2	21 351,4	22 860,1	16 035,1
2.2	- внаслідок придбання товарів, робіт і послуг за цінами, що суттєво перевищують діючі на час закупівлі	6 978,4	8,9	0,0	0,0	0,0	6 969,5	0,0	0,0
2.3	- внаслідок придбання обладнання, яке тривалий час не може бути змонтоване та введене в експлуатацію	9 978,9	8 838,4	591,5	0,0	210,7	0,0	0,0	338,3
2.4	- внаслідок інших причин	6 018,6	0,0	388,3	374,6	2 105,1	1 477,7	749,0	923,9
3	Встановлено інших порушень бюджетного законодавства, всього (тис. грн)	62 285,9	1 023,1	4 833,2	4 648,0	20 707,7	16 447,6	13 677,3	949,0
3.1	в т.ч.: - невідповідність даних, наведених у фінансовій і бюджетній звітності, даним бухгалтерського обліку (п.35 ч.1 ст.116 БКУ)	11 231,9	1 023,1	4 833,2	0,0	0,0	5 375,6	0,0	0,0
3.2	- інші процедурні порушення бюджетного законодавства (п.40 ч.1 ст.116 БКУ)	51 054,0	0,0	0,0	4 648,0	20 707,7	11 072,0	13 677,3	949,0